

LA RONDA URUGUAY Y EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA MULTILATERAL DE COMERCIO DEL GATT

Jorge Alberto Cabrera Medaglia

Jaime Coghi Arias

Roberto Echandi Gurdián

Jaime Granados Brenes

Licenciados en Derecho

El presente artículo constituye básicamente un extracto de una investigación más amplia denominada "La Ronda Uruguay y el Fortalecimiento del Sistema Multilateral de Comercio del GATT", elaborado por los Licenciados Jorge Alberto Cabrera Medaglia, Jaime Coghi Arias, Roberto Echandi Guardián y Jaime Granados Brenes. y pretende constituir una primera parte que abarque las negociaciones comerciales efectuadas en la Ronda Uruguay hasta la Reunión Ministerial celebrada en Bruselas en 1990, fecha en que se esperaba finalizar la misma.

A. NOCIONES PRELIMINARES EL CONCEPTO DE "FORTALECIMIENTO"

Finalizada nuestra investigación, y con fundamento en un amplio cúmulo de datos y afirmaciones, nos encontramos en condiciones de dar una respuesta a la interrogante planteada desde un inicio (1), misma que ha funcionado como hilo conductor de toda nuestra labor, a saber: el sistema multilateral de comercio del GATT no se ha visto fortalecido con los resultados alcanzados en los diversos grupos de negociación de la Ronda Uruguay, enfocados desde una perspectiva global, al menos hasta la Reunión Ministerial celebrada en diciembre de 1990. Esta categórica afirmación la sustentaremos mediante el empleo de una serie de conclusiones específicas que permitan reforzar la conclusión genérica supra indicada.

Para los fines de nuestro estudio, hemos de entender que hay un fortalecimiento del sistema de comercio multilateral si se cumplen ciertos requisitos:

A. Que las normas jurídicas del GATT, como foro de negociación, obtengan mayores niveles de adecuación y de efectividad. Es decir, hay fortalecimiento del sistema si las disciplinas jurídicas resultan sustancialmente mejoradas con miras a un aumento de su respetabilidad por parte de sus destinatarios. Se requiere una redacción adecuada de la

norma, en la medida que su ámbito de aplicación lo permita, y que la misma sea efectiva. Esto resulta de crucial importancia por cuanto la reciente erosión de la credibilidad del GATT proviene precisamente del constante desacato derivado de la poca adecuación y rigurosidad de las normas y las sanciones.

B. Que exista un equilibrio de concesiones entre los participantes. Dentro del sistema multilateral de comercio se entretengan una serie de relaciones de poderío económico y político, donde perfectamente se pueden diferenciar cuáles son los partícipes poderosos y cuáles no. Como el GATT implica foros de negociaciones entre países de muy variados estadios económicos, sus intereses son dispares con mucha frecuencia, de lo que deriva una pugna constante. Por ello, para que podamos estar en condiciones de hablar de fortalecimiento del sistema multilateral de comercio, es menester contar con reglas jurídicas efectivas que reflejen un punto de equilibrio entre las concesiones de los países participantes.

C. Que los objetivos últimos del GATT se cumplan. En la búsqueda de la respuesta damos por aceptadas es decir, no cuestionamos aquí las premisas sobre las cuales el GATT se apoya: La liberalización del comercio como medio para la consecución del fin último del sistema, a saber, el mayor beneficio económico para todas las partes involucradas, fundado todo lo anterior en la teoría de las ventajas comparativas. Si ello se logra, el sistema multilateral de comercio se verá intrínsecamente beneficiado, toda vez que sus propósitos originarios y fundamentales se confirman.

Entonces, habrá fortalecimiento del sistema solamente mediante la presencia conjunta, dialéctica y equilibrada de los tres anteriores elementos. Una ponderación de todos los factores que intervienen en el sistema de comercio multilateral nos conduce a afirmar que solamente habrá fortalecimiento si de las negociaciones resulta un cuidadoso balance de los tres elementos. Más peso de uno o de otro no podría ser considerado como un fortalecimiento del sistema como un todo, porque ese desequilibrio implicaría el resentimiento de algún otro factor.

