

# LA CARTA DE LA HABANA Y EL ACUERDO ARANCELARIO GENERAL: ACTUALIDAD Y PERSPECTIVA

JESÚS REYES HEROLES  
México

**E**STAMOS a más de dos años de la celebración de la Conferencia de Comercio y Empleo de La Habana de la que emanó un proyecto de Carta de Comercio y Empleo y la decisión para crear, de acuerdo con el mecanismo y disposiciones de la propia Carta, la Organización Internacional del Comercio; escasas son las medidas y actos encaminados a que el proyecto de Carta se convierta en documento vigente y al respecto sólo se pueden citar las ratificaciones de tal documento realizadas por Australia y Liberia, incondicional la segunda y sujeta en su vigor la primera a las ratificaciones previas de los Estados Unidos y del Reino Unido.

Pero si los actos y medidas encaminados a poner en marcha la Carta de La Habana son escasos y de relativa significación, motivado ello por el hecho de que el Congreso Norteamericano aún no se haya pronunciado, las opiniones sobre la Carta de Comercio y la naturaleza de la Organización Internacional del Comercio son numerosas, provenientes de distintos sectores en diversos países, existiendo los criterios más dispares y antitéticos al respecto.

Establecer una correlación de las diversas opiniones vertidas en esta materia es la primera tarea de este trabajo y obedece a que creemos que haciendo una ordenación de estas opiniones se pueden hacer previsiones sobre el futuro de la Carta de Comercio Internacional y de la Organización Internacional del Comercio supuesta por ella.

En la segunda parte de ese trabajo nos ocuparemos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, señalando la

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

naturaleza esencial de este documento, su gestación y las adaptaciones y ajustes que él ha sufrido en su vigencia.

### I. ESTADO ACTUAL DE LA CARTA DE LA HABANA

#### 1. *Opiniones favorables a la Carta de La Habana*

Desde luego la más importante opinión favorable a la ratificación y vigencia de la Carta de La Habana proviene del Poder Ejecutivo norteamericano y de distintas dependencias del mismo.

El presidente Truman, el 26 de septiembre de 1949, al renovarse la Ley sobre Convenios Comerciales Recíprocos hasta 1951, señaló que el restablecimiento del equilibrio internacional necesario para el mantenimiento de niveles adecuados de vida y para el desenvolvimiento de un comercio mundial normal se encuentra fundado en la ayuda económica que los Estados Unidos han dado en esta postguerra a diversos países para que restablezcan su capacidad de producción; en los acuerdos anglo-americano-canadienses acerca de la escasez de dólares en Inglaterra; en las conferencias y reuniones celebradas conforme al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio; y en la existencia de la Carta de Comercio Internacional y de una organización permanente, aprobada en la Conferencia de La Habana. De acuerdo con estas declaraciones del presidente Truman, la aprobación y vigencia de la Carta de Comercio Internacional es un elemento fundamental en la búsqueda del equilibrio económico internacional. La Carta de La Habana, al tenor de estas declaraciones, es un instrumento indispensable para el éxito de la política económica internacional de los Estados Unidos.

El 28 de abril de 1949, el Presidente de los Estados Unidos sometió a la aprobación del Congreso Norteamericano la Carta de La Habana, requiriendo una resolución conjunta por mayoría de las dos Cámaras del Congreso Norteamericano. En su proyecto de ley sobre la Carta Internacional de Comercio, el Poder Ejecu-

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

tivo norteamericano —señalando la conveniencia de que este documento sea ratificado— declara: “Los acuerdos comerciales solos no bastan; no tocan algunos importantes obstáculos para la expansión del comercio mundial. Los subsidios, los cárteles y otros artificios tienen importantes efectos en la limitación del comercio o en la creación de desventajas para un país en comparación con otro. Lo que se necesita es una acción conjunta para atacar todas las clases de obstáculos que se levanten en el camino para ampliar el comercio internacional”.

Siguiendo esta corriente favorable a la Carta de La Habana, encontramos las opiniones y defensas sostenidas por integrantes de la delegación norteamericana a la Conferencia de Comercio y, muy principalmente, por el jefe de dicha delegación, William L. Clayton. Éste, en diversas conferencias e intervenciones, ha sostenido, en primer lugar,<sup>1</sup> la conveniencia de la ratificación de la Carta de La Habana para los Estados Unidos en virtud de ser un instrumento adecuado para que este país pueda abastecerse de todas partes del mundo de las materias primas necesarias para su vasta máquina de producción y como medio de colocar excedentes de la actividad industrial y agrícola norteamericana en el mercado exterior y, en segundo lugar, en forma más concreta,<sup>2</sup> que la Carta de La Habana no puede verse separadamente de los Acuerdos Recíprocos de Comercio y del Plan Marshall, siendo éstos los tres medios fundamentales de la política económica exterior de los Estados Unidos, resultando por lo tanto incongruente pronunciarse a favor de uno de estos instrumentos y en contra de otro de ellos. Para Clayton, el

<sup>1</sup> Un resumen de estas opiniones puede encontrarse fundamentalmente en la conferencia dada por William L. Clayton ante el Instituto Económico de la Cámara de Comercio de los Estados Unidos, el 15 de junio de 1948, publicada en el *Foreign Commerce Weekly*, órgano del Departamento de Comercio del gobierno norteamericano, Vol. XXXI, 3 de junio de 1948.

<sup>2</sup> William L. Clayton, *United Nations World*, Vol. 2, Nº 5, junio de 1948, pp. 52 ss.

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

Plan Marshall, la Ley de Convenios Comerciales Recíprocos y la Carta de Comercio y Empleo, son elementos que deben actuar conjuntamente para restablecer el equilibrio económico internacional.

El subjefe de la delegación norteamericana a la Conferencia de Comercio de La Habana, Clair Wilcox, en su libro *A Charter for World Trade*,<sup>3</sup> hace también una defensa de la Carta de La Habana explicando este documento y viendo en él el pivote de la estructuración de un comercio internacional normal y, por consiguiente, de una economía mundial sana y eficiente.

Wilcox, entre los argumentos que usa en pro de la Carta de La Habana, recurre al expediente de recordar la gran depresión iniciada en el segundo semestre de 1929, precisando una de las causas de la crisis, en las trabas y obstáculos que se presentaban al comercio internacional y en las reacciones de nacionalismo económico surgidas tan pronto los negocios empezaron a decaer. Para evitar la repetición de una fase depresiva en la economía mundial, debe, dice Wilcox, liberalizarse al máximo el comercio internacional, siendo el medio adecuado para ello la vigencia de la Carta de La Habana.

Una de las opiniones norteamericanas en apoyo de la Carta de Comercio y Empleo de elaboración más completa es seguramente la externada por William L. Batt.<sup>4</sup> Éste sostiene que: a) la Carta de Comercio viene a completar el marco del Plan Marshall, dado que los propósitos del plan de recuperación europea están dirigidos a colocar a los países que comprende en capacidad de comerciar y la Carta de La Habana hace posible la aplicación de la capacidad de comerciar que se obtenga con el Plan Marshall. Por lo tanto, dice Batt, "la Carta de Comercio y Empleo empieza donde el plan de recuperación europea termina". b) La Carta de La Habana

<sup>3</sup> Clair Wilcox, *A Charter for World Trade*. Nueva York: Macmillan. 1949.

<sup>4</sup> *United Nations World*, junio de 1949, p. 46.

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

supera los objetivos del Plan Marshall en cuanto éste es temporal por definición y la Carta pretende ser permanente. *c)* La necesidad de la Carta de La Habana es independiente de los resultados del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, en virtud de que este Acuerdo es limitado por su diseño, en tanto que la Carta de La Habana es general por su esencia. *d)* Finalmente, Batt considera que si bien la Carta de La Habana no es un documento perfecto desde el punto de vista de eliminar los inconvenientes al comercio internacional e incrementar éste, ella representa el máximo de espíritu práctico a que se puede llegar, teniendo en cuenta lo intrincado de los problemas a que se refiere y el hecho de que dicho documento tenga que representar un punto de coincidencia entre 54 países en diversos grados de desarrollo económico, con sistemas económicos, recursos humanos y materiales distintos y con ideas y técnicas diferentes. De aquí deduce Batt que "la Carta de La Habana debe apreciarse en términos de su capacidad para establecer consultas multilaterales para manejar los problemas del comercio mundial y para fijar los métodos adecuados para suavizar las fricciones y alentar la cooperación. La Carta de La Habana es un intento de obtener la aceptación universal de un grupo de reglas que regulen el comercio entre las naciones". De acuerdo con esta última concepción, que, por así decirlo, reduce los objetivos perseguidos por la Carta de Comercio y Empleo, Batt emite un juicio favorable, tanto sobre el documento como sobre la necesidad de que sea ratificado y aplicado a la brevedad posible.

Una posición favorable a la ratificación de la Carta de Comercio y Empleo por razones circunstanciales es la sostenida por algunos sectores de la República del Brasil y en la que previsiblemente coinciden otros países. Esta posición se encuentra expuesta en el informe presentado al Consejo Interamericano de Comercio y Producción por el profesor Luiz Dodsworth Martins.<sup>5</sup> La tesis subs-

<sup>5</sup> Luiz Dodsworth Martins, *A Carta de Havana e a Cooperação Interamericana*. Río de Janeiro: Of. Graf. do Journal de Brasil, marzo de 1950.

