

## EL NUEVO ORDEN ECONÓMICO MUNDIAL Y LA RONDA URUGUAY DE NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES\*

Dr. Herfried Woss W.\*\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Antecedentes en el foro de las Naciones Unidas*: III. *El acta final de la ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales*: 1. *Estructura del acta final*; 2. *El GATT, la ronda Uruguay y los países en desarrollo* A. *El GATT de 1994*: 1. *La Carta de la Habana de 1947*; 2. *La parte IV del Acuerdo General sobre aranceles aduaneros y comercio*; 3. *El sistema general de preferencias*; 4. *La cláusula de habilitación*; b. *Trato especial y diferenciado*: 1. *La cláusula de habilitación y aspectos generales*; 2. *La solución de controversias y los países en desarrollo* IV. *Conclusión*.

### I. INTRODUCCION

Este ensayo titulado “El Nuevo Orden Económico Mundial y la Ronda de Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales” tiene dos objetivos: Primero, examinar lo que quedó del proyecto de crear un Nuevo Orden Económico Internacional y, segundo, analizar la posición de los países en desarrollo después de la Ronda Uruguay.

Los esfuerzos por establecer un nuevo orden económico dentro del foro de las Naciones Unidas tuvieron resultados concretos en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT 1947) como el Sistema General de Preferencias y la Cláusula de Habilitación. Sin

---

\* Conferencia en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, México, D.F., el 9 de junio de 1995.

\*\* *Magister (1988) y Doctor juris (1995), Johannes Kepler Universität Linz, Austria; maestría en Derecho de Negocios Internacionales (1990), Universidad de Exeter, Inglaterra; Revalidación (1993), UNAM; miembro del Consejo de la Asociación Mexicano-Alemana de Juristas; especialista en Derecho de Comercio Internacional en el Despacho Bremer, Quintana, Obregón y Mancera, S.C.*

embargo, dichos beneficios en favor de los países en desarrollo, con excepción de los países menos adelantados, han sido parcialmente eliminados como resultado de la Ronda Uruguay, mientras que en otras áreas de interés para los países desarrollados hubo progresos sustanciales.

A pesar de esa crítica, el cambio del GATT como organización internacional de derecho consuetudinario a la Organización Mundial de Comercio y la legalización de las relaciones comerciales internacionales trae beneficios concretos para los países en desarrollo, siempre y cuando sepan hacer valer sus derechos derivados del principio de Trato Especial y Diferenciado, entre otros, a través de los procedimientos de solución de controversias, sustancialmente mejorados después de la Ronda Uruguay.

## II. ANTECEDENTES EN EL FORO DE LAS NACIONES UNIDAS

La *Carta de las Naciones Unidas* dispone que los miembros deben tomar las medidas necesarias para asegurar un *trato equitativo* en el comercio, a través del establecimiento del principio de la *cooperación* en la solución a problemas económicos (artículo 1, párrafo 3), que obliguen a las Naciones Unidas a promover condiciones de progreso, desarrollo económico y social (artículo 55).

El tema "*Nuevo Orden Económico*", aparece por primera vez en la conferencia de Bangdoeng en abril de 1955, institucionalizándose en la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo* (UNCTAD por sus siglas en inglés) en 1964 como órgano subordinado a la Asamblea General de las Naciones Unidas.<sup>1</sup> Dicha Conferencia representó principalmente los intereses de los países en desarrollo y durante cierto periodo reflejó las críticas de aquél tiempo hechas al GATT,<sup>2</sup> considerando este último como instrumento de los países industrializados.

El 1º de mayo de 1974, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó las resoluciones 3201 y 3202 (s-vi) sobre el establecimiento de un "*Nuevo Orden Económico Internacional*", y sobre el programa de acción para

---

<sup>1</sup> Véase: Lazlo, Ervin *et al.*, *The Objectives of the New International Economic Order*, New York Pergamon 1978, capítulos 2 y 8; Carreau, Dominique/Flory, Thiébaud/Julliard, Patrick. *Droit International Economique* ([LGDJ] 1990) 2, núm. 103 y ss.

<sup>2</sup> Véase: Lamadrid, Luis Malpica de, *¿Qué es el GATT?*; 1985, p. 99 y ss.

tal fin. La misma Asamblea adoptó el 12 de diciembre de 1974 la *Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*<sup>3</sup> que fue propuesta por el entonces presidente de México, Luis Echeverría.<sup>4</sup> Dicha Carta contiene dos principios cardinales: 1) el deber de cooperación internacional en favor de los países en vías de desarrollo; y 2) la salvaguarda sobre su *independencia económica*. El primero se concreta en los artículos 17 y 22, que versan sobre *asistencia financiera*, en el artículo 13 que determina sobre transferencia de tecnología y en el 18 que instruye sobre la concesión de *preferencias arancelarias generalizadas*. El (artículo 2) se expresa en el principio de la *soberanía permanente* sobre los *recursos naturales*, en la limitación a las actividades de las empresas transnacionales y en la regulación de la inversión extranjera, incluyendo las disposiciones sobre nacionalización.<sup>5</sup>

Cabe destacar que el valor legal de la Carta antes mencionada, que fue aprobada por una mayoría de 120 países frente a 6 votos en contra y 10 abstenciones, fue sujeta a discusión para expresar las diferentes opiniones: mientras que juristas de países en desarrollo alegan que las resoluciones arriba mencionadas tienen *fuera jurídica*,<sup>6</sup> la doctrina de algunos Estados industrializados les da el carácter de *soft law*,<sup>7</sup> sin que haya tenido lugar el endurecimiento de estos principios para formarse derecho consuetudinario, debido a la falta de participación de ciertos, Estados industrializados.

Las resoluciones sobre el Nuevo Orden Económico Internacional establecieron una serie de demandas políticas y económicas de los países en desarrollo, así como una fuerte crítica del concepto de *igualdad formal entre Estados*, siendo que en realidad no existe igualdad de derechos y deberes entre un país desarrollado y un país en vías de desarrollo.