Nos explicamos. La presencia de una mayor rigurosidad normativa será deseable en la medida en que esas

normas reflejen un balance adecuado de concesiones, de acuerdo a los principios fundamentales del GATT. Si se aumenta la rigurosidad de las reglas y, por otro lado, no son ellas lo suficientemente satisfactorias para las partes contratantes, el sistema multilateral estaría en un grave potencial peligro de autodestrucción. Si, por el contrario, de las negociaciones obtenemos como resultado un favorable cúmulo de concesiones entre las partes que, sin embargo, no tiene el debido sustento normativo necesario para su permanencia y respetabilidad, probablemente el resultado de la Ronda sea efímero. A todo ello hay que adicionarle que, si sucediera cualquiera de las dos situaciones anteriores, o bien si fuera posible la obtención del ambicionado balance de las mismas, el reforzamiento del sistema se dará solamente si esas situaciones se adecúan plenamente a los principios básicos del GATT. Lo anterior porque, aún cuando los resultados de las negociaciones sean favorablemente balanceados y efectivos, si ellos no se ajustan a los principios sobre los cuales las negociaciones se sustentan, habría un resquebrajamiento teórico del sistema que no lo consideraríamos como un saldo positivo.

Al efecto, consideramos que:

1. Se produjo una ausencia de equilibrio de los tres elementos condicionantes ya referidos, a saber, la adecuación y efectividad de las normas, el equilibrio de las concesiones y el cumplimiento de los postulados fundamentales del sistema GATT.
2. Los objetivos de la Ronda Uruguay, tal y como quedaron plasmados en el Mandato Ministerial de Punta del Este, no fueron cumplidos en forma satisfactoria.

La relación dialéctica existente implica que, la ausencia de uno de ellos, a su vez traiga como ineludible consecuencia el mismo resultado para el otro.

Estas afirmaciones, que constituyen un resumen de una muy compleja gama de factores concomitantes, las basamos, entre otras, en las siguientes situaciones particulares producidas en la Ronda Uruguay hasta la Reunión Ministerial de Bruselas.

B. GRUPOS DE ACCESO A MERCADOS

En lo tocante al estratégico tema de Acceso a los Mercados, el balance que puede obtenerse es verdaderamente desilusionante. Veamos con detalle el por qué: Los grupos de acceso a los mercados, en su conjunto tienden al cumplimiento del objetivo primario de la liberalización de éstos, y conforme con ello, a estimular el crecimiento económico. Sin

embargo, tan trascendentales fines no se alcanzaron, o al menos no lo fueron en forma satisfactoria. Un breve ejercicio de simplificación nos permitirá brindar un panorama de mayor rigurosidad científica, y a ellos nos dirigimos a continuación:

En el Grupo de Negociación Sobre Aranceles los avances logrados pueden considerarse precarios, no solamente son evidentemente insuficientes en sus formulaciones porcentuales, sino que presentan serias deficiencias, por ejemplo, en cuanto a su cobertura y sus efectos sobre el escalonamiento y las crestas arancelarias. Ello, como se deduce con facilidad, implica que el objetivo de liberalización del comercio no se haya alcanzado.

El Grupo de Negociación sobre Medidas No Arancelarias, el que sin duda constituía uno de los más serios retos que se presentaban si se deseaba un comercio internacional más libre y transparente, obtuvo progresos poco menos que insignificantes. Si se toma en cuenta que el principal problema que afecta a las transacciones comerciales reside precisamente en la proliferación indiscriminada e incontrolada de medidas no arancelarias, tras las cuales se esconden intereses proteccionistas y disturbadores del comercio legítimo, la falta de una adecuada disciplina para someter a control estas prácticas, cada día más frecuentes, configura uno de los tropiezos más serios de la Ronda Uruguay y, a la vez, uno de los obstáculos primordiales que debe ser salvado si se desea una verdadera -y no sólo aparente liberalización del comercio. A ello se debe agregar la carencia de resultados en lo concerniente a los compromisos de status quo y desmantelamiento. Como es fácil determinar, el cuadro fáctico hasta ahora esbozado se presenta decepcionante.

Los Grupos de Productos Tropicales y de Productos Obtenidos de la Explotación de Recursos Naturales no escapan a la crítica formulada con anterioridad, es decir, los progresos han sido escasos: las ofertas de reducción o eliminación de aranceles y medidas no arancelarias resultan insatisfactorias, su ámbito de aplicación es restringido (sólo cubren ciertos productos) y se encuentran sujetas a condiciones de diferente cuño, amén de haberse soslayado otra serie de importantes rubros en la materia y haber condicionado la CEE sus ofertas al acceso a los suministros excedentarios.

