

El GATT, ante la expansión del comercio internacional

El mundo, un mercado sin fronteras

Por Aldo Olcese y Almudena Gómez de Cecilia

Las relaciones comerciales internacionales han alcanzado en este fin de siglo un carácter universal que hace imprescindible la configuración de un nuevo orden económico mundial. El *General Agreement on Trade and Tariffs*, (GATT) constituye uno de los esfuerzos más notables por establecer un marco, siquiera muy general, que fije las condiciones básicas para el intercambio de bienes y servicios, no ya entre un grupo más o menos reducido de países, sino a escala mundial. A partir de la Ronda Uruguay, serán la multilateralidad y la globalización los rasgos más destacados del comercio internacional.

El GATT es una realidad que rige los sectores afectados por sus acuerdos y que obliga a los países signatarios, entre los cuales figura España. Por eso, produce cierto asombro contemplar la pasividad de

los medios de comunicación y de la clase política que no se ha hecho apenas eco de las repercusiones que el GATT tiene para nuestra economía.

Medio siglo de negociaciones

En 1948 se firmó en Ginebra el Acuerdo General sobre Tarifas Aduaneras y Comercio, con la finalidad de coordinar las políticas económicas de los Estados firmantes y de fijar las reglas de conducta en sus relaciones. La importancia que el comercio internacional y su expansión universal adquirió desde entonces, hizo necesario que los compromisos asumidos mediante el GATT tuvieran que ser perfilados cada vez con mayor detalle. La evolución y desarrollo de los acuerdos se articuló a través del sistema de "Rondas" o tandas de negociaciones, de las cuales el GATT salía fortalecido y con un mayor número de firmantes. Hasta ahora se han celebrado ocho Rondas, la última de las cuales, conocida con el nombre de "Ronda Uruguay", se dio por concluida el 15 de diciembre de 1993.

La Ronda Uruguay comenzó su andadura en 1986, en la conferencia de Punta del Este. A lo largo del espinoso camino recorrido desde esta fecha, la sombra del fracaso ha amenazado cada etapa de las negociaciones. Sin embargo, la necesidad de crear un equilibrio económico multilateral que supere los regionalismos proteccionistas en beneficio de todos, ha sido la fuerza motriz que ha permitido superar las mayores dificultades. En esta Ronda del GATT, han participado más países que en ninguna otra (116) y ello se debe a que todos, desde los más poderosos a los menos industrializados, han comprendido que si no ensanchan sus mercados de mutuo acuerdo, las consecuencias, serán para todos, desastrosas.

El desafío de Uruguay

La Ronda Uruguay se presentó como un reto para los participantes. No se trataba de una negociación más en la que regatear para ob-

Panorama

tener algunas tenues rebajas en los aranceles. Las circunstancias históricas se han conjuntado en esta etapa para darle un carácter esencial en el futuro desarrollo de las relaciones comerciales internacionales.

Ante la recesión económica que azota a los países más industrializados, se podían adoptar dos actitudes: o bien agilizar el intercambio de bienes y servicios mediante la apertura de los mercados o bien, de no lograrse esto, la consecuencia inevitable sería caer en regionalismos proteccionistas. Los países más cercanos geográficamente y unidos por intereses comerciales comunes, tenderían a unirse en bloques compactos y hostiles ante los demás.

No se trataba de una amenaza abstracta. Frente a la unión Europea, el tratado NAFTA (*North America Free Trade Agreement*) entre USA, Méjico y Canadá, era una realidad.

La Comunidad Europea, que necesita conquistar nuevos mercados porque el intracomunitario se halla bastante agotado, fue esta vez el impulsor de las negociaciones, para no verse condenada al aislamiento frente a los países asiáticos emergentes y los miembros del NAFTA.

Si examinamos los acuerdos resultantes de la Ronda Uruguay desde el punto de vista de las materias tratadas, se ve cómo el temor a los regionalismos ha engrasado la maquinaria negociadora. Hay numerosos ejemplos de esta flexibilidad, como es la inclusión del sector servicios, que hasta ahora no había sido objeto de acuerdos multilaterales de signo liberalizador.

El ámbito de los servicios estaba sujeto únicamente a las normas legales internas de cada Estado, que constituían insalvables barreras al tráfico internacional. Un primer paso para salir de esta situación es el Acuerdo marco adoptado en la Ronda Uruguay, junto con otros cuatro de contenido sectorial, dos de los cuales se refieren a servicios financieros.