---

<sup>3</sup> GA Res. 3281 (XXIX), UNYB 1974, p. 402; VerLoren van Thematis, Peter. *The changing structure of international economic law*. Martinus Nijhoff 1981, capítulo 4; véase: Herdegen, Matthias, *Internationales Wirtschaftsrecht*, 1993, 3.3., p. 59 y ss.

<sup>4</sup> Kaplan, Marcos. "Lo viejo y lo nuevo en el orden político mundial", en: *Derecho Económico Internacional*, Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo (ed.), 1976, p. 17 y ss.

<sup>5</sup> Castañeda, Jorge. "Introducción", en: *Derecho Económico Internacional (op. cit.)*, p. 16.

<sup>6</sup> Gros Espiell, Héctor. "El Nuevo Orden Económico Internacional", en: *Derecho Económico Internacional (op. cit.)* p. 93 y ss; Witker, Jorge, "La Carta como Código-Marco del Nuevo Derecho Internacional Económico", en: *Derecho Económico Internacional (op. cit.)*, p. 120 y ss.; Polanco Alcántara, Tomás, "La Obligatoriedad y Validez de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados", en: *Derecho Económico Internacional (op. cit.)* p. 123 y ss.

<sup>7</sup> Oppermann, T./Mosberger, J., *A new GATT for the Nineties and Europe '92*, 1991, p. 13 y ss.; Herdegen, Matthias, *Internationales Wirtschaftsrecht*, 1993, § 3-3. p. 60.

Se deseaba lograr una *igualdad real o material* entre los estados industrializados y los países en vías de desarrollo. Para lograr este propósito era necesario crear cierta desigualdad en forma de *no-reciprocidad* o *discriminación positiva* en las relaciones comerciales y convencer a los países del norte de que abandonaran el concepto de reciprocidad con los países del sur. El lema en aquél entonces era: *libertad, discriminación positiva y no-reciprocidad*, y la palabra clave de un Nuevo Orden Económico Internacional era la de *solidaridad* entre los países del norte y del sur.

Las pretensiones de lograr un nuevo orden económico mundial están estrechamente ligadas a las demandas del llamado *derecho al desarrollo* (*right to development*) que se deriva del derecho de la autodeterminación de los pueblos y que ha sido interpretado como la obligación de los Estados económicamente más poderosos de asistir a los Estados menos adelantados.<sup>8</sup> Sin embargo el alcance y contenido de tal derecho todavía no se ha definido.

Importantes logros como consecuencia de los esfuerzos antes descritos, se hicieron en el área de la transferencia de tecnología en forma de conocimientos técnicos (*know how*), así como de la adquisición de procesos de producción.<sup>9</sup> Se trataba de abrir el acceso a nuevas tecnologías para los países en desarrollo a través de organizaciones internacionales y empresas transnacionales, estableciendo a su vez reglas de conducta para este tipo de empresa. Como ejemplo de esa tendencia se puede mencionar el *Código de Conducta de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo sobre la Transferencia de Tecnología*<sup>10</sup> y la vigilancia del mismo a través de la "*International Institutional Machinery*".

Un paso importante y con mayor aceptación por parte de los países industrializados, se dio con la *Declaración de la Comisión de Derecho*

---

<sup>8</sup> Véase: Parte 1, No. 6 de la *Declaración de Seoul*, Comisión de Derecho Internacional (International Law Commission), Reporte de la sexagésima segunda conferencia (1986); Gros Espiell, Héctor. *Derecho Internacional de Desarrollo*, Valladolid, 1975, III parte, "El Derecho al Desarrollo"; M'Baye, K., *Le Droit au développement comme un droit de l'homme*", *Revue des droits de l'homme* 5 (1972) pp. 505 y ss. Petersmann, H. U., "The Right to development in the United Nations: An Opportunity for Strengthening Popular Participation in Development", en: *FS Karl Josef Partsch*, 1989, p. 125 y ss. Tomuschat, Christian. *Das Recht auf Entwicklung* GYIL 25 (1982), pp. 85 y ss.

<sup>9</sup> Cabanellas, G., *Technology Transfer*, en: *Encyclopedia of Public International Law (EPIL)*, Benhardt, R. (ed.), 8 (1985) pp. 506 ff.

<sup>10</sup> *International Legal Materials (ILM)* 19 (1980) pp. 773 y ss.; Roffe, P., UNCTAD: *Code of conduct on Transfer of Technology*. JWTL 19 (1985) pp. 669 y ss.

*Internacional de las Naciones Unidas de 1986 en Seúl*, sobre el desarrollo progresivo de principios de derecho internacional público (*Declaration on the Progressive Development of Principles of Public International Law Relating to a new International Economic Order*).<sup>11</sup> Dicha Declaración tiene como propósito balancear los intereses de los estados industrializados y de los países en desarrollo por encima de lo establecido en la *Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados* con base en estándares reconocidos por el derecho consuetudinario.

La disolución de la Unión Soviética y el fin de la guerra fría causaron la orientación de muchos países en desarrollo, hacia un sistema de economía de mercado, lo que hizo necesario abrir un nuevo capítulo en la discusión sobre el Nuevo Orden Económico fundado en la cooperación internacional de los Estados, elaborando una nueva *estrategia internacional del desarrollo*.

En este sentido debe entenderse la Resolución S-18/3 aprobada por la Asamblea General el 1° de mayo de 1990 que contiene en su anexo la *Declaración sobre la cooperación económica internacional y; en particular, la reactivación del crecimiento económico y el desarrollo de los países en desarrollo*.<sup>12</sup> En el inciso 32 de esta declaración, los Estados miembros de las Naciones Unidas proclaman que:

Es de vital importancia que la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales arroje resultados equilibrados que preserven y fortalezcan el sistema de comercio multilateral, permitan liberalizar el comercio y proporcionar un mayor acceso a los mercados para las exportaciones de los países en desarrollo. Como parte del proceso para el logro de esos objetivos, deberán reafirmarse los principios implícitos en el sistema de comercio multilateral y reforzarse las organizaciones internacionales en la esfera del comercio multilateral.