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

tancial que anima al informe de Dodsworth está constituida por la idea central de que la Carta de La Habana no satisface completamente a ninguno de los países que intervinieron en su elaboración, por ser precisamente un documento de conciliación de los más variados intereses. Dodsworth sostiene, sin embargo, que la Carta de La Habana "debe ser aprobada en principio por las naciones del hemisferio, sin que esta aprobación implique evitar su revisión para una mejor adaptación a la situación presente", dado que cree que en la propia Carta de Comercio y Empleo se contienen los métodos para lograr una revisión que la ajuste a las circunstancias presentes; sostiene igualmente este informe que en esa "eventual revisión, se deberá procurar el mayor equilibrio en las determinaciones [de la propia Carta] de modo de favorecer igualmente a los países fuertemente desarrollados y a los menos desenvueltos".

De los conceptos que hemos señalado se desprende con indudable claridad que en realidad el informe de Dodsworth no considera a la Carta el documento adecuado para regir sobre bases sólidas y de equidad el comercio internacional; y de ello deriva precisamente que sosteniendo la necesidad de que este ordenamiento sea ratificado y puesto en vigor, el citado informe se refiera a la necesidad de realizar revisiones y ajustes en el texto de la propia Carta.

La explicación de la actitud asumida por ciertos sectores brasileños a través del informe de Dodsworth radica en la circunstancia de que el Brasil firmó el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de Ginebra, acuerdo que supone en la práctica la aplicación del artículo 17 de la Carta de La Habana. Es decir, Brasil, al formar parte del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de Ginebra, ha realizado negociaciones multilaterales conforme al artículo 17 de la Carta de La Habana de reducción y consolidación de aranceles sobre la base de la vigencia de la cláusula de la nación más favorecida de tipo incondicional. Esto supone que en la práctica el Brasil ha hecho concesiones con-

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

cretas de tipo comercial, sin contar por contraposición con la vigencia de medidas de fomento de su desarrollo económico contenidas en otros capítulos de la Carta de La Habana.<sup>6</sup>

Esto es, la Carta de La Habana contiene medidas encaminadas a fomentar el desarrollo de los pueblos infradesarrollados y que teóricamente vendrían a compensar los sacrificios o concesiones de tipo concreto comercial que los países incipientemente desarrollados realizaran al tenor del artículo 17 del propio documento. La República del Brasil se encuentra con que, al formar parte del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de Ginebra, ha hecho concesiones comerciales y sacrificios sin obtener la posible compensación que obtendría de ponerse en vigor los otros capítulos de la Carta de La Habana y en especial las medidas formalmente encaminadas a incrementar el desarrollo de los países incipientemente desenvueltos y a asegurarles estabilidad económica.

Como se ve, esta postura es eminentemente práctica y deriva de la condición de formar parte el Brasil del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Claramente se expresa esto en el informe a que nos hemos referido, cuando se dice que "la Carta de La Habana y el Acuerdo de Tarifas forman un conjunto indisoluble, y la no aprobación o el retardo prolongado en la apro-

<sup>6</sup> La situación al respecto es la siguiente: a) El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio entraña en realidad la aplicación del artículo 17 de la Carta de La Habana; b) el artículo XXIX del propio Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que establece las relaciones de dicho convenio con la Carta de La Habana, señala en su párrafo 1 que las partes contratantes del Acuerdo, se comprometen "a observar, en cuanto lo permitan las facultades ejecutivas de que disponen, los principios generales enunciados en el proyecto de Carta sometido a la Conferencia por la Comisión preparatoria, hasta el momento en que ellas hayan aceptado esa Carta conforme a procedimientos constitucionales" (*Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio*, Vol. I, p. 56, Lake Success, Nueva York, 1947); c) a su vez, el Protocolo de Aplicación Provisional del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio señala que la Parte II de éste sólo se aplicará "en toda la extensión compatible con la legislación en vigor de las partes contratantes".

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

bación de aquella puede justificar la renuncia del referido acuerdo multilateral por los países que lo suscribieron y se consideren perjudicados". Es previsible que en esta postura coincidan algunos otros países de escaso desarrollo económico firmantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Las quejas presentadas por Cuba, India y Ceilán y las dilaciones de carácter jurídico-formal que para la aplicación del Acuerdo ha presentado Chile, son seguramente indicios de esta situación, pues estos países figuran entre los 23 Estados que inicialmente negociaron el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

Entre las opiniones favorables a la Carta de La Habana que conocemos, éstas son las más importantes, tanto por su fundamentación como por ser representativas de ciertos factores e intereses concretos.

### *2. Opiniones contrarias a la Carta de La Habana*

En este aspecto se han presentado críticas y oposiciones desde una doble perspectiva: *a)* provenientes de industriales y técnicos pertenecientes a países infradesarrollados desde el punto de vista económico; *b)* originadas en los propios Estados Unidos por entidades y hombres representativos de fuerzas económicas norteamericanas. Como se comprenderá, las críticas realizadas desde estas dos posiciones sólo tienen de común oponerse a la Carta de La Habana, siendo totalmente diferentes las razones o argumentos en que se fundan.

Las opiniones provenientes de países de escaso desarrollo económico coinciden, con pequeñas variantes, en hacer la misma crítica al proyecto de Carta de Comercio y Empleo,<sup>7</sup> condenándolo

<sup>7</sup> Conocemos opiniones en este sentido expresadas por entidades representativas de industriales mexicanos, cubanos y argentinos. El Centro y Federación de Industrias del Estado São Paulo, Brasil, patrocinó un trabajo del Dr. Hans Franke titulado *A Carta de Havana* que contiene, en síntesis, los mismos puntos de vista.



## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

por considerar que: *a)* no consigna medidas adecuadas para fomentar el empleo y es en este aspecto puramente declarativo; *b)* no contiene medidas concretas para impulsar el desarrollo económico de los países infradesarrollados; *c)* no prevé medidas idóneas para eliminar los cárteles y evitar su creación y funcionamiento y tolera, al menos, la práctica de los subsidios a las exportaciones, que sólo pueden ser realizadas por países con cuantiosos recursos financieros; *d)* no prescribe una acción internacional para la eliminación del *dumping* y no deja en libertad para adoptar las medidas anti-*dumping* pertinentes a los países que sufren la acción de un *dumping*; *e)* no regula convenientemente las inversiones internacionales; *f)* no reglamenta ni prevé minuciosamente el funcionamiento de convenios intergubernamentales sobre productos básicos, resultando, en consecuencia, inoperante lo estatuido por la Carta en relación a estos convenios en lo que toca a lograr mediante ellos estabilidad de los precios de las producciones naturales de los países de escaso desarrollo industrial; *g)* es, en cambio, precisa y categórica la propia Carta en lo que se refiere al establecimiento de negociaciones arancelarias encaminadas a lograr reducciones, consolidaciones o fijación de máximos, a la eliminación de impuestos interiores diferenciales entre producciones domésticas y extranjeras, a la eliminación del uso de restricciones cuantitativas con fines de protección industrial y a la concesión de facultades a la Organización Internacional de Comercio prevista por la propia Carta, que se supone entrañarían la interferencia de este organismo en asuntos de la competencia interna de los Estados.

Seguramente que la oposición más fuerte a la Carta de La Habana expresada por un sector económico perteneciente a los Estados Unidos es la vertida por la Asociación Nacional de Manufactureros. En este sector, así como en el Consejo Nacional de Comercio Exterior de los Estados Unidos, se han expresado severas críticas y una oposición violenta a que el Congreso norteamericano ratifique el documento. Un prominente miembro del Consejo Nacio-

## EL TRIMESTRE ECONÓMICO

nal de Comercio Exterior, Curtis E. Calder, expresó que la Carta de La Habana “es una de las más grandes decepciones de la época de postguerra”.<sup>8</sup>

Al asunto se le ha concedido tal trascendencia que en el “Credo de la Industria Norteamericana” se ha incluido una resolución adoptada por el Consejo de la Asociación Nacional de Manufactureros el 30 de marzo de 1949 que señala que si la Carta de La Habana es aprobada por el Congreso norteamericano, se producirá un efecto deprimente sobre la economía del mundo y sobre el comercio exterior de los Estados Unidos.<sup>9</sup>

El Comité de Relaciones Internacionales de la Asociación Nacional de Manufactureros de los Estados realizó un estudio de este documento<sup>10</sup> en que se contienen en una forma completa los puntos de vista de este sector, deducidos tanto del estudio del propio documento como del análisis de las condiciones, actos preparatorios y discusiones en que él mismo se engendró.

Las críticas contenidas en este estudio son de una evidente severidad y consisten en considerar que:

a) La Carta de La Habana sanciona principios no ajustados al comercio multilateral y no discriminatorio, viniendo en realidad a legalizar “la selva económica en que el mundo ha funcionado desde el principio de la década de 1930”. Esta apreciación se funda en el hecho de que la Carta de La Habana permite, en su artículo 21, usar restricciones cuantitativas a la importación con fines de salvaguarda de la balanza de pagos y en el hecho de que el artículo 23 del propio texto permite, con carácter transitorio, ciertas excepciones a la regla de no discriminación. Ante esta situación el Comité de Relaciones Internacionales de la Asociación Nacional de Manufactureros de los Estados Unidos considera que en virtud

<sup>8</sup> *United Nations World*, junio de 1949, p. 50.

<sup>9</sup> National Association of Manufacturers, *Industry Believes*, Nueva York, diciembre de 1949, p. 66.

<sup>10</sup> National Association of Manufacturers, *The Havana Charter for an International Trade Organization: an appraisal*. Nueva York, abril de 1949.