En ellos se enumeran de modo específico, los de banca, seguros y todas las actividades relacionadas con estos. Los intermediarios que reúnan las condiciones exigidas para ser considerados como entida-

des financieras con arreglo al Anexo de este capítulo y se dediquen a cualquiera de las actividades incluidas en el mismo, deben tener fácil acceso para la prestación de sus servicios en los países signatarios.

Otra manifestación de apertura se muestra en el tratamiento del sector textil y de la moda. Este es un ámbito muy conflictivo donde el GATT no había tenido aplicación y en el que regía, desde hace treinta años el *Multifibre Agreement* (MFA) que establecía el sistema de cuotas a las importaciones.

En la Ronda Uruguay se ha logrado acordar la progresiva integración del sector textil en el GATT y la supresión del MFA a lo largo de un período de adaptación de 10-15 años. Este es un paso importante en una cuestión tan esencial para la industria textil europea como la apertura recíproca de los mercados de terceros países. No obstante, es todavía mucho el trabajo de tipo técnico y político que falta por hacer para obtener nuevas concesiones.

El temor a la claustrofobia regionalista no sólo se ha manifestado en la amplia gama de materias tratadas por los participantes en la Ronda, sino también en el contenido de los acuerdos. Los negociadores han atacado sin paliativos los grandes temas que se alzaban como tabúes inamovibles. Los aranceles, las medidas anti-dumping, las medidas de salvaguarda, las subvenciones estatales, las barreras no arancelarias y demás instrumentos proteccionistas, han sido objeto de revisión y reglamentación. No se han escatimado esfuerzos para que el GATT realice desde ahora y de modo eficaz la misión que está llamado a cumplir: garantizar la transparencia y la seguridad jurídica en las relaciones comerciales internacionales.

Fuerza de obligar

Para que una norma jurídica de cualquier rango pueda cumplir su misión de establecer el orden en las relaciones que está llamada a regir, tiene que haber algún órgano encargado de hacer cumplir el mandato contenido en ella, en caso de que fuese vulnerado o desconocido por sus destinatarios. En nuestra historia inmediata, ha ocurrido con

Panorama

frecuencia que los Estados firmantes de un acuerdo internacional, hayan actuado en la práctica al margen de los compromisos suscritos. En este fin de siglo, ha empezado a corregirse dicha tendencia y se han desarrollado las medidas cuya finalidad es acentuar el carácter obligatorio de los tratados.

Con ello se intenta conseguir que sus miembros se vean constreñidos a adaptar, tanto su legislación interna, como su comportamiento en las relaciones internacionales, a las normas acordadas. Esta preocupación ha estado también presente en las negociaciones de la Ronda Uruguay.

El GATT carecía de fuerza coactiva. Hasta ahora no se había configurado una estructura lo bastante firme como para crear un vínculo de obediencia entre los Estados signatarios y los acuerdos firmados. Conocedores de esta deficiencia y de sus perniciosos efectos, los participantes en la negociación han constituido la *World Trade Organisation* (WTO). Esta Organización actúa como soporte institucional de los acuerdos que forman el GATT.

Para ser miembro de la WTO es necesario que el Estado acepte en su totalidad los compromisos derivados de la Ronda Uruguay. Asimismo cada Estado asume la obligación de adaptar sus leyes internas a las exigencias de los acuerdos. A la WTO se le han encomendado entre otras, la función de vigilar el cumplimiento de los acuerdos y de mediar en las controversias que se susciten entre los Estados miembros, con facultades incluso sancionadoras, a la vista de las infracciones que en su caso resulten efectivamente cometidas.

De este modo, las reclamaciones entre signatarios se ventilarán ante un órgano determinado, encargado de resolver las discrepancias surgidas entre ellos, conforme a las reglas de procedimiento acordadas, al objeto de evitar que las controversias entre signatarios den lugar a batallas comerciales resueltas mediante la aplicación arbitraria de represalias unilaterales.

Es un temor que se ha confirmado con rapidez. A sólo dos meses desde la firma del GATT, asistimos a una verdadera guerra comercial

desatada entre Japón y USA, que demuestra fehacientemente la necesidad de esta organización, ya que este tipo de conflictos, sobre todo cuando se plantean entre rivales poderosos, repercuten de modo negativo en la economía y en las bolsas mundiales.