Como resultado de la declaración antes citada la Asamblea General en su 71ª sesión plenaria del 21 de diciembre de 1990 adoptó la *Estrategia Internacional del Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo* que comprende el período entre el 1° de enero de 1991 y el 31 de diciembre del año 2000.<sup>13</sup> En lo que se refiere a la esfera del comercio internacional las medidas propuestas corresponden general-

<sup>11</sup> Comisión de Derecho Internacional, Reporte de la sexagésima segunda conferencia (1986), pp.2 y ss.

<sup>12</sup> Véase: Naciones Unidas, Decimotavo período extraordinario de sesiones, Tema 9 del programa, 4 de junio de 1990, Un. Press Documents EC/145.

<sup>13</sup> Resolución 45/199., 71ª sesión plenaria, 21 de diciembre de 1990.

mente a lo postulado en la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales. Con base en este documento, la UNCTAD aprobó en 1992 la Declaración sobre la *Nueva Asociación para el Desarrollo: El compromiso de Cartagena*,<sup>14</sup> que se extiende también al comercio de servicios,<sup>15</sup> poniendo especial énfasis a los productos básicos,<sup>16</sup> así como a las necesidades de los países menos adelantados.<sup>17</sup>

Con el documento anteriormente citado se sustituye la discusión sobre el *Nuevo Orden Económico* a nivel de las Naciones Unidas, por un concepto más amplió del *Nuevo Orden Mundial*, por lo que el aspecto económico y comercial se trata principalmente en las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay que profundizamos a continuación, mientras que el aspecto general fue tema de las Naciones Unidas en la Cumbre de Río (sobre medio ambiente) y de Copenhague (sobre población) y que no será analizado en el presente ensayo.

### III. EL ACTA FINAL DE LA RONDA URUGUAY DE NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES

#### 1. Estructura del acta final

El 15 de abril de 1994 se firmó en Marrakech el "Acta Final en que se incorporan los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales".<sup>18</sup> El Acta final fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre de 1994, y entró en vigor el 1° de enero de 1995, ella contiene a su vez los siguientes documentos: l) El Acuerdo de Marrakech, por el que se establece la Organización Mundial de Comercio (en lo sucesivo: Acuerdo sobre la OMC) con sus anexos y

---

<sup>14</sup> Octavo período de sesiones, Cartagena de Indias, Colombia, 8 de febrero de 1992, pp.49 y ss.

<sup>15</sup> *Idem* pp.65 y ss.

<sup>16</sup> *Idem* pp 71 y ss.

<sup>17</sup> *Idem* pp.79 y ss.

<sup>18</sup> Véase: GATT - Secretariat: The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, Geneva, June 1994; Stewart, Terence.P.(ed.), *The GATT Uruguay Round: A Negotiating History (1986-1992)*; Volúmenes I a III, (Kluwer) 1993; "International Chamber of Commerce: The GATT Negotiations-A business guide to the results of the Uruguay Round"; ICC Publication núm. 533, 1994; "GATT: The Final Act of the Uruguay Round," Press Summary, *News of the Uruguay Round*, NUR 084, 5. april 1994; Evans, Philip/ Walsh, James.,The EIU guide to the new GATT", *The Economist Intelligence Unit*, april 1994; Wöss, Herfried, *Der völkerrechtliche Status vonSelbstbeschränkungsabkommen auf dem Stahlsektor unter besonderer Berücksichtigung von Mischfinanzierungen bei der Exportfinanzierung (EG-US Stahl- und Konsensabkommen 1989)*, Univ. -Diss., Linz, 1995, pp. 19 y ss.; Ipsen, Knut/Halterm, Ulrich, Rule of Law in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen: Die Welthandelsorganisation, 40 Recht der Internationalen "Wirtschaft 9 (RIW) (1994) pp. 717 y ss.

entendimientos; 2) las Declaraciones y Decisiones Ministeriales, y 3) el entendimiento relativo a los compromisos en materia de servicios financieros.

El anexo IA al Acuerdo sobre la OMC contiene los acuerdos multilaterales sobre el comercio de mercancías, entre los que destacan el *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio de 1994* (GATT de 1994). Al acuerdo general se agregan los siguientes documentos legales: 1) seis entendimientos relativos a la interpretación de diversas disposiciones del GATT de 1994, y 2) doce de los llamados códigos,<sup>19</sup> entre los cuales destacan el *Acuerdo sobre las medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio* (TRIMS, por sus siglas en inglés), el *Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (Código antidumping de 1994), el *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (Código de subvenciones)<sup>20</sup> y el *Acuerdo sobre Salvaguardas* (Código de salvaguardas).

El GATT de 1994 mantiene las disposiciones del GATT 1947 en su última versión antes de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, agregando una serie de entendimientos sobre la interpretación de obligaciones específicas y otros actos legales. Sin embargo, y de acuerdo con el párrafo 4o del artículo II del Acuerdo sobre la OMC, el GATT de 1994 “*es jurídicamente distinto sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de fecha 30 de octubre de 1947*”, ya que se trata de un nuevo acuerdo y no de una modificación y ampliación del GATT de 1947.