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

de que la Carta de La Habana reconoce en el artículo 21, párrafo 4-b, que la planeación nacional para la ocupación plena o para el desarrollo económico puede originar dificultades en la balanza de pagos, dicho texto en el fondo viene a justificar políticas económicas nacionalistas y sistemas de intervención estatal en la vida económica, contrarios a los principios de la libre empresa.

b) Se considera que la Carta de La Habana coloca el comercio exterior de los Estados Unidos en una situación precaria, dado que este texto permite usar restricciones cuantitativas y discriminaciones al comercio —artículos 21 y 23— a los países que tienen dificultades en su balanza de pagos y a los países infradesarrollados desde el punto de vista económico, y como los Estados Unidos de Norteamérica no caen en estos supuestos, se encuentran, al igual que Suiza, en situación de sufrir las restricciones cuantitativas que otros países adopten sin poder contrarrestarlas con acciones similares. Se concluye en esta situación que los principios de la Carta de La Habana vendrían a aplicarse exclusivamente a los Estados Unidos y Suiza, en tanto que los otros países del mundo podrían eludirlos recurriendo a las excepciones o escapes previstos por la propia Carta;

c) Fracasando la Carta de La Habana en su objetivo de comercio multilateral no discriminatorio, impide al mismo tiempo intentos parciales de posible realización por los Estados Unidos para alcanzar estos propósitos. Este argumento se funda en que de acuerdo con el texto de la Carta de La Habana, los Estados Unidos, en virtud de los artículos 16 y 17 de este documento, se encontrarían en la imposibilidad de realizar negociaciones bilaterales destinadas a suprimir restricciones cuantitativas y discriminaciones haciendo concesiones para ello, dado que al pertenecer a la Organización Internacional del Comercio, estas concesiones, mediante la cláusula de la nación más favorecida de tipo incondicional, tendrían que otorgarse a países miembros de la propia organización que usaran

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

restricciones cuantitativas y prácticas discriminatorias de acuerdo con los artículos 21 y 23 de la Carta de Comercio y Empleo.

d) Se sostiene que la Carta de La Habana aumenta la inseguridad económica internacional desde el momento que permite planeaciones socialistas y planeaciones económicas nacionales, colocando en condiciones inestables el comercio mundial y negando —según el criterio de la Asociación Nacional de Manufactureros Norteamericanos— los principios y requisitos de una economía ordenada. A este respecto se dice que los escapes contenidos en el artículo 21, y en especial el señalado en el párrafo 4-b (ii), permiten la existencia de planeaciones socialistas y nacionalistas, dado que las corrientes de comercio internacional pueden ser modificadas por acciones unilaterales de los gobiernos; acciones que al ser permitidas por la Carta dan a estos gobiernos la oportunidad de corregir alteraciones surgidas de sus planes de ocupación. Se señala igualmente, en esta misma materia, la tolerancia que se dice tiene la Carta de La Habana para los monopolios estatales de comercio, que son tratados en una forma inadecuada por los Artículos 29, 30 y 31. Finalmente, señala este pronunciamiento que los Capítulos II —empleo y actividad económica— y III —desarrollo económico y reconstrucción— de la Carta de La Habana están informados por disposiciones en favor de la planeación económica nacional, contraria a la empresa privada y a la libre iniciativa económica.

e) Se cree que la Carta de La Habana deja en pie la posibilidad de los cárteles privados dado que el Capítulo V de este documento, relativo a prácticas comerciales restrictivas, no supone ni siquiera remotamente “compromisos anti-*trust* en una versión moderada”, de modo que los cárteles privados pueden seguir operando y, además, el Capítulo VI, al erigir en arreglos semipermanentes los acuerdos intergubernamentales sobre productos básicos, está auspiciando la formación de cárteles estatales.

f) Por último, el documento a que nos referimos, señala que las disposiciones de la Carta en lo relativo a protección de los derechos

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

de los inversionistas extranjeros fracasan en cuanto a establecer una norma favorable para las inversiones y no alientan la corriente internacional de capitales, auspiciando el artículo 12 de la Carta un *status* jurídico que no proporciona ningún estímulo a la colocación por parte del inversionista privado de sus excedentes de capital en áreas económicas que lo requieran.

Este es en resumen el juicio que la Carta de La Habana ha merecido de una organización tan representativa como la Asociación Nacional de Manufactureros Norteamericanos.

El punto de vista del Consejo Nacional de Comercio Exterior es similar al antes expuesto y en esta forma fué presentado por la Sección Norteamericana del Consejo Interamericano de Comercio y Producción en la V Reunión Plenaria celebrada por este organismo en Santos, Brasil, en abril de 1950.<sup>11</sup>

Las opiniones expresadas por estos sectores económicos norteamericanos han producido cierto estado mental contrario a la Carta de La Habana, mismo que ha dado origen a un informe objeti-

<sup>11</sup> En esta reunión del Consejo Interamericano de Comercio y Producción se ventilaron los tres puntos de vista existentes en la América sobre la Carta de La Habana, o sea el punto de vista norteamericano que antes hemos señalado, el de los países latinoamericanos firmantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y las apreciaciones formuladas por los manufactureros de países latinoamericanos incipientemente desarrollados que no han concurrido al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. El resultado de estas tres corrientes fué la siguiente resolución adoptada en la V reunión plenaria del Consejo Interamericano de Comercio y Producción: "Sin que esta decisión importe pronunciamiento sobre los principios contenidos en la Carta de La Habana, el Consejo, atendiendo a que dicho documento es complejo y de difícil penetración y considerando que sólo ha sido ratificado por un gobierno en dos años, resuelve como medida prudencial, postergar su eventual pronunciamiento para la próxima Reunión Plenaria, sin perjuicio de que el Secretario prosiga divulgando los alcances de dicho documento, así como los juicios que emitan respecto de él las entidades adheridas y los técnicos asesores." Esta resolución, como se ve, sólo viene, a falta de un acuerdo entre las tres corrientes a que nos hemos referido, a diferir la posición del Consejo Interamericano de Comercio y Producción sobre este problema.

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

vo del Banco de Reserva Federal de Nueva York<sup>12</sup> y que puede ser resumido gráficamente en la frase usada por el editorial de una revista popular<sup>13</sup> que, haciendo notar que la Carta de La Habana simplemente registra y reglamenta el conflicto mundial entre el libremercado y el nacionalismo económico, considera que este documento, “como dicen los abogados, dá la decisión a los nacionalistas y el lenguaje a Mr. Hull”. Es decir, existe en los Estados Unidos, en un numeroso sector de la opinión pública y sobre todo en representantes de las fuerzas económicas privadas de ese país, la idea de que la Carta de La Habana es un fraude en contra de los Estados Unidos.

La existencia con gran fuerza de esta corriente de pensamiento ha contribuido, a no dudarlo, a que el Congreso Norteamericano no apruebe el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo, y ha contribuido también a este punto muerto el hecho de que las ratificaciones de la Carta de La Habana sólo sean dos: una condicional y la otra carente de importancia.

### II. SIGNIFICADO DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO

Vamos a procurar a continuación señalar la naturaleza del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, precisando su alcance y explicando su estructura. Al respecto señalaremos primeramente la estructura general del Acuerdo refiriéndonos posteriormente a la naturaleza de los cuadros arancelarios que lo informan, a los principios en que se basaron las negociaciones que ellos contienen y a la forma en que ha operado hasta el presente.

Por las dificultades técnicas existentes en el acceso a este documento, por lo intrincado de los problemas y situaciones que aborda,

<sup>12</sup> Federal Reserve Bank of New York, *Present Status of the ITO Proposals*.

<sup>13</sup> *Fortune*, julio de 1949, p. 61.

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

aclaramos, desde luego, que no pretendemos hacer un estudio completo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

### *1. Origen y estructura general del Acuerdo*

La Comisión Preparatoria de la Carta de Comercio y Empleo adoptó durante su primer período de sesiones, el 18 de abril de 1946, una resolución mediante la cual los países que intervinieron en la propia Comisión Preparatoria procederían a realizar entre ellos negociaciones encaminadas a la reducción substancial de aranceles aduaneros y de otras barreras comerciales y a la eliminación de preferencias. Estas negociaciones, que son las que informan el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, se iniciaron en Ginebra el 10 de abril de 1947 y concluyeron el 30 de octubre del propio año. Inicialmente los países que celebraron el Acuerdo General fueron los veintitrés representativos de los distintos tipos económicos que integraban, como antes decíamos, la Comisión Preparatoria de la Conferencia de Comercio y Empleo.<sup>14</sup> Posteriormente, mediante el Protocolo de Annécý, diez países más obtuvieron acceso al Acuerdo General, habiéndose adherido nueve de ellos hasta el presente al citado Acuerdo.<sup>15</sup>

Quiere esto decir que al estudiar el Acuerdo General debe partirse de un hecho: se trata de un mecanismo actuante, de un convenio comercial que está operando.

<sup>14</sup> Estos países fueron: Australia, Bélgica, Brasil, Birmania, Canadá, Ceilán, Cuba, Checoslovaquia, Chile, China, Estados Unidos, Francia, India, Líbano, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Pakistán, Gran Bretaña e Irlanda, Rodesia del Sur, Siria y Unión Sudafricana.

<sup>15</sup> Los países que se adhirieron fueron: Dinamarca, Finlandia, Grecia, Haití, Italia, Liberia, Nicaragua, República Dominicana y Suecia. Se encuentra pendiente de firma Uruguay, que podrá hacerlo si el plazo de acceso señalado por el Protocolo de Annécý es ampliado. Este plazo se extendió del 10 de octubre de 1949 al 30 de abril de 1950.

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio comprende un volumen que consigna los principios generales que rigen las relaciones entre las partes contratantes y los cuadros de negociaciones arancelarias incorporados al Convenio. El volumen que consigna los principios generales contiene tres partes con 35 artículos. La Parte I comprende 2 artículos, la Parte II comprende 21 artículos y la Parte III comprende 12 artículos. Como antes explicamos, mediante el Protocolo de Aplicación Provisional del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, las Partes I y III del citado Convenio están en pleno vigor entre los países contratantes y la Parte II sólo es aplicable en la extensión en que ella sea compatible con la legislación vigente en cada uno de los países contratantes.