Los dos últimos grupos que contemplan en sus mandatos la cuestión del acceso a los mercados han tenido el mismo poco éxito. Se trataría del Grupo de Textiles y Vestido y el de Agricultura: en ambos casos, la exigencia implícita o explícita de introducir o sujetar los mismos a una mayor disciplina GATT no se ha logrado. Esto implica el que sectores de vital importancia permanezcan, de facto o de jure, en discordancia con ciertos principios del Acuerdo General.

En obligada síntesis, permítasenos realizar dos indicaciones:

a) El Acceso a los Mercados no ha obtenido mejoras reales significativas, con lo cual el proceso de liberalización se ha visto truncado.

b) El tema del Acceso a Mercados reviste especial importancia para América Latina, por lo que la poca fructífera labor acá concluida resulta sumamente perjudicial para los intereses de esta región.

C. GRUPOS NORMATIVOS

En lo que respecta a los Grupos que se han denominado "Normativos", la situación presenta visos diferentes. En efecto, por el contrario, y mirándolos en forma conjunta, los resultados en este campo son mayores.

En la materia de solución de diferencias, de especial relevancia ya que se trata de hacer cumplir las disposiciones del GATT, los avances son significativos y con miras a reforzar el procedimiento citado, lo cual traería como secuela un fortalecimiento de la efectividad de las normas jurídicas del GATT.

En cuanto al Grupo de Negociación Sobre Funcionamiento del GATT, si bien puede considerarse que se desaprovechó una crucial oportunidad para obtener un replanteamiento total del sistema GATT, de forma que este se conforme con las cambiantes condiciones económicas actuales, los frutos alcanzados arrojan un balance positivo dentro del limitado campo de acción que ha cubierto.

Igual conclusión puede predicarse de lo acaecido en el Grupo de Negociación Sobre Artículos del Acuerdo General, donde fue posible arribar a acuerdos en siete de los doce artículos y disposiciones discutidas. En aquellos en que hubo tal acuerdo es posible razonar que se aumentó la transparencia, permitiendo unificar interpretaciones sobre normas jurídicas de importancia dentro del sistema GATT.

Por otra parte, en los Grupos de Negociación Sobre Subsidios y Derechos Compensatorios y el de los Acuerdos de las Negociaciones Comerciales Multilaterales, se produjeron importantes mejoras en las disciplinas -a excepción de lo ocurrido en materia Anti-Dumping, en la cual no existe ningún entendimiento-. En términos generales, en estos grupos el mandato ha sido cumplido, de lo cual ha resultado un fortalecimiento de la normativa del GATT que aunque quizá no sea el esperado, si es viable considerarlo como un elemento positivo.

Una última acotación referente al tema de las Salvaguardias. En este punto pueden recalcar dos aspectos. Si bien, por un lado, aún no existe un acuerdo sobre estas medidas, en especial sobre su aplicación no discriminatoria, por otro lado, y a pesar de que el Mandato no lo contemplaba expresamente, se incluyeron en el tema por debatir las llamadas "Medidas de la Zona Gris".

Todo este marco expuesto permite enunciar una serie de afirmaciones:

Se produjo un resultado significativo en lo tocante a la normativa jurídica, o sea a las reglas que gobiernan el sistema, por lo que puede válidamente afirmarse que el fortalecimiento del sistema multilateral del GATT en cuanto al elemento de la normatividad si fue posible alcanzarlo.

El contraste que notamos en cuanto al tema de Acceso a los Mercados y el tema normativo puede ser explicado acudiendo a dos hipótesis contrapuestas:

a. O bien se afirma que los logros alcanzados en el aspecto jurídico con relación a los alcanzados en el tema de acceso a los mercados podrían ser sintomáticos y evidenciar una actitud encaminada hacia el no cumplimiento de estos acuerdos.

b. O, por el contrario, podría argumentarse que los países desarrollados no hicieron mayores concesiones en cuanto al acceso a mercado temiendo que los resultados obtenidos en los grupos normativos los llevaran a cumplir con tales concesiones.

En términos generalizados, hemos constatado un temor a contraer compromisos concretos e inmediatos, lo cual se pone de manifiesto en la falta de determinación respecto de la señalización de fechas definitivas para asumir ciertos compromisos.