El anexo IB contiene el *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y Anexos* (GATT, por sus siglas en inglés) y el anexo IC se refiere al *Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual con el Comercio* (TRIPS, por sus siglas en inglés). El corazón del Acuerdo sobre la OMC es sin duda el *Entendimiento relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias* el cual está en el anexo 2 al Acuerdo sobre la OMC

---

<sup>19</sup> En el derecho del GATT se entiende por *Código* un instrumento con *fuerza legal* que no debe confundirse con los llamados *Códigos de Conducta*, denominación que se usa para ciertas declaraciones de las Naciones Unidas o de la OCDE con referencia a prácticas restrictivas o transferencia de tecnología, comúnmente clasificado como *soft law* sin fuerza legal; véase: Benedek, Wolfgang, *Die Rechtsordnung des GATT aus völkerrechtlicher Sicht - GATT from an international law perspective: (English summary)* [Max-Planck-Inst. für Ausland. Öffentl. Recht u. Völkerrecht], Springer 1990, p. 105; Petersmann, E.-U., *Codes of Conduct*, EPIL 7 (1985) pp. 28 y ss. Wöss, Herfried, *Tratados Internacionales - Comentarios a la Ley Aduanera*, *El Economista*, 29 de Enero de 1993, pp. 41 y ss.

<sup>20</sup> Se eliminó la referencia a la aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del GATT.

que trataremos más adelante. El anexo 3 contiene el; *Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales*. Los *Acuerdos Comerciales Plurilaterales*<sup>21</sup> se encuentran en el anexo 4.

El sometimiento a dichos acuerdos bajo el *techo común* de la OMC sirve para mantener la *homogeneidad* del sistema legal de la OMC y *evitar conflictos* entre los diferentes niveles de acuerdos como existían antes entre el GATT de 1947 y algunos de sus códigos. Dicha *homogeneidad* se muestra también en la aplicación del entendimiento relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la solución de diferencias a todos los acuerdos comerciales multilaterales (con reglas específicas, en su caso).

Estrechamente ligado al principio de la homogeneidad es el elemento estructural del *compromiso único* (*single undertaking approach*) que significa que los acuerdos y los instrumentos incluidos en los anexos 1, 2 y 3 (denominados *Acuerdos Comerciales Multilaterales*) forman parte integrante del Acuerdo sobre la OMC y son obligatorios para todos los miembros (artículo 1, párrafo 1 del Acta Final que contiene el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio y artículo II, párrafo 2 del Acuerdo sobre la OMC). La excepción parcial a este principio son los *Acuerdos Comerciales Plurilaterales* que se agregan al Acuerdo sobre la OMC, los cuales son obligatorios solamente para los miembros que los hayan aprobado.

El elemento estructural del compromiso único se manifiesta también en la *Entendimiento relativo a la Interpretación del artículo XXXV GATT* de 1994 que se refiere a la no-aplicación del GATT en el caso de la adhesión de un nuevo miembro: La *no-aplicación* debe aplicarse a *todos los acuerdos comerciales multilaterales*.

Con el propósito de evitar problemas de aplicación por reglas paralelas en los diferentes acuerdos, el inciso 3 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC establece que “en caso de conflicto entre una disposición del presente Acuerdo y una disposición de cualquiera de los acuerdos comerciales multilaterales, prevalecerá, la disposición del presente Acuerdo” lo que significa que el Acuerdo sobre la OMC tiene un mayor rango. En el caso de conflicto entre el GATT de 1994 y los códigos mencionados en el anexo IA del Acuerdo sobre la OMC, prevalece el código

---

<sup>21</sup> Aeronaves Civiles, Productos Lácteos, Carne de Bovino y Contratación Pública.

correspondiente de acuerdo con la nota general interpretativa al anexo IA, lo que corresponde a la regla *de la especialidad*.

El principio de la homogeneidad antes citado se complementa con el aspecto de *continuidad* que se manifiesta en el inciso 1 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC, según el cual *salvo disposición en contrario en dicho Acuerdo o en los acuerdos comerciales multilaterales, la OMC se regirá por las decisiones, procedimientos y práctica consuetudinaria de las PARTES CONTRATANTES<sup>22</sup> del GATT de 1947*. Dichas fuentes legales se encuentran, entre otros, en el *Analytical Index*<sup>23</sup> del GATT.

Por lo tanto se puede establecer la siguiente *jerarquía entre el Acuerdo sobre la OMC y los acuerdos listados en el anexo IA*:

- 1) Acuerdo sobre la OMC;
- 2) Disposiciones especiales de los códigos que están en conflicto con el GATT de 1994 y sus entendimientos;
- 3) GATT de 1994;
- 4) Disposiciones generales de los códigos.

Las decisiones, procedimientos y la práctica consuetudinaria de las PARTES CONTRATANTES del GATT de 1947 se encuentran en el primer nivel, siempre y cuando no sean derogadas por disposiciones especiales en el Acuerdo OMC y los acuerdos comerciales multilaterales.

Cabe mencionar que el fin de las negociaciones comerciales multilaterales no generó un resultado estático, sino un marco económico-constitucional para negociaciones y desarrollos permanentes, representando así otro aspecto del principio de la continuidad.

## **2. El GATT, la Ronda Uruguay y los países en desarrollo**

### **A. El GATT de 1994**

El GATT de 1994 se encuentra en el anexo IA del Acuerdo sobre la OMC y comprende las siguientes fuentes legales:<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Con mayúscula cuando las Partes Contratantes actuaron como órgano del GATT de 1947.

<sup>23</sup> GATT: *Analytical Index: Guide to GATT Law and Practice*, 3ª ed., 1994 (la versión en español se publicará durante 1995).

<sup>24</sup> Véase: Artículo 1, párrafo 1 del GATT de 1994.

