

CAPÍTULO II

Los productos básicos y los esquemas resolutorios jurídico-internacionales

1. Introducción	37
2. La Carta de La Habana	38
3. El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT)	55
3.1. Análisis estructural e ideológico del GATT	56
3.2. La Ronda de Tokio y el nuevo GATT	58
4. Las conferencias mundiales de comercio y desarrollo (UNCTAD)	59
5. De los acuerdos internacionales de productos básicos (AIPB) a las asociaciones de países exportadores	67
6. Las asociaciones de países en desarrollo productores-ex- portadores de materias primas	69

CAPÍTULO II

Los productos básicos y los esquemas regulatorios jurídico-internacionales

I. INTRODUCCIÓN

El marco institucional para la comercialización internacional de las materias primas ha sido una preocupación central de la comunidad internacional, especialmente para el vasto mundo del subdesarrollo, área en el cual, como vimos en el capítulo anterior, se concentran abundantemente variados recursos naturales y primarios.

Si bien históricamente, su comercialización es de larga data, su reglamentación jurídica es relativamente nueva, impulsada por las crecientes demandas de exportadores que no aceptan someter los intercambios a las llamadas leyes del mercado.

El primer antecedente regulatorio para encauzar las erráticas fluctuaciones de precios y ofertas, lo encontramos en la Conferencia Económica Mundial de 1927, realizada en Ginebra, donde se planteó la posibilidad de establecer acuerdos gubernamentales sobre productos, tendencia que continuará en la década de los treinta, cuando la depresión económica mundial y la fricción económica internacional trajeron grandes trastornos a los mercados internacionales.¹ Desde esos años, han surgido, básicamente, tres modalidades originales de convenios y acuerdos de este tipo, mismos que admiten varias combinaciones jurídicas: *a) stocks reguladores (buffer stocks)*, donde los excedentes temporales son retirados del mercado a través de un mecanismo financiado de *stocks*, que permite que el mercado opere libremente apenas dentro de dos límites preestablecidos: el precio máximo y el precio mínimo; *b)*

¹ También conviene recordar un sistema de control de exportaciones de café que el Gobierno de Brasil estableció en 1907 y el Plan Stevenson de 1920 por el cual Gran Bretaña controló las ventas de hule natural. *International Commodity Agreements*, Gordon W. Smith Institute for Contemporary Studies. San Francisco, California, 1979, p. 204.

acuerdos multilaterales de compra y venta que se efectivizan cuando los precios sobrepasan límites máximos o mínimos prefijados, y *c) acuerdos de cuotas*, que establecen, a través de contingentes o cuotas, limitaciones físicas a la exportación.²

Dichos acuerdos, o tipología jurídica de *cartels*, funcionaron precariamente, para luego ser instrumentados y regulados por la Carta de La Habana, antecedente del GATT, que al no surgir a la vida jurídica internacional, dejó un enorme vacío en el área de los intercambios de materias primas y básicos. Así, el GATT, que nace provisionalmente para regular el comercio de manufacturas, omitirá en la letra y en la práctica, toda referencia al mercadeo de estos productos que, por su naturaleza, escapan a los esquemas arancelarios y comercialistas puros de dicho organismo.

La Carta de La Habana, como veremos a continuación, dedica parte importante de su articulado a regular e institucionalizar los acuerdos sobre productos básicos, con una filosofía global, flexible y progresista, vinculando el comercio de las materias primas a los procesos de industrialización y modernización de los países periféricos.

La omisión del GATT en el área específica que nos preocupa, será cubierta por las Conferencias Mundiales sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) foro que ha reformulado muchos principios de la Carta de La Habana y ha logrado proponer e instrumentar tanto el Programa Integrado de los Productos Básicos, como el Fondo Común de Financiamiento, logrando así, crear un sector especializado y autónomo del Derecho Económico Internacional y sentar bases jurídicas mínimas de un Nuevo Orden Económico Mundial, por lo menos en el campo de los productos básicos.

A continuación describiremos la evolución que al respecto se ha observado en el campo de la regulación jurídica del comercio internacional de materias primas o productos básicos.

2. LA CARTA DE LA HABANA

Pese a constituir un mecanismo de fortalecimiento hegemónico de las potencias (Estados Unidos, principalmente), la Carta aspiraba a la compilación de los diversos ordenamientos comerciales,

² *Vid.*, Villagrán Kramer, Francisco, "Examen comparativo de los Derechos Internacionales sobre Productos Básicos", *Derecho Internacional Económico*, Francisco Orrego Viaña, FCE, México, 1974, t. II, pp. 193 y ss.

a fin de regular el comercio mundial, mediante dos instrumentos principales:

- a) El establecimiento de un auténtico Código de Comercio Internacional, y
- b) La creación de una organización Internacional del Comercio (OIT), como ente regulador de la propia actividad.