Lo que si resulta con evidente claridad es que no basta con conceder facilidades para acceder a los mercados, sino que se requiere en forma adicional fortalecer las obligaciones jurídicas de forma tal que se protejan adecuadamente las concesiones mediante normas.

D. LOS "TEMAS NUEVOS"

El tercer gran acápite divisorio lo constituyen los llamados "Temas Nuevos", concepto que abarcaría los Grupos de Negociación de Aspectos de la Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, incluyendo el comercio de mercancías falsificadas, el de Medidas en Materia de Inversiones relacio-

nadas con el Comercio y el de los Servicios, cuyas mutuas implicaciones hemos ya analizado. Su mismo carácter de temas nuevos indicaba que su inclusión dentro del sistema GATT sería dificultosa y los resultados por obtener del todo imprevisibles.

Una ojeada de lo sucedido en estos grupos durante el transcurso de la Ronda Uruguay permite concluir que los intentos por comprender dentro de la égida del GATT a los mismos hasta el momento no han fructificado. Reflexionemos sobre lo ocurrido: en materia de inversiones el fuerte tinte Norte-Sur de la discusión y las posturas abiertamente encontradas entre los bloques de interés impidieron siquiera contar con un texto base para Bruselas. En el Grupo de Propiedad Intelectual el principal objeto de debate, a saber, los derechos de propiedad intelectual, si bien actualmente son materia de discusión, -la misma se ve teñida por una divergencia adicional: no hay acuerdo en el foro institucional para implementar los resultados, ya sea el propio GATT o la OMPI. Los Servicios, si bien presentan ciertos avances, aún se encuentran sometidos a profundas divergencias o diferencias, concretamente en aspectos de especial interés para los países en desarrollo, como la inclusión de la mano de obra y la separación de la inversión extranjera.

En síntesis; los temas nuevos presentan la más evidente confrontación Norte-Sur de toda la Ronda Uruguay. Su no inclusión dentro del marco comercial regido por el GATT puede presentar dos consecuencias:

i. La sección más dinámica y de mayor crecimiento del comercio mundial seguirá fuera del GATT. Ello fortalecería poco a un sistema que, desconociendo los profundos cambios en la dirección y composición de los flujos económicos, regulará sólo una parcela del comercio mundial (las mercancías).

ii. El poco éxito en este campo, posiblemente traería como consecuencia el aumento de la aplicación de medidas unilaterales de parte de ciertos países cuyo paradigma lo constituye el artículo 301, llamado "superartículo", de la legislación comercial estadounidense. Semejante hecho causaría serias perturbaciones al entorno mundial de comercio.

De lo descrito podemos concluir: el objetivo de liberalización del comercio se ha encontrado incumplido (grupos de acceso a los mercados); el objetivo de fortalecer las disciplinas (grupos normativos) obtuvo significativos avances; el poco éxito alcanzado en los llamados temas nuevos conlleva el no "someter a proporción más grande del comercio mundial a disciplinas multilaterales", tal y como lo predica el mandato ministerial.

El referido equilibrio de condiciones que consideramos de imprescindible presencia para hablar de fortalecimiento del sistema de comercio del GATT, no se produjo.

E. ALGUNAS OTRAS CONSIDERACIONES RELEVANTES

Además, es posible indicar otras circunstancias que pueden deducirse del desarrollo de la Ronda Uruguay, en particular señalamos las siguientes:

1. Las condiciones económicas actuales son inapropiadas para iniciar un ejercicio de liberalización tan ambicioso como el propuesto en 1986 en Punta del Este. El alto creciente nivel de desempleo, el lento crecimiento económico, la deuda externa del tercer mundo, el déficit fiscal de los Estados Unidos y otros factores de índole económica, como por ejemplo, la pérdida del liderazgo individual de los Estados Unidos y la conformación de bloques comerciales, han traído como efecto, del cual a la vez son causa, que resuenen las voces proteccionistas en los gobiernos y foros legislativos de los diferentes países. Es de particular importancia el aumento de este tipo de intenciones en el Congreso de los Estados Unidos.

2. La Ronda Uruguay no resolvió satisfactoriamente el delicado problema de las medidas no arancelarias, de capital relevancia para liberalizar el comercio mundial.