- a) Las disposiciones del GATT de 1947 rectificado, enmendado o modificado por instrumentos jurídicos que hayan entrado en vigor con anterioridad al 1° de enero de 1994;
- b) Otros diversos instrumentos jurídicos aprobados antes de esa fecha como protocolos de adhesión, decisiones sobre exenciones otorgadas al amparo del artículo XXV del GATT (*waiver*) aún vigentes, etcétera;
- c) Los seis entendimientos antes indicados, y
- d) Las decisiones, procedimientos y la *práctica consuetudinaria* de las PARTES CONTRATANTES del GATT de 1947 <sup>25</sup>

Por lo tanto y para determinar el estado de los países en desarrollo debe hacerse un breve análisis de las más importantes disposiciones legales desarrolladas bajo el GATT de 1947.<sup>26</sup>

#### a) *La Carta de la Habana de 1947*

La idea de un tratamiento especial para los países en desarrollo surgió desde los inicios del GATT. En la *Carta de la Habana* se pretendió incluir una parte sobre el *Desarrollo Económico* y la *Reconstrucción* que fracasó por razones políticas; sólo quedó el *artículo XVIII del GATT* sobre la *Ayuda del Estado para favorecer el desarrollo económico* como disposición especial para los países en desarrollo. Dicho artículo fue objeto de una revisión sustancial en 1955, otorgando a los países en desarrollo derechos especiales relacionados a medidas para proteger su balanza de pagos y salvaguardas sobre su desarrollo.<sup>27</sup> Para los fines de este artículo se entiende por *país en desarrollo*, entre otros, un país cuya economía esta en vías de industrialización con el fin de reducir un estado de dependencia excesiva con respecto a la producción de productos básicos.<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> De acuerdo con el párrafo 1 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC antes citado.

<sup>26</sup> Benedek. *GATT und Völkerrecht (op. cit.)*, pp. 69 y ss.; Carreau/Flory/Juillard, *Droit International Economique (op. cit.)*, incisos 310 y ss.; McGovern, Edmond. *International Trade Regulation* (2nd ed. [GlobeField Press]) Exeter 1986, 9.13.

<sup>27</sup> Véase: Reporte del Grupo de Trabajo sobre Restricciones Cuantitativas, BISS 3S/170 (1955), inciso núm. 179.

<sup>28</sup> Artículo XVIII: 4 del GATT y nota.

### **b) La parte IV del acuerdo general sobre Aranceles Aduaneros y Comercio**

Después de veinte años y como consecuencia de la UNCTAD 1965 antes mencionada, se agregó al GATT la *parte IV con el título Comercio y Desarrollo*. Dicha parte empieza con la enumeración de principios y objetivos en el artículo xxxvi, dando reconocimiento explícito a las siguientes necesidades de los países en desarrollo: mayores ingresos por exportación, esfuerzos positivos para incrementar el comercio, mejor acceso a los mercados mundiales para productos primarios y estabilización de los precios para esos bienes, diversificación, y colaboración con instituciones internacionales de préstamo, y con otras instituciones relacionadas con el desarrollo comercial y económico.

Uno de los elementos más importantes de la parte vi del GATT es el *principio de no-reciprocidad* contenido en el párrafo 8 del artículo xxxvi, según el cual: "Las partes contratantes desarrolladas no esperan reciprocidad por los compromisos contraídos por ellas en negociaciones comerciales de reducir o suprimir los derechos de aduana y otros obstáculos al comercio de las partes contratante poco desarrolladas". La nota a este párrafo agrega que "la expresión 'no esperan reciprocidad' significa, 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". A esta disposición se agregan ciertas obligaciones de los países desarrollados respecto a las importaciones de productos primarios contenidos en el inciso 1 del artículo xxxvii del GATT.

A pesar de las disposiciones antes citadas, existían dudas sobre la efectividad de la parte iv del GATT<sup>29</sup> lo que provocó la instalación de un procedimiento para quejas sobre el incumplimiento de la disposición antes citada en 1970.<sup>30</sup>

### **c) El Sistema General de Preferencias**

Como consecuencia de la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo II* (UNCTAD II) en 1968, los países desarrollados, *sin*

<sup>29</sup> *Reporte del Comité sobre Comercio y Desarrollo*, Basic Instruments and Selected Documents (BISD) 24S/48 (1978), inciso N° 53.

<sup>30</sup> BISD 18S/59 (1972).

*obligarse y sin aceptar un esquema en particular, acordaron otorgar a los productos de los países en desarrollo preferencias arancelarias.*<sup>31</sup>

#### **d) La Cláusula de Habilitación**

De la UNCTAD emana la decisión de las PARTES CONTRATANTES del 28 de noviembre de 1979, titulado *Tratamiento diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en vías de desarrollo* y conocido como *Cláusula de Habilitación*.<sup>32</sup> Dicha decisión fue tomada en el contexto de la Ronda Tokio de Negociaciones Multilaterales de Comercio (1973 a 1979) y estipula que las partes contratantes, en derogación del artículo I del GATT (Cláusula de Nación más Favorecida), pueden acordar: a) trato diferenciado y más favorable a países en desarrollo, respecto a tarifas preferenciales otorgadas a productos originarios de países en desarrollo, de acuerdo con el Sistema General de Preferencias; b) trato diferenciado y más favorable con respecto a las disposiciones del GATT y de los "Códigos" de la Ronda Tokio sobre medidas no-arancelarias; c) acuerdos regionales y globales entre partes contratantes menos adelantadas para la reducción o eliminación de tarifas y, bajo ciertas circunstancias,<sup>33</sup> medidas no-arancelarias, en el comercio entre dichos países;<sup>34</sup> y d) trato especial para los países menos adelantados en el contexto de las medidas antes mencionadas.<sup>35</sup>

El párrafo 7 de esta decisión introduce la *Cláusula evolutiva*<sup>36</sup> y el *concepto de graduación*,<sup>37</sup> lo que significa que según el desarrollo progresivo, los países tendrán que aceptar mayores obligaciones del GATT.<sup>38</sup>

---

<sup>31</sup> UNCTAD, *Agreed conclusions of the Special Committee on Preferences*, Res. 21 II, Doc. TD/B/330, 1970; 10 International Legal Materials (ILM) (1970) 1088; BIRD 18S/24 (1972).

<sup>32</sup> Véase: GATT, BIRD 26S/203 (1980).

<sup>33</sup> De acuerdo con los criterios o condiciones establecidas por las PARTES CONTRATANTES.