*Parte I.* La Parte I<sup>16</sup> establece en su artículo I la cláusula general de nación más favorecida de tipo incondicional entre las partes contratantes en materia de derechos de aduana y cargas de cualquier clase, impuestos a las importaciones y a las exportaciones o en relación con ellas o impuestos a la transferencia internacional de fondos destinados al pago de importaciones y exportaciones; en materia de métodos de exacción de tales derechos y cargas, así como en todas las reglamentaciones y formalidades relativas a importaciones y exportaciones, impuestos internos o cargas internas de cualquier tipo. La consignación teórica de la cláusula incondicional de la nación más favorecida en el artículo I del Acuerdo

<sup>16</sup> En el estudio de la estructura del Acuerdo hemos visto los artículos en su texto actual. Al respecto debemos señalar que los artículos que han recibido modificaciones o enmiendas con posterioridad a la aprobación del Acuerdo son: I, II, III, VI, XIII, XIV, XV, XVIII, XXIV, XXV, XXVI, XXIX, XXXII, XXXIII y XXXV y los Anexos A e I. Desde luego, gran número de estas modificaciones provienen de haber puesto los artículos de este Convenio de acuerdo con los textos aprobados por la Conferencia de La Habana. Los cuadros sólo han recibido modificaciones generales de las Listas I de Australia y VI de Ceilán.



## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

General es similar a la que puede considerarse forma clásica de esta cláusula, adoptada en los distintos tratados comerciales bilaterales celebrados por Estados Unidos —tratados Hull— y a la consignación que de esta misma cláusula hace el artículo 16 del proyecto de Carta de Comercio y Empleo de La Habana.

El artículo I del Acuerdo General en sus párrafos segundo y tercero exceptúa de la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida las preferencias existentes en la Comunidad Británica, las correspondientes a la Unión Francesa, al "Benelux", a las existentes entre los Estados Unidos y sus territorios dependientes, este país y la República de Filipinas y los propios Estados Unidos y la República de Cuba, a los acuerdos preferenciales negociados por Chile con Argentina, Bolivia y Perú, a los acuerdos preferenciales celebrados entre Siria y Líbano, por una parte, y Palestina y Transjordania, por otra; y, finalmente, las preferencias existentes entre los países que formaban parte del Imperio Otomano hasta el 24 de julio de 1923, siempre que estas formas preferenciales sean aprobadas por las Partes Contratantes<sup>17</sup> por mayoría de dos tercios de votos emitidos, que comprendan más de la mitad de las partes contratantes, de conformidad con lo previsto por el subpárrafo 5, a), del artículo XXIV del propio Acuerdo y dentro de los principios generales de la Carta de La Habana.

El párrafo 4 del propio artículo I del Acuerdo General señala que al no establecerse el margen máximo de preferencia en el cuadro correspondiente dentro del Acuerdo, ese margen no excederá, si se trata de derechos o cargas aplicables a un producto enumerado en el cuadro, de la diferencia entre los derechos de nación más favorecida y el preferencial fijado en dicho cuadro; y de no figurar el derecho preferencial, se tendrá por éste el vigente el 10 de abril de 1947; finalmente, de no figurar el derecho de nación más favorecida, el margen preferencial no excederá de la diferencia

<sup>17</sup> Cuando se escribe Partes Contratantes con iniciales mayúsculas, significa las partes contratantes *actuando conjuntamente*.

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

entre el derecho de nación más favorecida y el preferencial existente en fecha 10 de abril de 1947, y en cuanto a los derechos y cargas aplicables a cualquier producto no enumerado en el cuadro correspondiente del Acuerdo, el preferencial no deberá exceder de la diferencia entre el derecho de nación más favorecida y el preferencial existente en fecha 10 de abril de 1947.

El otro artículo de la Parte I del Acuerdo General —artículo II— se refiere a los cuadros de concesiones incorporados a la Parte I del propio Acuerdo y por consiguiente nos referiremos a este artículo al estudiar la naturaleza de los cuadros.

*Parte II.* La Parte II del Acuerdo comprende, en términos generales: 1) disposiciones relativas a la eliminación de restricciones y trabas al intercambio comercial; 2) preceptos sobre prácticas comerciales privadas y públicas; 3) excepciones y escapes en relación con las disposiciones que informan al Acuerdo, y 4) artículos relativos a problemas comerciales o económicos internacionales en general, de tipo concreto.<sup>18</sup>

Las disposiciones relativas a la eliminación de restricciones y trabas al intercambio comercial son:

a) El artículo III, que, al igual que el 18 de la Carta de La Habana, está dirigido a evitar protecciones disimuladas mediante la fijación de impuestos diferenciales entre productos nativos y extranjeros y de preceptos que establezcan la obligatoriedad de mezcla, elaboración o uso de ciertos productos en cantidades o proporciones determinadas. El artículo III se refiere también, al igual que el 18, a las medidas reguladoras de precios internos, considerando que estas medidas pueden ser perjudiciales a las partes contratantes que suministren productos importados, por lo que señala que las partes contratantes que apliquen tales medidas deberán tomar en cuenta la situación de los exportadores a fin de evitar en lo

<sup>18</sup> Además, contiene la Parte II dos artículos procesales —XXII y XXIII— a los cuales nos referiremos al abordar la naturaleza de los cuadros.

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

posible los efectos perjudiciales. Por último, el propio artículo III señala, con respecto a la supresión de impuestos internos diferenciales, que cualquier impuesto de este tipo, autorizado por un convenio comercial vigente el 10 de abril de 1948, en el cual el derecho de importación sobre el producto gravado se consolide en una cifra máxima, podrá continuar vigente a juicio de la parte contratante, que estará en aptitud de diferir las disposiciones del Acuerdo a este respecto hasta que pueda obtener la dispensa de sus obligaciones en relación con el convenio comercial, a fin de que pueda aumentar el derecho en la medida necesaria para compensar la eliminación del elemento de protección de dicho impuesto. Igualmente señala el artículo III, con respecto a las reglamentaciones cuantitativas en cantidades o proporciones determinadas, que las disposiciones del propio Acuerdo sobre esta materia no se aplicarán a reglamentaciones vigentes en el territorio de cualquier parte contratante el 1º de julio de 1939, el 10 de abril de 1947 o el 24 de marzo de 1948, siempre que cualquier reglamentación de esa índole no sea modificada en perjuicio de las importaciones y se equipare a los derechos aduaneros para los efectos de ser negociada.

b) El artículo V, que se refiere al tráfico en tránsito, busca la consignación de la libertad de tránsito y prevé, al igual que el artículo 33 del Proyecto de Carta de Comercio y Empleo de La Habana, todas las situaciones que abierta o disimuladamente obstaculicen la libertad de tránsito de las mercancías.

c) El artículo VII, al igual que el 35 de la Carta de La Habana, está encaminado a evitar protecciones disimuladas en la aplicación de medidas aduanales, consignando una serie de principios generales sobre la determinación del aforo y el valor real de la mercancía. En relación también con protecciones aduaneras disimuladas, el artículo VIII comprende otras formalidades referentes a la importación y a la exportación, o sea los derechos y cargas que además de los derechos aduaneros se apliquen sobre importación o exportación o en relación con éstas, señalando como regla general

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

que estos derechos y cargas deberán limitarse al costo aproximado de los servicios prestados y no deberán ni constituir una protección indirecta a los productos nacionales ni una tributación con fines fiscales. Asimismo, mediante este artículo las Partes Contratantes reconocen la necesidad de reducir el número y diversidad de tales derechos y cargas. Para hacer efectivas estas disposiciones, así como otras relativas a política comercial, el artículo X establece la publicación de las leyes, reglamentos, decisiones judiciales y administrativas de aplicación general que se refieran a clasificación, aforo aduanero, tarifas, impuestos y otras cargas, prescripciones, restricciones o prohibiciones de importación y exportación y a las transferencias de pagos para tales fines, o que se refieran a su venta, distribución, transporte, seguro, almacenaje, transformación, mezcla y otra utilización, señalando además cabalmente la garantía de publicidad en cuanto establece que estas medidas de aplicación general no deberán ponerse en vigor antes de su publicación oficial.

d) El artículo XI previene la eliminación general de restricciones cuantitativas siguiendo al respecto las mismas líneas del artículo 20 de la Carta de La Habana, es decir, está encaminado a eliminar el uso de las restricciones cuantitativas a la importación con fines de protección industrial, permitiendo en cambio restricciones a la exportación para impedir una aguda escasez de productos alimenticios o de otros productos esenciales, prohibiciones o restricciones de importación y exportación para la aplicación de normas o reglamentaciones de clasificación, graduación o venta de productos en el comercio internacional y, en ciertas condiciones similares a las previstas por el artículo 20 de la Carta de La Habana, restricciones a la importación de productos agrícolas o pesqueros siempre y cuando estén acompañadas de medidas gubernamentales de restricción a producciones nacionales o eliminación de sobrantes temporales. El artículo XII, por otra parte, permite las restricciones con fines financieros, autorizando como su similar el 21 de la Carta de La Habana, restricciones destinadas a salvaguardar o prote-

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

ger las balanzas de pagos. Por último, el artículo XIII da una serie de reglas tendientes a que las restricciones cuantitativas permitidas por los artículos XI y XII no sean administradas en forma discriminatoria.