3. Los Estados Unidos, principal promotor e interesado en llevar adelante, posiblemente se sienta frustrado al no haber obtenido, hasta el momento, el éxito deseado en ciertos sectores, como por ejemplo los servicios, la propiedad intelectual y la agricultura. Una inmediata repercusión de ello consistiría en el aumento del proteccionismo interno y del uso de medidas, vía su ley nacional, para combatir lo que a su juicio constituirían prácticas desleales de sus socios comerciales, fundamentalmente en los campos arriba referidos.

4. La CEE ha mostrado a lo largo de las negociaciones cómo la Ronda adquiere un papel secundario en relación a su proyecto de Mercado Unico Común para 1993.

El símil protagónico asignado a esta temática implica que lo acaecido en las negociaciones multilaterales resulte ser de una importancia mucho menor. Esto indicaría que la proclividad para otorgar concesiones de la CEE estaría en función directa de que las mismas no perjudicaran ese proyecto común. Como salta a la vista, ello limita las posibilidades de obtener concesiones de parte de la CEE. Agréguese a eso el problema adicional que debe solventar la misma, referido a los países de Europa del Este, así como el de las altas y crónicas tasas de desempleo existentes, y se comprenderá el por qué

de la falta de flexibilidad de la CEE en ciertas materias, sin que nuevos elementos indiquen la posibilidad de un giro en esa posición. Es decir, tomando en cuenta las circunstancias actuales, aparentemente resultaría difícil el que se produjeran cambios significativos en agricultura a corto plazo.

5. Japón no asumió por completo el liderazgo que le correspondía ejercer como uno de los tres grandes del intercambio mundial. Sus mayores esfuerzos los concentró en aquellos campos que le permitieran mitigar el constante hostigamiento de que es objeto de parte de la CEE y los Estados Unidos. Por esto fueron los grupos normativos aquellos en que la presencia japonesa resultó especialmente notable (por ejemplo en materia de Anti-Dumping). No obstante, es posible que las tensiones que agobian al superhabitarario comercio bilateral del Japón con aquellas dos naciones continúen.

6. La posición actual de los países en desarrollo, y en particular la de América Latina resulta crítica, debido a varios factores que se presentan interrelacionados:

i) Uno de los aspectos prioritarios para los intereses de América Latina lo constituyen los temas de acceso a los mercados (por ejemplo, textiles, agricultura, productos tropicales y naturales, etc.). La carencia de significativos pasos en esta materia limitan considerablemente las opciones de estos países para sacar ganancias de la Ronda. Al parecer, la denunciada dicotomía de tratamiento existente entre los productos manufacturados, por un lado, y los productos agrícolas y no elaborados por el otro (escalonamiento arancelario), continuará salpicando de inequidad las relaciones comerciales entre países desarrollados y países en desarrollo.

ii) Estos últimos países se encuentran sujetos a presiones de parte de ciertos organismos internacionales (FMI y Banco Mundial) a efectos de iniciar políticas de liberalización de sus economías. Tales procesos de ajuste implicarán una apertura unilateral de mercados de parte de estos países, sin contar con ninguna contrapartida de los países desarrollados.

iii) El no lograr acuerdos en los temas nuevos, en principio, podría considerarse un resultado positivo para los países en desarrollo, especialmente en el tema de propiedad intelectual, ya que un acuerdo GATT en esta materia habría coartado seriamente las opciones de adquirir una base tecnológica propia, lo que a su vez constituye el camino hacia el desarrollo. Sin embargo, la utilización de medidas unilaterales tipo artículo 301, de parte de Estados Unidos, y de algunos otros países desarrollados podrían limitar las referidas opciones. Lo cual se agrava por el sensible retraso que, en ciertos países, presenta la reconversión industrial en relación a los procesos de liberalización.

7. Los países en desarrollo han demostrado en esta Ronda que son detentadores de un poder de negociación nada despreciable a efectos de bloquear o romper las negociaciones. Los países desarrollados no podrán más hacer caso omiso de los primeros si no desean encontrarse con sorpresas. El ejemplo de lo ocurrido en Montreal en los cuatro grupos en los cuales no se obtuvo acuerdo alguno, ejemplifica magistralmente el poder de negociación en aquel sentido, de los países en desarrollo. Sin sobrevalorar la capacidad de bloqueo, el GATT habría dejado de ser un club exclusivo.