<sup>34</sup> Véase: Protocolo relativo a las Negociaciones Comerciales entre Países en Desarrollo, Ginebra, 8 de diciembre de 1971, de Lamadrid, GATT (*op. cit.*), pp. 65 y ss.

<sup>35</sup> La base legal de esta decisión no se mencionó de forma expresa, sin embargo la nota al pie número 2 en el párrafo 2 se refiere a las disposiciones del GATT sobre "Acción colectiva de las partes contratantes", lo que se entiende como referencia al artículo XXV:1 (ejecución y aplicación) o al artículo XXV:5 del GATT (exenciones); Véase: McGovern *International Trade Regulation* (*op. cit.*), §1.152.

<sup>36</sup> Véase: Carreau/Flory/Juillas. *Droit International Economique* (*op. cit.*) incisos 323.

<sup>37</sup> Benedek, W., "Preferential Treatment of Developing Countries in International Trade - Past Experiences and Future Perspectives", in: Dicke/Petersmann (eds.), *Foreign Trade in the Present and a New International Economic Order* (1988), p. 77.

<sup>38</sup> OCDE, Rapport sur "Le nouveaux pays industrialisés", París, 1988.

## **B. *Trato especial y diferenciado***

En los siguientes párrafos examinaremos el estado de los países en desarrollo con base en los resultados de la Ronda Uruguay incorporados en el Acta Final. Ya que no es posible en este marco exponer cada uno de los acuerdos, decisiones o documentos adoptados, nos limitaremos a exponer los actos de mayor importancia.

La *Declaración de Punta del Este* con la cual se inició la Ronda de Uruguay en 1986, afirmó el principio de *no-reciprocidad*, la *Cláusula de Habilitación* y un tratamiento especial en favor de los países en desarrollo, distinguiendo entre *países en desarrollo* y los *países menos adelantados*, poniendo énfasis en el principio de la *diferenciación*. En el *Balance a Mitad de Periodo* que tuvo lugar en Montreal en 1988 no hubo cambios sustanciales en cuanto a los objetivos arriba mencionados con excepción del sector de agricultura, en el cual se hizo evidente la necesidad de proteger a ciertos países menos adelantados importadores de productos alimenticios.

En el preámbulo del Acuerdo sobre la OMC se reconoce “que es necesario realizar esfuerzos positivos para que los países en desarrollo, y especialmente los menos adelantados, obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico” (énfasis añadido).

Se puede observar que los beneficios comerciales antes descritos se concentran en los países menos adelantados y que el llamado *trato especial y diferenciado* muchas veces se agota en disposiciones de procedimiento sin establecer beneficios en concreto y a fondo para los países en desarrollo. Además, en *sectores de interés particular para los países desarrollados* como por ejemplo en el sector de servicios, hubo progresos sustanciales que llegaron a cubrir nuevas áreas (tales como en telecomunicaciones y servicios financieros), mientras que en los *sectores de principal interés para los países en desarrollo* como en la agricultura y el comercio de textiles, se mantienen disposiciones muy favorables para los miembros industrializados.

Por eso, algún autor señaló los resultados de la Ronda Uruguay como *una pérdida de lo logrado por los países en desarrollo durante la existencia del*

*GATT de 1947*.<sup>39</sup> Sin embargo, no debe olvidarse que el trato preferencial en forma del Sistema General de Preferencias muchas veces no ha cumplido sus metas<sup>40</sup> y que el otorgamiento de preferencias se realizó a veces de forma arbitraria por los países industrializados.<sup>41</sup> Por esa razón, era necesario buscar otros caminos para integrar a los países en desarrollo al sistema multilateral de comercio.<sup>42</sup>

Considerando la importancia de los principios de homogeneidad y compromiso único resulta esencial impedir el mayor número posible de exenciones a las normas establecidas en los acuerdos comerciales multilaterales, para lo cual las solicitudes de exenciones deberán ser examinadas caso por caso.

### **a) La Cláusula de Habilitación y Aspectos Generales**

El Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio contienen diversos compromisos, particularmente en favor de los países en desarrollo y en especial a favor de los países menos adelantados.<sup>43</sup> Sin embargo, con excepción de los beneficios en los procedimientos, su alcance es difícil de establecer.

La Cláusula de Habilitación que permite el trato preferencial hacia los países en desarrollo aparece únicamente en la *Decisión relativa a las medidas en favor de los países menos adelantados*. De acuerdo con el artículo 2° de esta Decisión, los miembros<sup>44</sup> garantizan la pronta aplicación de todas las medidas especiales que se hayan adoptado en favor de los países menos adelantados y se considera la posibilidad de mejorar aún más el sistema

---

<sup>39</sup> Véase: Rom, Michael. *Some Early Reflections on the Uruguay Round Agreements as Seen from the Viewpoint of a Developing Country*, 28 *JWT* 6 (1994) pp. 5 y ss.

<sup>40</sup> *GATT: Trade Policies for a Better Future*, 1985, p. 50; Nicolaidis, Phedon. *Preferences for Developing Countries: A Critique*, *JWTL* 19 (1985) pp. 378 y ss.; Christian M., "Comment from a Developing Country Perspective", en: Petersmann/Hilf (eds.), *The New GATT Round on Multilateral Trade Negotiations* (1988) pp. 209 y ss.

<sup>41</sup> Véase Benedek, Wolfgang. *Die Rechtsordnung des GATT aus völkerrechtlicher Sicht (op. cit.)*, p. 417.

<sup>42</sup> Véase: Hudc, R.E., *Developing Countries in the GATT Legal System* (1987); Petersmann, E.-U., "International Trade Order and International Trade Law, Economic and Legal Issues of Integrating Developing Countries into the Multilateral Trading System", en: Oppermann/Petersmann (eds.), *Reforming the International Economic Order - German legal comments* (1987) pp. 201 y ss.; Wolf, M., *Two Edged Sword: Demands of Developing Countries and the Trading System, Prospects for North-South Negotiations*, (1984) pp. 201 y ss.