Las disposiciones relativas a prácticas comerciales privadas y públicas se encuentran en:

a) El artículo VI, que, si bien en su redacción inicial sólo estaba destinado a limitar el uso de medidas anti-*dumping*, en la enmienda que sufrió el Acuerdo con el texto aprobado en la Conferencia de Comercio y Empleo de La Habana, vino a establecer la condenación del *dumping* en cuanto cause o amenace causar perjuicio sensible a una industria establecida en la parte contratante en que está entrando el producto en *dumping* o retrase sensiblemente el establecimiento de una industria nacional en dicha parte contratante. El artículo VI del Acuerdo General, de conformidad con el 34 de la Carta de La Habana, no deja en libertad a los países para adoptar medidas anti-*dumping* y limita éstas en cuanto señala que los derechos anti-*dumping* no habrán de ser superiores al margen de *dumping*, que ningún derecho compensatorio será mayor que la suma que como prima o subvención se otorgó al producto en *dumping* y, finalmente, que ningún producto en *dumping* será sometido a la vez a derechos anti-*dumping* y a derechos compensatorios.

b) El artículo XVI, que se refiere a los subsidios, no eliminando éstos en lo general sino simplemente señalando que cuando alguna parte contratante conceda o mantenga un subsidio que directa o indirectamente tenga por efecto aumentar las exportaciones de un producto, tal parte contratante deberá notificar por escrito a las Partes Contratantes la cuantía y la naturaleza de tal subsidio, sus previsibles efectos y las circunstancias que lo originan, y, de causar o amenazar causar perjuicios graves a los intereses de otra parte contratante, el país que lo practique examinará con la otra u otras partes contratantes agraviadas, la posibilidad de limitar el subsidio.

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

c) El artículo XVII establece el trato no discriminatorio por parte de las empresas comerciales estatales. Al efecto, el artículo XVII dispone que las partes contratantes en que existan empresas comerciales de Estado se comprometen a hacer que éstas operen en forma compatible con los principios generales de trato indiscriminatorio consignados en el propio Acuerdo, y además se señala que estas empresas deberían guiarse en sus compras y ventas por consideraciones exclusivamente de orden comercial y ofrecerán a las empresas de las demás partes contratantes oportunidades adecuadas de conformidad con las prácticas comerciales corrientes.

Es de destacar que el Acuerdo no contiene disposición alguna encaminada a eliminar prácticas restrictivas al comercio internacional realizadas por combinaciones privadas o cárteles, materia que es tratada por el Capítulo V de la Carta de La Habana.

Las excepciones generales y los escapes en relación con disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio se encuentran consignados en los artículos XX, XXI, XIV, XVIII y XIX del propio documento.

El artículo XX contiene excepciones generales de dos tipos: a) las clásicas excepciones por razones de moral pública, protección a la salud, referentes a la importación y exportación de oro, necesarias para cumplir leyes y reglamentos no incompatibles con el Acuerdo en materia de funcionamiento de monopolios administrativos, protección de patentes y marcas, derechos de autor y de reproducción y prevención de prácticas fraudulentas, relativas a artículos fabricados en la prisión y, finalmente, impuestas por la protección de tesoros nacionales, artísticos, históricos y arqueológicos; y b) excepciones de carácter económico que pueden ser de naturaleza transitoria o de carácter no transitorio.

Las excepciones de tipo económico y de naturaleza transitoria comprendidas en el artículo XX son las permitidas: a) para la adquisición o distribución de productos de que haya escasez general o local, siempre que las medidas adoptadas sean compatibles con

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

todo acuerdo multilateral destinado a garantizar la derrama internacional de tales productos o, a falta de acuerdo, que ellas se orienten en el principio de que todas las partes contratantes tienen derecho a una parte equitativa del producto o productos en cuestión; *b*) por ser esenciales para el funcionamiento del control de precios establecido por un país que como consecuencia de la guerra sufra escasez de productos; y *c*) por ser esenciales para la liquidación de sobrantes temporales de existencias pertenecientes al gobierno, fiscalizados por él, o de las industrias de guerra, cuya conservación en tiempos normales no sería económica, siempre que la parte contratante que implante tales medidas consulte previamente con las demás partes contratantes interesadas a fin de obtener una acción internacional organizada. Si estas medidas, según lo estatuye la parte final del artículo XX, son incompatibles con otras disposiciones del Acuerdo, deberán suspenderse a más tardar el 1º de enero de 1951, a menos que con el asentimiento de las Partes Contratantes se obtenga un período adicional.

Las excepciones generales de naturaleza no transitoria contenidas en el artículo XX son las permitidas: *a*) por ser adoptadas en cumplimiento de obligaciones contraídas en virtud de acuerdos intergubernamentales sobre productos básicos de conformidad con las normas aprobadas por el Consejo Económico y Social en su resolución de 28 de marzo de 1947; *b*) por tratarse de medidas que entrañen restricciones a la exportación de materias primas nacionales necesarias para asegurar el abastecimiento de una industria nacional durante los períodos en que el precio nacional de dichas materias primas es mantenido a un nivel inferior al precio internacional en cumplimiento de un programa gubernamental de estabilización, a condición de que tales restricciones no aumenten las exportaciones o refuercen la protección otorgada a la industria nacional y no sean contrarias a las disposiciones del Acuerdo referentes a la no discriminación; y *c*) por ser adoptadas para la conservación de riquezas naturales agotables, si ellas se aplican conjun-

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

tamente con medidas que restrinjan la producción o consumo nacional.

El artículo XXI establece excepciones relativas a la seguridad, señalando que ninguna disposición del Acuerdo deberá interpretarse en el sentido de que suponga la divulgación de secretos esenciales para la seguridad o impida a una parte contratante adoptar todas las medidas que estime necesarias para dicha seguridad, en lo relativo a materias desintegrables o las materias de las que se deriven éstas, tráfico de artículos destinados directa o indirectamente a aprovisionar fuerzas armadas o medidas adoptadas en tiempo de guerra o en caso de grave tirantez internacional; y, finalmente, tampoco deberá interpretarse ninguna disposición del Acuerdo en términos que impida a una parte contratante cumplir obligaciones con respecto a la Carta de las Naciones Unidas y relativas a la conservación de la paz y seguridad internacional.

El artículo XIV contiene una excepción general muy importante, al permitir a los países que apliquen restricciones cuantitativas para proteger o salvaguardar su balanza de pagos conforme al artículo XII del Acuerdo, eludir las disposiciones del artículo XIII que preceptua la administración no discriminatoria de dichas restricciones cuantitativas. De conformidad con el artículo XIV, las partes contratantes que mantengan o implanten restricciones cuantitativas con fines financieros, pueden dar a estas restricciones carácter discriminatorio.

El fundamento del artículo XIV consiste en admitir que como consecuencia de la guerra existen difíciles problemas de ajuste económico que no permiten de inmediato y en su plenitud el régimen de no discriminación en materia de restricciones cuantitativas, recurriéndose a regímenes transitorios de carácter excepcional.

Los regímenes excepcionales a la regla de indiscriminación en el empleo o uso de restricciones cuantitativas con fines financieros son:



## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

a) el que permite restricciones que produzcan efectos equivalentes a los producidos por restricciones impuestas sobre pagos o transferencias relativos a las transacciones internacionales corrientes que tal parte contratante pueda aplicar conforme al artículo XIV del Estatuto del Fondo Monetario Internacional o, en caso de no ser miembro del Fondo, de acuerdo con el Convenio Especial de Cambios que concierte con las partes contratantes al tenor del artículo XV del propio Acuerdo sobre Aranceles Aduaneros y Comercio;

b) el que autoriza a las partes que aplicaban restricciones a la importación con fines financieros de acuerdo con el artículo XII, apartándose de las reglas de no discriminación estipuladas por el artículo XIII, en fecha 1º de marzo de 1948, continuar apartándose de tales reglas si la desviación que ello supone no entraría en el régimen de excepciones previsto en el apartado anterior, pudiendo adaptar la práctica de dicha desviación a las circunstancias que puedan surgir;

c) el permitido a las partes contratantes firmantes del Protocolo de Aplicación Provisional convenido en Ginebra el 30 de octubre de 1947, antes del 1º de julio de 1948, lo cual supone que dichas partes hubiesen aceptado provisionalmente los principios del artículo 23 del proyecto presentado a la Conferencia de La Habana, partes que en vez de acogerse a los regímenes señalados anteriormente pueden optar por el régimen consignado en el Anexo J del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. El Anexo J de este Acuerdo es similar al Anexo K de la Carta de La Habana.<sup>19</sup> El Anexo J previene que las partes que apliquen res-

<sup>19</sup> En esta forma las partes contratantes pueden escoger las reglas para la aplicación de restricciones, apartándose de la no discriminación señalada por el artículo XIII entre dos tipos de métodos: el supuesto por la llamada "Opción de La Habana" que consiste en el régimen excepcional contenido propiamente por el artículo XIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio o el señalado por la llamada "Opción de Ginebra" sujetándose en este caso a lo dispuesto por el Anexo J. El primer

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

tricciones a la importación de acuerdo con el artículo XII podrán atenuar dichas restricciones en forma que se aparte de las disposiciones del artículo XIII, en la medida necesaria para obtener importaciones adicionales sobre el volumen máximo que podrían obtener tomando en cuenta los permisos concedidos para implantar restricciones cuantitativas con fines de salvaguardar la balanza de pagos, por adaptación del período de la postguerra, como consecuencia de una política nacional de logro y mantenimiento de empleo total y productivo, necesidades de reconstrucción y desarrollo de recursos industriales y otros recursos económicos y la elevación de los niveles de productividad, siempre y cuando estas medidas: 1) sean compatibles con las disposiciones del artículo XIII del Acuerdo y a condición de que los niveles de precios de entrega de los productos así importados no se eleven substancialmente sobre el precio vigente para mercancías semejantes que otras partes contratantes puedan suministrar con regularidad, y que todo exceso sobre los niveles de precios de los productos así importados sea reducido progresivamente en un plazo razonable; 2) que la parte contratante que las adopte, no las incluya en un arreglo a través del cual el oro o las divisas convertibles que normalmente recibe por sus exportaciones a partes ajenas al arreglo se reduzcan notoriamente a un nivel inferior al que presumiblemente alcanzarían en ausencia de dicha medida; 3) que dichas medidas no perjudiquen innecesariamente intereses económicos de cualquier otra parte contratante; y 4) finalmente, que dichas medidas se ajusten a los principios generales de este Anexo J, aun cuando las partes que las adopten no estarán obligadas, cuando ello no sea factible, a hacer que dichos principios imperen en alguna transacción particular. El mismo Anexo J establece un sistema de información regular de estas medidas a las partes contratantes y un procedimiento para el

camino supone el empleo de restricciones discriminatorias por la vía estrictamente comercial; el segundo supone la administración de estas restricciones por la vía cambiaria o de balanza de pagos.