Los postulados fundamentales del documento se inspiraban en los siguientes principios:

- a) El apoyo a la defensa integral de los miembros para la promoción del desarrollo, vía acuerdos intergubernamentales, previo estudio de sus recursos naturales, y posterior financiamiento.
- b) La liberalización del comercio, mediante la reducción de las barreras arancelarias y la eliminación de las no arancelarias.
- c) La protección en los usos comerciales, mediante la restricción de prácticas lesivas entre los miembros.
- d) El establecimiento recíproco de los beneficios comerciales (finalmente introducidos en el GATT).
- e) La elevación del nivel de vida de los países miembros, propiciando la utilización de los recursos naturales y del potencial humano interno, en el desarrollo de las industrias elaboradoras de productos básicos.
- f) El establecimiento de beneficios equilibrados a los productores, a través de la regulación de los precios de los productos básicos, para evitar fluctuaciones pronunciadas en los mercados internacionales.

La importante aportación proyectada por la Carta, en el área de productos básicos en el comercio internacional, no llegó a cristalizarse, en virtud de la creciente inconformidad en contra del documento y de la organización (OIC) que ésta proponía, por los conservadores extranjeros y nacionales de Estados Unidos. Por una parte del Senado estadounidense, se opuso a la suscripción de la Carta, por el riesgo que representaba para la autonomía de su política comercial; por otra, las tensiones suscitadas entre ex aliados

—con la “Guerra Fría” Este-Oeste— coadyuvaron a su no suscripción.³

Sin embargo, la mayoría de los postulados en ella expuestos, se tratan de materializar actualmente, en el seno de las UNCTAD.

El espíritu progresista del documento, en cuyo marco se instrumenta jurídica e institucionalmente la regulación de los Acuerdos Intergubernamentales sobre Productos Básicos, constituye un precedente de vital importancia para las negociaciones comerciales que posteriormente habrían de entablar los países en desarrollo, productores de básicos, motivo por el cual a continuación se transcribe parte de su contenido:

ARTÍCULO 27

Tratamiento especial aplicable a los productos básicos

1. Un sistema para estabilizar, ya sea el precio interno de un producto básico o los ingresos de los productores nacionales de dicho producto básico, independientemente de las fluctuaciones de los precios de exportación, que en ocasiones dé por resultado la venta del producto para la exportación a un precio inferior al precio comparable cobrado a los compradores del producto similar en el mercado nacional, no será considerado como una forma de subsidio a la exportación, en el sentido del párrafo 1 del artículo 26, si la Organización determina:

- a) que el sistema también ha dado o tiende a dar por resultado la venta del producto para la exportación a un precio superior al precio comparable cobrado por el producto similar a los compradores en el mercado nacional; y
- b) que el sistema, a causa de la reglamentación efectiva de la producción o por otra razón, funciona o está destinado a funcionar en forma que no estimule indebidamente las exportaciones ni ocasione otros perjuicios graves a los intereses de otros Miembros.

2. Cualquier Miembro que conceda un subsidio en relación con un producto básico, cooperará en todo tiempo en los esfuerzos tendentes

³ González Alcántara, Juan, “Análisis Jurídico del Acuerdo General de Aranceles y Comercios”, *Asociación Nacional de Abogados*, México, 1981, 2 t.

a negociar convenios respecto a tal producto, conforme al procedimiento expuesto en el Capítulo vi.

3. Cuando se trate de un producto básico, si un Miembro estima que el cumplimiento de las disposiciones del artículo 26 perjudicaría gravemente sus intereses o que éstos sufren grave daño por la concesión de cualquier clase de subsidio, se podrá aplicar el procedimiento expuesto en el Capítulo vi. Sin embargo, el Miembro que estime que sus intereses sufren en tal caso un grave daño, quedará exento, provisionalmente, respecto al producto de que se trate, de conformarse a las disposiciones de los párrafos 1 y 3 del artículo 26, pero sujeto a las disposiciones del artículo 28.

4. Ningún Miembro podrá conceder un nuevo subsidio que afecte la exportación de un producto básico, ni aumentar un subsidio ya existente, durante una conferencia convocada para la negociación de un convenio intergubernamental de control sobre tal producto, a menos que la Organización esté de acuerdo; en cuyo caso, el nuevo subsidio o el aumento del ya existente, se sujetará a las disposiciones del artículo 28.