<sup>43</sup> Véase: *WTO Focus* 1 (1995) pp. 7 y ss. *Special Report*, The WTO and the Developing Countries.

<sup>44</sup> Anteriormente: Partes Contratantes.

General de Preferencias para productos cuya exportación interesa especialmente a los países menos adelantados. A dicho documento se agrega la *Decisión sobre las Medidas Relativas a los Posibles Efectos Negativos del Programa de Reforma en los Países menos adelantados Importadores Netos de Productos Alimenticios* que sirve para minimizar los efectos del aumento de precios en productos agropecuarios causados por la reducción de subvenciones en los países industrializados.

Se ha mencionado, que la *Cláusula de Habilitación* es una decisión de las PARTES CONTRATANTES, según lo establecido en 1979 en la Ronda Tokio. Dicha Decisión forma parte del GATT de 1994, de acuerdo con el inciso IV del párrafo b) del artículo 1° de ese Acuerdo General, según el cual, el GATT de 1994 comprenderá “las demás decisiones de las PARTES CONTRATANTES del GATT de 1947”.

Lo anterior es válido con respecto al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT) de 1994 y no puede aplicarse de forma automática para los otros acuerdos comerciales multilaterales, puesto que la *Nota interpretativa general al anexo IA* antes citada, establece que en caso de conflicto entre el GATT de 1994 y una disposición de otro acuerdo incluido en el anexo IA, prevalecerá la disposición del otro Acuerdo.

Llegamos a la pregunta, sobre si la falta de mención de la *Cláusula de Habilitación* en los “otros acuerdos” del anexo IA resultaría en la exclusión tácita de la misma. La respuesta a la pregunta anterior es negativa, ya que existe una laguna, más no un conflicto, por lo que prevalece el GATT de 1994 y la *Cláusula de Habilitación* que forma parte de éste.<sup>45</sup>

En relación a dicha pregunta se encuentran los anexos IB sobre servicios y IC sobre la propiedad intelectual. A estos anexos evidentemente no se aplica la *Nota interpretativa general al anexo IA*. Sin embargo, se puede alcanzar el mismo resultado a través de lo estipulado en el párrafo 1 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC, según el cual “salvo disposición en contrario en el presente Acuerdo o en los Acuerdos Comerciales Multilaterales, la OMC se regirá por las decisiones ... de las PARTES CONTRATANTES del GATT de 1947 y los órganos establecidos en el marco del mismo”

---

<sup>45</sup> Esta opinión parece ser confirmada por la OMC, véase: WTO Focus 1 (1995) p. 9; Para argumentos diferentes, véase: Rom, Michael. *Some Early Reflections on the Uruguay Round Agreements as Seen from the Viewpoint of a Developing Country*, 28 JWT 6 (1994) p. 7, nota al pie número 11.

En general e independientemente de lo arriba manifestado, el estado de los países en desarrollo en el sistema comercial multilateral se determina por las fórmulas encontradas en los diversos acuerdos que se refieren al *trato especial y diferenciado, según las necesidades del país en desarrollo en materia de desarrollo, finanzas y comercio*,<sup>46</sup> con especial atención a las circunstancias de los países menos adelantados.<sup>47</sup>

### **b) La Solución de Controversias y los Países en Desarrollo**

El *Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Diferencias* en el anexo 2 del Acuerdo sobre la OMC, debe considerarse como el resultado más significativo de la Ronda Uruguay. Sin embargo, en este ensayo no es posible dar una descripción completa del Entendimiento,<sup>48</sup> y por eso nos limitaremos con la mención de algunos conceptos relevantes para los países en desarrollo.

La solución de controversias se lleva a cabo a través del *Consejo General de la OMC*, que funciona como *Órgano de Solución de Diferencias*. La intervención del órgano más alto después de la Conferencia de los ministros indica la importancia del sistema de solución de controversias en la OMC. Además, las nuevas reglas, fortalecen los principios legales generales de la seguridad legal y de la previsibilidad del derecho comercial multilateral.

---

<sup>46</sup> Véase: el preámbulo del Acuerdo sobre la OMC, el artículo 15 del Acuerdo sobre la Agricultura, el artículo 9 del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, el artículo 12 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, el artículo 4 del Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio, el artículo 15 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, el artículo 2 de los Acuerdos para el Trámite de Licencias de Importación, el artículo 27 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, el artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardas, los artículos IV y XIX del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, los artículos 4, párrafo 10 y 12, párrafo 11, del Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Controversias; entre otros.

<sup>47</sup> Véase; Awaku, Emmanuel Opuku. *How Do the Results of the Uruguay Round Affect the North South Trade?* 28 JWT 2 (1994) pp. 75 y ss.

<sup>48</sup> Véase: Prescottore, Pierre. *The GATT Dispute Settlement Mechanism, Its Present Situation and Its Prospects*, 27 JWT 1 (1994) pp. 5 y ss.; Kohona, Palitha T.B., *Dispute Resolution under the World Trade Organization, An Overview*, 28 JWT 2 (1994) pp. 23 y ss., 31 y ss.; Vermulst, Edwin/Driessen, Bart. *An Overview of the WTO-Dispute Settlement System and its Relationship with the Uruguay Round Agreements, Nice on Paper but Too Much Stress for the System?*, 29 JWT 2 (1995) pp. 131 y ss. 144; Horlick Gary, *Dispute Resolution Mechanism, Will the United States Play the Rules*, 29 JWT 163 (1995) pp. 163 y ss.; Wang, Lei, *Some Observations on the Dispute Settlement System in the World Trade Organization*, 29 JWT 2 (1995) pp. y ss.; Kuyper, P.-J., *The New WTO Dispute Settlement System - The Impact on the Community*, paper presented at the College of Europe, 18-19 november 1994; Pescatore, P./Davey, W.J./Lowenfeld, A.F., *Handbook of GATT Dispute Settlement*, loose-leaf edition Kluwer Law and Taxation Publishers New York/Deventer 1992/Transnational Juris Publications Ardsley-on-Hudson; Hudec, Robert E., *Enforcing International Trade Law: The Evolution of Modern GATT Legal System* Butterworths Salem, N.H. 1993).