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

caso de que dichas medidas no se ajusten a los principios generales del Anexo, consignados en su párrafo primero.

Es conveniente señalar que el artículo XIV previene, en relación con el uso de los regímenes excepcionales a que nos hemos referido, que tendrán por objeto promover al máximo el comercio multilateral y buscar un restablecimiento del equilibrio de la balanza de pagos que haga innecesario recurrir a las restricciones cuantitativas, y, además, que sólo podrán usarse estos regímenes en tanto subsista la situación del período transitorio de postguerra previsto en el artículo XIV del Estatuto del Fondo Monetario o, si cuenta con autorización específica, de conformidad con el convenio especial de cambios que se celebre siguiendo las normas del artículo XV del propio Acuerdo.

El artículo XIV señala que a más tardar el 1º de marzo de 1950 las partes contratantes informarían sobre los regímenes excepcionales en materia de restricción cuantitativa a que hubiesen recurrido. El primer informe de las partes contratantes sobre aplicación discriminatoria de restricciones a la importación de acuerdo con las disposiciones sobre período de transición contenidas en el artículo XIV del Acuerdo, rendido en marzo de 1950, contiene la respuesta de veinte partes contratantes que han recurrido a estos regímenes de excepción.

El artículo XIV señala sistemas de consulta entre las partes contratantes en relación con el uso de estos regímenes excepcionales de transición.

En la segunda parte del artículo XIV se contiene otro régimen excepcional para usar restricciones cuantitativas con fines de salvaguardar la balanza de pagos y administradas en forma discriminatoria, con respecto a una pequeña parte del comercio exterior de las partes contratantes interesadas, cuando los beneficios que mediante ello se obtengan superen los perjuicios que puede sufrir el comercio de otras partes contratantes.

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

El párrafo 3 del propio artículo XIV señala que las disposiciones del artículo XIII no impedirán restricciones conforme al artículo XII, cuando éstas se apliquen a importaciones procedentes de otros países por un grupo de territorios que tengan una cuota común en el Fondo Monetario Internacional, siempre y cuando estas restricciones no se apliquen entre los países del grupo en cuestión y sean en todo lo demás compatibles con el artículo XIII; y permite también, hasta el 31 de diciembre de 1951, restricciones a otros países cuya economía haya sido dislocada por la guerra, siempre y cuando dichas medidas no representen una desviación substancial de lo dispuesto por el artículo XIII.

Otra excepción de tipo general consignada en el artículo XIV es la señalada en el párrafo 4, que permite a una parte contratante que aplique restricciones en virtud del artículo XII recurrir a medidas encaminadas a orientar sus exportaciones de modo que incrementen sus adquisiciones de divisas fuertes, que pueda utilizar sin apartarse de las disposiciones no discriminatorias señaladas en el artículo XIII.

Finalmente, el artículo XIV señala que las disposiciones relativas al Acuerdo no impedirán a ninguna parte contratante aplicar restricciones cuantitativas que tengan efectos equivalentes a las restricciones en materia de cambios autorizadas por el Estatuto del Fondo Monetario Internacional y establecidas de conformidad con arreglos preferenciales existentes en la Comunidad Británica.

El artículo XVIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio contiene un escape a las disposiciones del Acuerdo, justificado en virtud de ayuda gubernamental al desarrollo económico y a la reconstrucción. El artículo XVIII reconoce que puede requerirse ayuda gubernamental para el establecimiento, el desarrollo o la reconstrucción de determinadas industrias o ramas de la agricultura y que en ciertas circunstancias se justifica tal ayuda en forma de medidas protectoras, señalando que el empleo imprudente de estas acciones protectoras significaría cargas para las eco-

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

nomías de los propios países que las emplean así como restricciones injustificadas al comercio internacional que podrían dificultar el ajuste de las economías de los otros países.

El artículo XVIII permite a una parte contratante, previas negociaciones con las otras partes contratantes señaladas en el propio precepto y con las Partes Contratantes, adoptar medidas no discriminatorias contrarias a obligaciones contraídas en las negociaciones que informan a los cuadros del convenio, y permite igualmente adoptar medidas no discriminatorias que afecten a las importaciones y sean contrarias a las disposiciones del Acuerdo pero no a negociaciones comprendidas en los cuadros incorporados, también mediante un procedimiento de negociación ante las Partes Contratantes.

En esta última situación la parte contratante que intente aplicar la medida propuesta podrá iniciar consultas directas con la parte o partes contratantes que en su opinión fueren afectadas sensiblemente con la medida y, en llegando a un acuerdo con ellas, recurrir al mecanismo de las Partes Contratantes supuesto por el Acuerdo. Permite asimismo el mismo artículo, en relación con estas mismas medidas —que afecten las importaciones, no discriminatorias, contrarias a disposiciones del Acuerdo pero no a negociaciones comprendidas en los cuadros— y en la imposibilidad de recurrir a otras medidas preventivas conforme al Acuerdo, en previsión del consentimiento de las Partes Contratantes y consultándolas de ser posible, adoptar las citadas medidas cuando las importaciones del producto o productos amenacen o puedan amenazar aumentar, perjudicando los objetivos de desarrollo o reconstrucción de la industria o rama de la agricultura de que se trate.

Por último, en lo que se refiere a excepciones y escapes en relación con las disposiciones que informan al Acuerdo, el artículo XIX del propio convenio permite la adopción de medidas de emergencia respecto a la importación de productos especiales. Al efecto, señala en primer lugar este artículo que si como consecuen-

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

cia de acontecimientos imprevistos o por efecto de compromisos adquiridos incluso conforme al Acuerdo, un producto es importado en una parte contratante en cantidades y condiciones tales que cause o amenace causar serio perjuicio a los productores similares, esa parte contratante podrá, en la medida y tiempo necesarios para prevenir o reparar ese perjuicio, suspender total o parcialmente la obligación contraída con respecto a dicho producto, retirando o modificando la concesión; en segundo lugar, en situaciones análogas a la anterior, permite el retiro de una concesión sobre una preferencia, de acuerdo con la otra parte contratante.

El procedimiento contenido por el artículo XIX para el uso de este escape supone la información o notificación a las Partes Contratantes con la mayor anticipación posible y el sistema de consulta, y señala, incluso en circunstancias críticas, la posibilidad de que estas medidas sean adoptadas provisionalmente sin consulta, siempre y cuando ésta se efectúe inmediatamente después.

Por último, en el caso de que no se llegue a un acuerdo sobre dichas medidas, el artículo XIX señala la posibilidad de que la parte contratante interesada las implante e indica los plazos en que las partes contratantes afectadas pueden retirar obligaciones o concesiones equivalentes que resulten del Acuerdo General. Permite igualmente el artículo XIX a las Partes Contratantes afectadas por la adopción de las medidas previstas por el artículo XIX sin previa consulta, eludir los plazos y términos para suspender obligaciones o concesiones, cuando un retardo al respecto pudiera entrañar un perjuicio difícil de reparar.

Los artículos del Acuerdo General relativos a problemas comerciales o económicos internacionales en general de tipo concreto son los siguientes:

a) El artículo IV, que establece las reglas relativas a los contingentes de proyección en materia de reglamentación cuantitativa de películas cinematográficas;

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

b) El artículo IX, que establece el trato de nación más favorecida en materia de marcas de origen y tiende a evitar que mediante legislación sobre marcas se apliquen protecciones disimuladas;

c) El artículo XV, que se refiere a acuerdos en materia de cambios estableciendo sistema de consultas entre las Partes Contratantes cuando se presenten problemas en esta materia, la sujeción de las partes al Estatuto del Fondo Monetario Internacional y el ingreso a dicho organismo de las partes contratantes que no pertenezcan, o , en su defecto, la celebración de un arreglo especial de cambios sobre bases análogas a las del Estatuto del Fondo Monetario Internacional.

*Parte III.* La parte tercera del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio comprende los siguientes artículos:

a) El artículo XXIV, que se ocupa de la aplicación territorial del Acuerdo señalando que el Acuerdo no se opone a la formación de uniones aduaneras entre territorios de las partes contratantes o al establecimiento de zonas libres de comercio, siempre y cuando estas uniones o zonas no produzcan efectos mayores ni más restrictivos que la incidencia general de los derechos y de las reglamentaciones al intercambio comercial aplicables en los territorios constitutivos de la Unión antes de la formación de ésta, o, en el caso de zona libre, siempre que estas reglamentaciones o derechos no sean mayores ni más restrictivos que los existentes antes del establecimiento de la citada zona libre. También prevé la posibilidad de convenios interinos necesarios para la formación de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, con las condiciones antes señaladas y siempre y cuando contengan un plazo razonable. Prevé el artículo XXIV la posibilidad de que por una mayoría de dos tercios de las Partes Contratantes se aprueben proposiciones que no se ajusten a estas condiciones, siempre y cuando ellas con-

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

duzcan a la formación de una unión aduanera o de una zona libre, en el sentido del propio artículo XXIV.