8. Quizás a corto plazo las implicaciones de liberalizar la economía mundial en su conjunto requieran sacrificios que, a la luz de las condiciones actuales, parezcan inaceptables. Sin embargo, a largo plazo los resultados parecerían ser no solo beneficiosos, sino que también obligados por las circunstancias. La no conclusión con éxito de la Ronda, podrían significar el fin de la última tentativa de vigorizar el sistema multilateral de comercio: en defecto de este fortalecimiento, parecería que el entorno mundial del intercambio, quedaría dividido en bloques de países, a saber, la CEE y los países de Europa del Este; quizás Japón, los NICS, y algunas otras naciones asiáticas, los Estados Unidos y Canadá, quedando pendiente México, semejante mapa del nuevo sistema de comercio, sin duda acarrearía perjudiciales repercusiones: se corre el riesgo de que, como producto de la creación de estos bloques exclusivos, se cortarían los libres flujos comerciales entre los países, dificultando así las condiciones en que se realizan las transacciones mercantiles en la sociedad internacional.

Una agravante para América Latina resultaría del hecho que, dentro de la nueva escena surgida, y salvo que se uniesen al bloque de América del Norte mediante la Iniciativa para las Américas, no integrarían un bloque liderado por alguna potencia mundial.

Las perspectivas, tal y como se presentan hoy en día, y de no producirse cambio alguno, no son halagüeñas. Una guerra comercial podría avecinarse. Sólo esperemos que no resulte profética la aseveración de Curtis, en el sentido de que, "si las mercancías no atraviesan las fronteras, serán los tanques los que lo hagan". (2)

No obstante lo anterior, no debemos permitir que el pesimismo nos envuelva. En una u otra forma, a corto, mediano o largo plazo, muchas de las posturas radicales deberán ceder ante la imperiosa necesidad de crear un sistema armónico de relaciones comerciales internacionales. Si la historia nos demuestra que ya una vez cayeron espectacularmente las acérrimas barreras ideológicas del Muro de Berlín, es de esperar -entonces- en pro del beneficio recíproco, la

caída de todos los muros arancelarios y demás obstáculos que atentan contra los postulados fundamentales del sistema multilateral de comercio del GATT. Parece muy claro que el concepto de un cambio radical en las relaciones comerciales económicas es una idea a la que muy pronto le llegará su momento, ya que la realidad actual se hace insostenible.

F. EL PAPEL DEL DERECHO EN EL NUEVO ORDEN ECONOMICO.

Tras el telón de fondo económico, el Derecho parece estar llamado a jugar un papel crucial en esta época de cambios. En efecto, a manera de conclusión hacemos nuestra la opinión de Jackson, (3) quien aboga por un sistema GATT regido en mayor medida por la juridicidad (rule-oriented), antes que por el poder (power-oriented). Es conveniente que el sistema comercial del GATT esté llamado a sufrir el proceso de transformación de toda actividad humana colectiva: pasar de un "estado de naturaleza" a un estado de imperatividad de las normas jurídicas. La fuerza será reemplazada por la racionalidad, no sólo como consecuencia de la madurez mental del hombre, sino que obligada por la realidad circundante. La paradoja se da, sin embargo, cuando se observa que, mientras las instituciones jurídicas o "rule-oriented" se expanden, se recurre a ellas en menor grado, lo cual evidencia que es muy difícil la implementación de un GATT orientado por las reglas jurídicas. El GATT, luego de ser un foro de negociación, debería ser una institución formal con un cuerpo normativo de cánones procesales y sustanciales adecuadamente concebidos. Esta es la que consideramos como la mejor opción. Los logros de la Ronda Uruguay, en la esfera normativa confirman que se ha tomado este rumbo. Sin embargo, mucho camino es aun menester recorrer. En este sentido, y para señalar sólo la punta del iceberg, precisa dotar de una base institucional sólida al GATT que ponga coto al estado de provisionalidad en que se encuentra. Además, debe revisarse la implementación jurídica de la Parte IV para que cumplan sus objetivos y no se torne en letra muerta, como lo es ahora.