5. Si las medidas previstas en el Capítulo vi no han tenido buen éxito o no prometen tenerlo en un plazo razonable o si la conclusión de un convenio acerca de un producto no constituye una solución apropiada, cualquier Miembro que considere seriamente perjudicados sus intereses no estará sujeto a las obligaciones impuestas por los párrafos 1 y 3 del artículo 26 respecto a tal producto; pero quedará sujeto a las disposiciones del artículo 28.

ARTÍCULO 28

Compromisos relativos al estímulo de la exportación de productos básicos

1. Cuando un Miembro conceda cualquier forma de subsidio que directa o indirectamente tenga por efecto mantener o aumentar la exportación de algún producto básico, no aplicará tal subsidio en forma tal que dé por resultado conservar o procurar para sí, en el comercio mundial de tal producto, una parte superior a la que equitativamente le corresponda.

2. Conforme a las disposiciones del artículo 25, el Miembro que conceda tal subsidio, notificará sin demora a la Organización la cuantía y la naturaleza del subsidio, los efectos que se estime haya de ocasionar en el volumen del producto exportado por el Miembro y las circunstancias que hagan necesario el subsidio. El Miembro con-

sultará, sin demora, con cualesquiera otros Miembros que consideren que el subsidio causa o amenaza causar perjuicio grave a sus intereses.

3. Si en un plazo razonable no se llega a un acuerdo en las consultas la Organización determinará qué es lo que constituye una participación equitativa del comercio mundial del producto de que se trate. El Miembro que otorgue el subsidio, se conformará con esta determinación.

4. Al adoptar la determinación a que se refiere el párrafo 3, la Organización habrá de tener en cuenta cualesquiera factores que hayan podido afectar o puedan afectar el comercio mundial del producto de que se trate. La Organización habrá de considerar especialmente:

- a) la participación del país Miembro en el comercio mundial de tal producto, durante un periodo representativo anterior;
- b) el caso de si la participación del país Miembro en el mercado mundial del producto es tan pequeña, que el efecto del subsidio en dicho comercio sea probablemente de importancia insignificante;
- c) el grado de importancia del comercio exterior del producto en la economía del país Miembro que concede el subsidio y en las economías de los países Miembros a quienes el subsidio afecte sensiblemente;
- d) la existencia de sistemas de estabilización de precios que están de conformidad con las disposiciones del párrafo 1 del artículo 27;
- e) la conveniencia de facilitar la expansión gradual de la producción exportable, en aquellas regiones capaces de satisfacer, del modo más eficaz y económico, las exigencias en el mercado mundial, del producto de que se trate y, por consiguiente, la conveniencia de limitar cualesquiera subsidios y otras medidas que dificulten tal expansión.

CAPÍTULO VI

CONVENIOS INTERGUBERNAMENTALES SOBRE
PRODUCTOS BÁSICOS

Sección A. Consideraciones preliminares

ARTÍCULO 55

Dificultades relativas a los productos básicos

Los miembros reconocen que las condiciones que rigen la producción, el intercambio y el consumo de algunos productos básicos, son tales que el comercio internacional de dichos productos podría verse sujeto a dificultades especiales, como la tendencia hacia el desequilibrio persistente entre la producción y el consumo, la acumulación de existencias gravosas y las pronunciadas fluctuaciones de precios. Estas dificultades especiales pueden producir efectos gravemente perjudiciales a los intereses de los productores y a los de los consumidores, así como amplias repercusiones que comprometan la política general de expansión económica. Los Miembros reconocen que tales dificultades pueden a veces requerir la concesión de un tratamiento especial al comercio internacional de dichos productos, por medio de convenios intergubernamentales.

ARTÍCULO 56

Productos básicos y productos afines

1. Para los efectos de esta Carta, por "producto básico" se entiende cualquier producto agrícola, forestal, pesquero o cualquier mineral, en su forma natural o, bien, después de haber sufrido la elaboración habitualmente requerida para su venta en un volumen substancial en el mercado internacional.

2. Para los efectos de este Capítulo, esta expresión comprenderá igualmente cualquier grupo de productos de los cuales uno sea un producto básico, conforme a la definición del párrafo 1, y los demás sean productos tan afines a los otros productos del grupo, en cuanto a sus condiciones de producción o de utilización, que resulte conveniente hacerlos objeto de un solo convenio.

3. Si en casos excepcionales, la Organización comprueba que las condiciones consignadas en el artículo 62 se aplican a un producto no comprendido estrictamente en los párrafos 1 y 2 de este artículo, podrá decidir que las disposiciones de este Capítulo, así como cualquier otro requisito que pueda establecer, se apliquen a los convenios intergubernamentales concernientes a tal producto.