El artículo XXIV señala el procedimiento de consulta entre las Partes Contratantes para la creación de esas uniones aduaneras o zonas libres y se ocupa de definir tanto la unión aduanera como la zona libre.

b) El artículo XXV establece la acción colectiva de las Partes Contratantes indicando que éstas se reunirán periódicamente, y los sistemas por los cuales se adoptarán las decisiones de las Partes Contratantes en estas reuniones.

El artículo XXVI se refiere a la aceptación, entrada en vigor y registro del Acuerdo y el artículo XXVII, en fin, prevé la suspensión o retiro de las concesiones a las partes que dejen de pertenecer al Acuerdo;

c) El artículo XXVII establece las relaciones del Acuerdo con la Carta de La Habana, señalando al respecto: 1) que las Partes se comprometen dentro del grado máximo que permitan sus facultades ejecutivas a observar de los capítulos I al VI inclusive y el capítulo IX de la Carta de La Habana, hasta el momento en que ellas acepten ese documento; y 2) que en la fecha en que la Carta de La Habana entre en vigor, la Parte II del Acuerdo será suspendida. Finalmente, señala la necesidad de una reunión para decidir si es enmendado, completado o mantenido el Acuerdo al entrar en vigor la Carta de La Habana y se indica que las Partes Contratantes no invocarán ninguna disposición del Acuerdo para impedir el funcionamiento de cualquier disposición de la Carta de La Habana.

d) Los restantes artículos se refieren a situaciones procesales y de términos en relación con enmiendas, retiro, tratamiento de parte contratante, incorporación de los Anexos al Convenio y el tratamiento entre las partes que no hayan celebrado negociaciones arancelarias entre sí en relación con la Carta de La Habana o de aquellas que, al negociar, exceptúan expresamente la aplicación, dentro



## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

de las facultades ejecutivas de las partes, de los principios generales de la Carta de La Habana.

### 2. *Naturaleza de los cuadros y funcionamiento del Acuerdo*<sup>20</sup>

Las negociaciones incorporadas al Acuerdo y realizadas inicialmente en Ginebra se hallan contenidas en veinte cuadros correspondientes a los veintitrés países que intervinieron en estas negociaciones, considerando que a Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos corresponde un solo cuadro y qué situación análoga se presenta con respecto a Líbano y Siria. El total de productos comprendidos en estos cuadros se eleva a cerca de 45,000, que vienen a representar, según informa White, casi la mitad del comercio mundial. Para destacar la importancia económica de este convenio, basta señalar que las concesiones arancelarias otorgadas por los Estados Unidos en su cuadro respectivo se calcula que significan

<sup>20</sup> En el estudio de los principios que normaron las negociaciones y del funcionamiento del Acuerdo a través de los períodos de sesiones de las Partes Contratantes, han sido nuestras fuentes: Julio A. Lacarte Muro, *Los Nuevos Principios de Cooperación en el Comercio Mundial*, Montevideo, 1949, libro que contiene material de primera mano sobre el Acuerdo; el *Informe sobre el funcionamiento del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio desde enero de 1948 hasta agosto de 1949* y el *Primer Informe de las Partes Contratantes sobre la aplicación discriminatoria de restricciones a la importación de acuerdo con las disposiciones sobre el período de transición contenidas en el artículo XIV hasta marzo de 1950*, publicados por la Comisión Provisional de la Organización Internacional del Comercio; los distintos informes publicados por E. Wyndham White, Secretario Ejecutivo de la Comisión Provisional de la Organización Internacional de Comercio en el *Boletín de las Naciones Unidas*, Vol. V, núm. 8, Vol. VIII, núm. 2 y Vol. VIII, núm. 11; la información contenida en la *Tabla sobre el progreso de los acuerdos comerciales en 1949* publicada en el *Boletín de las Naciones Unidas*, Vol. VIII, núm. 6; los informes presentados por Earl F. Cruickshank al Consejo Interamericano del Comercio y Producción contenidos en los boletines informativos de este Organismo, números 51, 53, 54 y 61, e informaciones contenidas en los números 59 y 61 del *Bulletin Mensuel du Comité International des Échanges*.

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

una reducción de 32 a 25 % de la tasa media de los aranceles sobre todas las importaciones gravables que entran a los Estados Unidos.<sup>21</sup>

Otro dato elocuente al respecto es el proporcionado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos que señala que este país consiguió rebajas arancelarias sobre un volumen de exportaciones que en 1939 se elevó a Dls. 1,192.346,000 <sup>22</sup>

Las negociaciones realizadas en Ginebra que constituyen los cuadros estuvieron encaminadas a buscar la reducción y eliminación de trabas al comercio. Para el logro de este objetivo se emprendieron negociaciones de reducción arancelaria, consolidación de aranceles a niveles existentes en la época de las negociaciones y compromiso de no elevar más allá de cierto nivel los gravámenes arancelarios, o sea fijación de máximos. Estos mismos tipos de negociaciones se realizaron sobre preferencias arancelarias y márgenes de preferencias.

La mecánica de las negociaciones se guió por el principio selectivo de productos, de acuerdo con el carácter de principal proveedor. La lista presentada por cada país de las concesiones que deseaba obtener del considerado principal proveedor fué proporcionada a todos los demás países asistentes a las negociaciones. Esta situación es la que hace que Lacarte Muro afirme que las negociaciones, siendo multilaterales por su fin, se realizaron recurriendo a procedimientos bilaterales. El carácter multilateral de las negociaciones estuvo en todo caso marcado por el hecho, destacado por White, de que cada país, al determinar las concesiones que estaba dispuesto a ofrecer, podía determinar los beneficios indirectos que podría obtener como resultado de negociaciones realizadas simultáneamente entre otras partes contratantes.

Formalmente las negociaciones se fundaron en el principio de reciprocidad y ventajas mutuas, de modo que cualquier prestación supondría una contraprestación compensatoria, y sobre la base de

<sup>21</sup> Clair Wilcox, *op. cit.*, p. 65.

<sup>22</sup> Lacarte Muro, *op. cit.*, p. 70.

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

que la negociación misma sería mutuamente ventajosa. Previamente a las negociaciones se recomendó a los países asistentes que no elevaran su posición arancelaria directa o indirectamente. Igualmente se partió del principio de que los compromisos internacionales existentes con anterioridad a las negociaciones no serían obstáculo para la realización de éstas.

Se sentó la norma de que las reducciones negociadas sobre las tarifas de importación produjeran la reducción o eliminación automática de los márgenes preferenciales en los casos en que éstos existiesen. Y se adoptó como norma fundamental en las negociaciones el principio consignado en el artículo 17 de la Carta de La Habana, en el sentido de que la consolidación contra aumentos de derechos de aduana bajos o la consolidación de la exención de derechos serían en principio reconocidos como una concesión equivalente en valor a una reducción substancial de aranceles o a la eliminación de preferencias.

Aun cuando las negociaciones se realizaron siguiendo la norma del principal proveedor, se acordó la posibilidad de que intervinieran en las negociaciones relativos proveedores secundarios interesados en los productos de que se tratara. En esta forma se realizaron 123 negociaciones bilaterales con sentido multilateral. El resultado de estas negociaciones fueron los veinte cuadros incorporados al Acuerdo.

De conformidad con el artículo II del Acuerdo, cada cuadro concerniente a cualquiera de las partes contratantes se divide en dos partes. La parte primera del cuadro señala que los productos enumerados en ella originarios de cualquiera otra parte contratante, al ser importados al territorio del país a que se refiere el cuadro, sólo cubrirán los derechos de aduana fijados y previstos en él e igualmente estarán exentos tanto de cualquier derecho o carga aplicada a la importación o en relación con ésta que exceda de los aplicados en la fecha del Acuerdo, como de los que como consecuencia directa y obligatoria de la legislación vigente en el territorio im-

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

portador en aquella fecha hayan de ser aplicados con posterioridad. Quiere esto decir que en la primera parte del cuadro se concreta, por así decirlo, el tratamiento de la nación más favorecida.

Los productos enumerados en la segunda parte del cuadro originarios de territorios que en virtud del artículo I del propio Acuerdo tienen derecho a recibir trato preferencial, estarán, para la importación del territorio al cual se refiera, exentos, dentro de las condiciones establecidas en dicho cuadro, de derechos de aduana mayores de los fijados y previstos en la parte segunda. Estos productos asimismo estarán exentos de derechos o cargas aplicados a la importación o en relación con ésta mayores de los aplicados en la fecha del Acuerdo o de los que como consecuencia directa y obligatoria de la legislación vigente en el territorio importador en aquella fecha hayan de ser aplicados ulteriormente. Esto significa que la segunda parte del cuadro se refiere al tratamiento preferencial.

Los cuadros comprenden tres columnas: la primera relativa a posición arancelaria del país al que corresponde el cuadro; la segunda relativa al producto objeto de la concesión y finalmente la tercera a lo negociado, o sea los derechos aplicables. Hay que aclarar que se procuró uniformar la nomenclatura o denominación de los productos que constan en los cuadros.

Los procedimientos relativos a artículos incluidos en los cuadros son señalados por el artículo II en su párrafo quinto y los artículos XXII y XXIII.