Consecuencias de la Ronda Uruguay

Aunque el GATT supone, tal y como ha quedado tras la Ronda Uruguay, un avance muy notable hacia la mayor transparencia en las relaciones comerciales internacionales, sus efectos liberalizadores todavía tardarán en hacerse notar sobre todo en los sectores más conflictivos como el agropecuario y textil. En otros como la propiedad intelectual, serán más inmediatos.

El sector agrario es posiblemente el que despierta de modo más acusado la sensibilidad de la Comunidad Europea por sus graves repercusiones internas de orden social y político.

En atención a ello y previendo las dificultades que surgirían durante las negociaciones, se celebró con carácter previo a la Ronda Uruguay, el Acuerdo de *Blair House* con los Estados Unidos en el que se establecía una “cláusula de paz” respecto a la Política Agraria Común por un plazo de seis años, ampliado ahora hasta el 2003, durante los cuáles no será cuestionada.

No obstante, incluso los términos más dilatados acaban por expirar y dada la dirección que toma el nuevo orden económico mundial, el sector agrario tendrá también que someterse a los rigores de la apertura de mercados. Las actuales medidas proteccionistas, que de modo tan grave distorsionan el tráfico de estos productos, están desde el 15 de diciembre, condenadas a su paulatina pero ineludible extinción.

No todas las materias incluidas en las negociaciones suscitan tanta polémica ni requieren tales dilaciones para su entrada en vigor. El

Panorama

Acuerdo sobre propiedad intelectual o *Trade related Intellectual Property Rights* (TRIP'S) ha recibido la general aprobación ya que supone una mayor homogeneidad y un aumento de la seguridad jurídica en el tráfico mercantil para todos los firmantes.

Una de las principales preocupaciones de los negociadores ha sido la elaboración de normas precisas acerca de qué derechos deben protegerse y quienes son considerados como titulares de los mismos. El objeto del acuerdo se ha delimitado con amplitud y detalle. Entre los derechos de autor se incluyen novedades como: los programas de ordenador, las bases de datos, los circuitos integrados y las producciones audiovisuales.

Dentro de la propiedad industrial se incluyen bajo la protección del Acuerdo los tradicionales derechos al nombre comercial, patente y marcas.

En este ámbito la novedad consiste en la especial atención prestada a la necesidad de proteger los secretos comerciales y de combatir la piratería industrial, una plaga que azota muchos sectores, pero cuyos efectos son especialmente devastadores para el de textiles y moda, donde el diseño es el elemento esencial.

Evaluando en su conjunto los Acuerdos que forman el GATT, se puede afirmar que a pesar de todas las controversias y dilaciones, han creado un nuevo marco para el comercio internacional. Los países signatarios, deben comenzar desde ahora su adaptación a las exigencias y obligaciones que comporta ser miembro del GATT.

España en el GATT

España, para lo bueno y para lo malo, es parte del GATT. La conclusión más inmediata que debe sacarse de ello, es que a partir de ahora, tendrá que diseñar su política económica de modo que saque el mayor partido posible de las ventajas y se reduzcan al mínimo los inconvenientes.

El GATT es un Acuerdo relativo al comercio internacional, destinado a facilitar los intercambios de bienes y servicios entre países, para que su producción no se ahogue por falta de acceso a los mercados externos. Por tanto, para aprovecharse de sus beneficios, es necesario aumentar el grado de internacionalización de las empresas españolas.

Si esta labor se descuidase, se correría el riesgo de enfrentarse a los efectos del GATT con una productividad baja, muy poco competitiva y sin ninguna penetración en el mercado internacional, que no resistirá el ataque de los productos más baratos procedentes del exterior.

La internacionalización de nuestras empresas, supone que deben aumentar las exportaciones, incrementar las inversiones en países con mano de obra barata para reducir los costes de producción y establecer extensas redes de comercialización para acercar sus productos a los mercados de consumo. Así, siendo competitivos los productos españoles en el mercado internacional, podrá beneficiarse nuestra economía de la liberalización introducida por el GATT.

Respecto a los inconvenientes que presenta para España, suele ponerse el acento en dos sectores especialmente sensibles tanto para nosotros como para otros países europeos: agrícola y textil.

La transparencia en el tráfico de productos agrarios es un objetivo perseguido por el GATT y aunque en esta materia los intentos liberalizadores se contemplan a largo plazo, es preciso plantearse desde ahora la toma de medidas de cara al futuro en lugar de aferrarse a viejos esquemas gastados y caducos.