El procedimiento de la solución de controversias debe realizarse dentro de un plazo de dieciseis meses contado a partir del inicio de las *consultas* entre los países en conflicto, hasta la *adopción* de los *reportes de los grupos especiales* (páneos). La instalación de los grupos especiales y la adopción de los reportes antes mencionados se efectúa de manera automática, salvo que los miembros del Órgano de Solución de Diferencias decidan por consenso no instalar el Grupo Especial o adoptar el informe. El mismo procedimiento es aplicable para la recomendación del Órgano de Apelación.

Es relevante el artículo 22 del Entendimiento sobre la *Compensación y Suspensión de Concesiones* que se aplica por parte del miembro menoscabado, cuando el miembro "condenado" no cumpla con las recomendaciones adoptadas por el Órgano de Solución de Diferencias o de Apelación. En ciertas circunstancias, la parte menoscabada podrá suspender concesiones u otras obligaciones relativas al mismo u otros sectores en el marco del mismo o de otro acuerdo comercial multilateral en forma discriminatoria contra el miembro "condenado". La consecuencia de esta disposición es enorme, puesto que un país "condenado" que no cumple con lo ordenado por el Órgano de Solución de Diferencias o por el Órgano de Apelación, pone en riesgo el total de sus exportaciones de mercancías y servicios. La suspensión de concesiones está sujeta a la supervisión y aprobación del Órgano de Solución de Diferencias.

De mayor importancia es el artículo 23 del Entendimiento, *Fortalecimiento del sistema multilateral*, según el cual los miembros no harán determinaciones unilaterales sobre la falta de cumplimiento de otra parte. Esto significa que la solución de controversias deberá desarrollarse dentro del foro de la OMC y que no podrán tomarse medidas unilaterales por los miembros. Los Estados Unidos de América dieron ejemplo de éstas acciones unilaterales basándose en la sección 301 del Trade Act 1974 o en el Super 301 del Omnibus Trade and Competitiveness Act 1988,<sup>49</sup> de las cuales están prohibidas, según las nuevas reglas.

Aparte de los aspectos generales arriba mencionados, los intereses de los países en desarrollo se encuentran especialmente considerados en el *Procedimiento de los grupos especiales*. El párrafo 11 del artículo 12 del Entendimiento establece que "cuando una o más partes sean países en

---

<sup>49</sup> Véase: Rom, Michael. *Some Early Reflections on the Uruguay Round Agreements as Seen from the Viewpoint of a Developing Country*, 28 JWT 6 (1994) p. 21.

desarrollo miembros, en el informe especial se indicará explícitamente la forma en que se han tenido en cuenta las disposiciones pertinentes sobre trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo miembros que forman parte de los acuerdos abarcados y que hayan sido alegadas por el país en desarrollo miembro en el curso del procedimiento de solución de diferencias”.

Otras disposiciones de tipo procesal en favor de países en desarrollo, aplicadas a la solución de controversias, se encuentran en el párrafo 10 del artículo 4 del mismo Entendimiento, sobre Consultas; en el párrafo 2 del artículo 21 del Entendimiento, sobre la *Vigilancia de la Aplicación de las Recomendaciones y Resoluciones*, y en el párrafo 2 del artículo 27 del Entendimiento sobre las *Responsabilidades de la Secretaría de la OMC*, que implica poner a disposición de cualquier país en desarrollo, previa solicitud, un experto jurídico competente de los servicios de cooperación técnica de la OMC.

En cuanto a los plazos y otros beneficios procesales, los países en desarrollo pueden invocar la decisión de 5 de abril de 1966.<sup>50</sup> Finalmente, el artículo 24 del Entendimiento ofrece un *Procedimiento especial para casos en que intervengan países menos adelantados miembros (sic)*.

#### IV. CONCLUSIÓN

##### 1. *Los resultados de la Ronda Uruguay*

Los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales han traído un progreso enorme para el derecho económico internacional, estableciendo, sin duda, un Nuevo Orden Económico Mundial.

El gran logro de esa ronda de negociaciones comerciales multilaterales no es tanto el mantener el viejo esquema de dependencias bilaterales de aranceles preferenciales y otros beneficios unilateralmente otorgados, sino consiste en dar a los países en desarrollo un *derecho al comercio* y por lo tanto *al desarrollo* a través de los siguientes principios:

- Compromiso único;
- Homogeneidad;

---

<sup>50</sup> BISD 14S/20.

- Continuidad;
- Seguridad legal;
- Previsibilidad; y
- Trato especial y diferenciado.

## **2. Limitaciones y retos**

Los principales retos y limitaciones aparecen con respecto al trato especial y diferenciado, el cual tiene dos aspectos: 1) beneficios procesales, y 2) beneficios materiales.

Por lo que se refiere a los beneficios *procesales*, estos consisten en plazos más amplios otorgados a los países en desarrollo para el cumplimiento de sus compromisos acordados. Los beneficios materiales se refieren al *contenido* del derecho al trato especial y diferenciado. En términos técnicos los países miembros de la OMC han utilizado el *compromiso de fórmula* (compromiso formal sin fijar los términos de lo acordado), que deja abierto el significado de dicho trato a favor de los países en desarrollo por su falta de definición.

La carga de definir el contenido y alcance del derecho al “trato especial y diferenciado” es de los países en desarrollo que deben exigir en cada caso su cumplimiento de acuerdo con su grado nivel de desarrollo (graduación); a los menos desarrollados deben otorgarse mayores beneficios que a los más desarrollados. Por lo tanto, para que los derechos a favor de los países en desarrollo que ya existen formalmente en la norma se puedan hacer valer y concretizarse su contenido, es necesario que dichos países los exijan especialmente en los procedimientos de solución de controversia.