El artículo II en su párrafo quinto señala que si una de las partes contratantes estima que otra no concede a su producto el tratamiento que a juicio de aquella deriva de una concesión prevista en el correspondiente cuadro, podrá llamar la atención directamente a la otra parte contratante. Si esta segunda parte contratante conviene en que existe la violación señalada y declara que el trato obligado no pudo ser concedido porque algún tribunal o autoridad competente haya emitido decisión en el sentido de que el

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

producto de que se trata no pudo ser clasificado de modo adecuado para darle el trato previsto en el Acuerdo, las dos partes interesadas, junto con cualquiera otra que tenga interés esencial en ello, entablarán de inmediato nueva negociación para llegar a un ajuste compensatorio.

El artículo XXII establece en general un sistema de consultas y de examen de declaraciones relativos a la aplicación de reglamentos y formalidades aduanales, derechos anti-*dumping*, restricciones cuantitativas y cambiarias, subsidios, operaciones comerciales estatales, prescripciones sanitarias y en general sobre todas las cuestiones relativas al cumplimiento del Acuerdo.

El artículo XXIII se refiere a la anulación o menoscabo estatuyendo que en el caso de que una parte contratante considere que cualquier ventaja resultante para ella directa o indirectamente del Acuerdo esté siendo anulada o menoscabada u obstaculice el cumplimiento de cualquier objetivo del Acuerdo, por incumplimiento por otra parte contratante, aplicación de una medida contraria o no del Acuerdo o la existencia de cualquiera otra situación, podrá dirigir declaraciones o propuestas a la otra u otras partes contratantes que estime interesadas, las cuales estarán obligadas a examinar favorablemente las declaraciones o propuestas que le hayan sido dirigidas. Si mediante este procedimiento no se solucionan las dificultades el asunto podrá ser remitido a las Partes Contratantes, las que realizarán una investigación y dirigirán recomendación o emitirán un dictamen en torno al asunto. El artículo XXIII autoriza a las Partes Contratantes, en caso grave, a que justifiquen que una o varias partes pueden suspender respecto a otra u otras la aplicación de las obligaciones o concesiones resultantes del Acuerdo.

### 3. *Períodos de sesiones*

De conformidad con lo dispuesto por el artículo XXV del Acuerdo sobre acción colectiva de las Partes Contratantes, éstas han

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

celebrado períodos de sesiones. Hasta la fecha las partes han celebrado cuatro períodos de sesiones y dos series de negociaciones arancelarias. El primer período de sesiones fué el realizado en La Habana, del 28 de febrero al 24 de marzo de 1948. El segundo período de sesiones se verificó en Ginebra de agosto a septiembre de 1948. El tercer período de sesiones se llevo a cabo en Annécý, Francia, de abril a agosto de 1949, y el cuarto período de sesiones fué realizado a principios de 1950 en Ginebra. Las series de negociaciones arancelarias realizadas son las verificadas inicialmente en Ginebra y las efectuadas en Annécý.

En su primer período de sesiones, las Partes Contratantes suscribieron un Protocolo de rectificación, enmendando errores existentes en los cuadros e incorporando enmiendas a los artículos XIV, XXIV, XXV, XXXII, XXXIII y XXXV, e hicieron una declaración en el sentido de no oponerse al reemplazo del artículo I y de la Parte II del Acuerdo por las disposiciones correspondientes de la Carta de La Habana.

En el segundo período de sesiones se resolvió iniciar una nueva serie de negociaciones arancelarias habiendo al respecto sido consultados todos los países que asistieron a la Conferencia de La Habana; se realizaron enmiendas de acuerdo con el resultado de la Conferencia de La Habana; los Estados Unidos señalaron que Cuba, mediante el sistema de permisos de importación estaba incurriendo en anulación o menoscabo conforme al artículo XXIII, habiendo las Partes Contratantes recomendado a Cuba corregir esta situación, entrando al respecto los Estados Unidos y Cuba en negociaciones; se dió autorización a los Estados Unidos para dar trato preferencial a sus importaciones del territorio en fideicomiso de las islas del Pacífico; se autorizó a Pakistán y a Ceilán para modificar algunas concesiones negociadas; se dió un permiso al Brasil para sobrepasar los máximos arancelarios contenidos en el Acuerdo en relación con tres artículos y finalmente se amplió el plazo de Chile para adherirse al Acuerdo.

## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

En su tercer período de sesiones en Annécý, las Partes Contratantes se ocuparon: *a)* de las medidas de protección implantadas por algunos países de conformidad con el artículo XVIII del Acuerdo, las cuales fueron aprobadas; *b)* de la petición cubana solicitando protección para sus industrias textiles; *c)* del carácter reducible o no de los tipos de derechos preferenciales establecidos en Ginebra; *d)* de la cancelación de las concesiones negociadas en Ginebra para Terranova, en virtud del nuevo estado jurídico de este territorio; *e)* de la consulta de la Unión Sudafricana sobre el uso de restricciones a la importación adoptadas por desequilibrio de la balanza de pagos; *f)* del estudio de las medidas comerciales discriminatorias de carácter transitorio vigentes antes de que el Acuerdo entrase en vigor; *g)* de la petición de declaración formulada por Checoslovaquia en relación con los Estados Unidos, sobre si este país ha faltado a las obligaciones del Acuerdo en la expedición de licencias a la exportación; *h)* de la resolución sobre las partes contratantes que no forman parte del Fondo Monetario Internacional; *i)* del estudio del Acuerdo Interino de Unión Aduanera entre Sudáfrica y Rodesia del Sur; *j)* de la petición de Pakistán para llegar a una decisión en lo que toca al incumplimiento de la cláusula de nación más favorecida por parte de la India; y *k)* de medidas con respecto a una tercera serie de negociaciones arancelarias.

La República de Cuba hizo un retiro de la sesión en virtud de la resolución de las Partes que justificó que los Estados Unidos negociasen con Haití ventajas arancelarias, lo que implicaría una reducción de los márgenes de preferencia cubanos en el mercado norteamericano.

En Annécý las Partes Contratantes realizaron la segunda serie de negociaciones arancelarias que se tradujeron en agregados a los cuadros ya existentes y en nueve cuadros nuevos; en total se realizaron 147 acuerdos bilaterales. Hay que señalar que las delegaciones de Colombia y los Estados Unidos anunciaron que no habían podido

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

concluir una negociación bilateral, por lo cual Colombia retiraba su solicitud para ingresar al Acuerdo.

En su cuarta sesión, celebrada en Ginebra, las Partes Contratantes *a)* se ocuparon de los informes técnicos sobre los problemas de balanza de pagos y el uso de restricciones cuantitativas con fines financieros; *b)* acordaron que ciertos países celebraran consultas con las Partes Contratantes por cambios en sus programas de importación; *c)* atendieron la queja presentada por Chile en contra de Australia por la remoción por este país del nitrato de sodio del grupo de abonos nitrogenados subsidiados por el gobierno de Australia; *d)* condicionaron el estudio de los aspectos discriminatorios a la importación de la Unión Sudafricana a la presentación de un nuevo informe al respecto por el Fondo Monetario Internacional; y *e)* accedieron a disminuir los derechos arancelarios sobre la papa norteamericana.

Como decisión general en la cuarta sesión, se resolvió prolongar la duración del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, buscando que las negociaciones de Ginebra y Annécý en él comprendidas y las que se aprobó se celebrarán en la quinta sesión de las partes contratantes y tercera serie de negociaciones arancelarias a realizarse de septiembre en adelante en Torquay, Inglaterra, estuvieran en vigor hasta el 1º de enero de 1954. Se calcula que en las negociaciones de Torquay participarán 40 naciones y que aparte de las 600 negociaciones ya existentes es posible que se verifiquen otras 400.

Previendo la reunión de Torquay, la cuarta sesión acordó invitar al Gobierno de Suiza y como medida preliminar se dió una fórmula para que los países de aranceles bajos puedan negociar con los países de aranceles altos, fundada esencialmente en la regla consignada en el artículo 17 de la Carta de La Habana, en el sentido de que la consolidación de aranceles bajos o de exención de derechos serán en principio reconocidos como una concesión equi-



## CARTA DE LA HABANA Y ACUERDO ARANCELARIO

valente en valor a una reducción substancial de aranceles o a la eliminación de preferencias.

Uno de los problemas fundamentales de la reunión de Torquay será las negociaciones con Alemania Occidental.

Hemos procurado señalar con objetividad la naturaleza y significado del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. De no ser por acontecimientos extraeconómicos, el Acuerdo, que es un mecanismo actuante, está avocado a regir el comercio internacional, con excepción de los volúmenes correspondientes a la URSS y países de economía socialista estatal. Es más, en el tercero y cuarto períodos de sesiones de las partes contratantes ya se nota la tendencia a que ante la no ratificación de la Carta de La Habana el Acuerdo se encamine a suplirla.

En estas condiciones el estudio del Acuerdo General quizá revista esencial importancia práctica. Un juicio definitivo sobre la posición de un país en relación con el Acuerdo sólo puede emitirse analizando en concreto sus intereses de exportador y la necesidad que tenga de mantener niveles arancelarios protectores para sus producciones, en relación con los renglones y niveles tarifarios en concreto comprendidos en los cuadros incorporados al convenio. Cabe, sin embargo, hacer una pequeña reflexión desde el punto de vista de las áreas económicas infradesarrolladas: el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio es la Carta de La Habana, con las obligaciones impuestas por ésta en lo relativo a la reducción de aranceles y eliminación de restricciones con fines de protección industrial, con similares escapes, pero sin contener la posibilidad —eventual desde luego— señalada por la Carta de La Habana de estabilizar precios de productos naturales mediante acuerdos intergubernamentales sobre productos básicos ni disponer tan siquiera de las medidas un tanto ineficaces que comprende la Carta de La Habana sobre las prácticas restrictivas al comercio internacional realizadas por los cárteles.