Ni las subvenciones al producto, ni mucho menos las denigrantes subvenciones a la renta del agricultor, es decir, pagarle para que no trabaje, y que resultan del todo incompatibles con el GATT, son soluciones aceptables ni duraderas.

Es necesario revisar a fondo la finalidad de las ayudas estatales. En este ámbito los reajustes que la adaptación a las normas del GATT

Panorama

exigirán en el futuro próximo, han de servir como revulsivo que propicie una verdadera reforma. Es ya una voz extendida en muchos ambientes, políticos o no, la que predica que para la solución de los acuciantes problemas del sector agrario, debe fomentarse la creación de una poderosa industria agroalimentaria.

Las cooperativas agrícolas, de las que muchas se limitan a recibir y agrupar los productos sin que ni tan siquiera se ocupen de su comercialización, deben ser incentivadas para convertirse en centros industriales agroalimentarios, donde se añade valor a la producción agrícola mediante su transformación en bienes de la calidad requerida para su comercialización internacional.

En estos mismos términos se manifestaba un reciente artículo publicado en "Le Monde"⁽¹⁾, en el que se apunta que el porvenir de la Agricultura francesa, aunque bien puede aplicarse a muchos otros países del área europea, está en la especialización. Más que buscar la cantidad, el objetivo será la calidad.

La recuperación del sector agrario pasa también por la potenciación de una fuerte industria agroalimentaria que elabora productos muy cualificados por su composición, por las técnicas empleadas o por la rigurosa selección de las materias primas. Se daría lugar así a una gama de productos agroalimentarios con un alto valor añadido, sobre la base de un estricto control relativo a las denominaciones de origen, certificados geográficos y mantenimiento de las tradiciones ancestrales.

Esta "excepción gustativa", fundada en la tendencia actual de la sociedad hacia una mayor calidad de vida, es un buen ejemplo de cómo encauzar la agricultura europea de modo que pueda sobrevivir en el nuevo orden económico.

Los problemas del sector textil español, no tienen su origen en el GATT, sino en la falta de internacionalización de las empresas españolas. Por eso, la progresiva liberalización del comercio internacional en este sector, tendrá efectos desastrosos para la industria española, si

no se adoptan las medidas necesarias para que sus productos resulten competitivos.

Ello va a exigir cierta dosis de decisión por parte de las autoridades en diversos sentidos. Entre otras cosas, es necesario perder el miedo a fomentar la inversión de los empresarios españoles en el extranjero, aduciendo para no hacerlo la polémica, que de modo inevitable, se suscita en torno a la deslocalización de capitales debido a los efectos supuestamente negativos que produce en el nivel de empleo.

Si los empresarios españoles invierten en terceros países con mano de obra barata e instalan allí plantas industriales que fabriquen componentes a bajo coste que luego incorporen a productos terminados en España, se podrían ofrecer al mercado internacional bienes con un alto valor añadido a un precio competitivo.

Al aumentar así las exportaciones españolas, e incrementarse el volumen de actividad de nuestras empresas, el efecto sobre la situación económica, no puede ser sino beneficioso.

El Gobierno, cualquiera que sea y desde ahora, debe comprometerse en la lucha por conseguir que España figure a la cabeza de los exportadores europeos, porque de otro modo, verá como sus industrias languidecen y tienden a la desaparición, acorraladas por la agresión externa.

La “colonización” comercial

Estamos acostumbrados a que sean siempre “otros” quienes colonicen comercialmente a los países menos desarrollados, ofreciéndoles productos con un alto valor añadido de los que ellos carecen y que necesitan para acelerar su crecimiento económico y mejorar su nivel de vida. Es el momento de que España, empiece a contarse entre los países desarrollados suministradores.

La conquista de nuevos mercados, no sólo supone dar salida a los productos que tradicionalmente han sido objeto de exportación, sino

Panorama

también hacer presente a España en otros sectores de actividad como el de los servicios financieros, transportes, telecomunicaciones etc.

Para lograrlo, es necesario una actuación firme y constante de las autoridades españolas, fomentando la inversión en investigación y desarrollo -en nueva tecnología-, adoptando una política fiscal que incentive dichas inversiones y promoviendo la internacionalización de nuestras empresas, para lo cual sería deseable una mayor y más activa presencia de nuestros gobernantes en los grandes foros del comercio internacional. ■

(1) Grosrichard, François. Diario Le Monde. París, 18-I-94.