Para que ocurran estos cambios, y muchísimos otros más, se requerirá, entre otras cosas, de cierto tiempo. Para que el GATT pudiese tornarse en un organismo de corte jurídico es preciso, primero, lograr una variación en el fondo económico que sirve de sustrato a las normas. Esto ya se está dando y la Ronda Uruguay es sintomática al respecto. Definitivamente el panorama económico sufre un proceso de cambio sustancial que ya hemos visto. Como consecuencia de ello, el GATT es conveniente que se convierta, tarde o temprano, en un ente "rule-oriented", precisamente porque, consideramos, que esa es la idea a la cual le llega su momento adecuado para germinar: la realidad está tan tensa que urge un cambio cualitativo en esta materia.

En el estado actual de las cosas, el Derecho no podría funcionar básicamente como un instrumento de cambio social, sino que será moldeado en función de una normalidad o realidad económica. No se quiere regular al comercio de servicios para dar inicio a una etapa económica terciaria, por ejemplo, sino que, por el contrario, al observarse que los servicios pueden ser una solución o alternativa para comercializar y obtener ganancias ostensibles, se busca su regulación. Para que el Derecho funcione como instrumento de cambio social se necesita una autoridad fuerte capaz de imponer el cambio que prescriben las normas. El escenario económico mundial adolece, en alguna medida, de ese líder, particularmente porque el poderío económico se está redistribuyendo en relación con su antigua composición de posguerra, y porque los bloques de países en desarrollo se están organizando.

Esperamos que en el futuro cercano las relaciones comerciales internacionales se vayan perfilando mayoritariamente conforme a reglas jurídicas en detrimento de la coercitividad del poder. La época de posguerra concibió un GATT que prescribía la reducción arancelaria en los productos industriales, acaudillado por Estados Unidos. Para entonces, el GATT si era, fundamentalmente, un instrumento jurídico de cambio social cuyos logros fueron exitosos: hoy por hoy los aranceles en esa rama son insignificantes. Pero modernamente el clima es otro. Si bien Estados Unidos logró, mediante acciones "power oriented", incluir los "temas nuevos" en la Ronda Uruguay, hubo bastante oposición y, finalmente, no ha podido lograr la imposición de sus intereses en los grupos de negociación. Esto nos demuestra que estamos ante otra fase de la historia económica mundial, y que el rol del Derecho es otro. Ante un mayor equilibrio de poderes económicos, es deseable que la "juridificación" del sistema multilateral de comercio se materialice, pero no conforme a los deseos de un bloque poderoso, sino de la generalidad de los países del orbe.

Si los procesos económicos son cíclicos, no es menos cierto que el rol del Derecho Internacional Económico varía en forma paralela a ese ciclo. Los altibajos de la economía inciden directamente sobre el papel del Derecho Internacional, al punto que, pareciera, los países no están dispuestos a firmar acuerdos en épocas de crisis, y menos si no hay una potencia que ejerza efectivamente la presión requerida. En el estado actual de cosas la Ronda de Uruguay nos demuestra que, bajo un panorama comercial y económico difícil, los acuerdos son logrados cuando entre los protagonistas hay paridad de necesidades y posibilidades económicas. Evidentemente, la diferencia de éstos dos elementos ha hecho que los países no pueden acordar convenios internacionales de comercio. Son temerosos de ceder su soberanía en momentos considerados por ellos como inadecuados. Es menester que los países

lleguen conjuntamente a tener el mismo grado de necesidad y de posibilidad para que el rol del Derecho Comercial Internacional se maximice como instrumento de desarrollo y crecimiento económico. Sin embargo, dada la variedad de estadios económicos en la sociedad internacional, basta que esa convergencia de necesidades y posibilidades se dé entre los países económicamente poderosos para que nuevamente se logren los convenios y que la economía mundial, continuando ese ciclo, apunte hacia arriba, no necesariamente llevando en su camino -aunque siquiera sea por arrastre- a los países menos desarrollados. Esto último es una razón de más para que los países de un desarrollo económico relativo se asocien

y se hagan sentir en los foros internacionales. Como un primer paso, se requiere fomentar en estos países el estudio de estos cruciales temas.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Es decir si el Sistema Multilateral de Comercio del GATT se ha visto o no fortalecido a consecuencia de la Ronda Uruguay.
- (2) CURTISS (W.M.). La protección arancelaria, ANFE, primera edición, San José, Costa Rica, 1970, p. 86.
- (3) JACKSON, (John H.). Reestructuring the GATT System, p. 49.