ARTÍCULO 57

Objetivos de los convenios intergubernamentales sobre productos

Los Miembros reconocen que los convenios intergubernamentales sobre productos son un medio adecuado para alcanzar los objetivos siguientes:

- a) evitar o atenuar las graves dificultades económicas que puedan surgir cuando no sea posible lograr el ajuste entre la producción y el consumo únicamente por las fuerzas normales del mercado, tan pronto como lo exijan las circunstancias;
- b) proporcionar, durante el tiempo que sea necesario, una base para el estudio y la ejecución de las medidas cuyo objetivo sea lograr una adaptación económica encaminada a promover el aumento del consumo o el traspaso de los recursos y de la mano de obra de las industrias excesivamente desarrolladas, a ocupaciones nuevas y productivas, con inclusión, en tanto sea posible y procedente, del desarrollo de industrias de transformación dependientes de la producción nacional de productos básicos;
- c) evitar o moderar fluctuaciones pronunciadas en el precio de un producto básico, a fin de lograr un grado razonable de estabilidad, a base de precios que sean equitativos para los consumidores y que aseguren un beneficio razonable a los productores; teniendo en cuenta la conveniencia de obtener un equilibrio duradero entre la oferta y la demanda;
- d) mantener y desarrollar los recursos naturales del mundo y protegerlos contra un agotamiento innecesario;
- e) promover la expansión de la producción de un producto básico, cuando pueda efectuarse con ventaja para los consumidores y los productores, incluso, en casos adecuados, la distribución de productos alimenticios básicos a precios especiales; deberá ser también promovida;
- f) asegurar la distribución equitativa de un producto básico del que haya escasez.

Sección B. Convenios intergubernamentales sobre productos en general

ARTÍCULO 58

Estudios sobre productos

1. Cualquier Miembro que se considere substancialmente interesado en la producción o el consumo, o en el comercio de un producto esencial determinado, y considere que el comercio internacional de tal producto sufre o puede sufrir dificultades especiales, tendrá derecho a pedir que se haga un estudio sobre dicho producto.

2. A menos que la Organización decida que los motivos expuestos en apoyo de la petición no justifican dicha medida, ella invitará sin demora a nombrar representantes en un grupo de estudio sobre el producto de que se trate, a los Miembros que se consideren substancialmente interesados en la producción o el consumo o en el comercio de tal producto. Los Estados que no sean Miembros podrán también ser invitados.

3. El grupo de estudio investigará sin demora la situación de la producción, del consumo y del comercio del producto y presentará a los Gobiernos participantes y a la Organización, sus conclusiones y recomendaciones acerca de la mejor forma de resolver cualesquiera dificultades especiales que existan o que puedan surgir. La Organización transmitirá sin demora a los Miembros tales conclusiones y recomendaciones.

ARTÍCULO 59

Conferencias sobre productos

1. La organización convocará sin demora a una conferencia intergubernamental con el fin de examinar las medidas que convendría adoptar para vencer las dificultades especiales que existan o que puedan surgir respecto a determinado producto básico:

- a) fundándose en las recomendaciones de un grupo de estudio; o
- b) a petición de los Miembros cuyos intereses representen una parte importante de la producción, del consumo o del comercio mundiales de tal producto; o
- c) a petición de los Miembros que consideren que su respectiva economía depende en grado importante de tal producto, a me-

- nos que la Organización juzgue que la convocación de la conferencia no responde a ninguna finalidad práctica; o
- b) por su propia iniciativa, a base de las informaciones que acepten como adecuadas los Miembros substancialmente interesados en la producción, el consumo o el comercio de tal producto.

2. Todo miembro que se considere substancialmente interesado en la producción, el consumo o el comercio de tal producto, será invitado a participar en dicha conferencia. Los Estados que no sean Miembros podrán también ser invitados a participar en ella.

ARTÍCULO 60

Principios generales aplicables a los convenios sobre productos

1. Los Miembros observarán los siguientes principios para la conclusión y el funcionamiento de convenios intergubernamentales de todas clases sobre productos:

- a) Tales convenios serán accesibles a todo Miembro, inicialmente, en condiciones no menos favorables que las otorgadas a cualquier otro país y, en adelante, conforme al procedimiento y a las condiciones que se establezcan en el convenio, sujeto a la aprobación de la Organización;
- b) la Organización podrá invitar a los Estados que no sean Miembros, a participar en tales convenios y las disposiciones del inciso a), relativas a los Miembros, se aplicarán también a los Estados así invitados que no sean Miembros;
- c) en virtud de tales convenios, se otorgará un tratamiento equitativo tanto a los países participantes como a los Miembros no participantes; y el tratamiento que concedan los países participantes a los Miembros no participantes, será no menos favorable que el otorgado a cualquier Estado que no sea Miembro ni participante. Se tendrá en cuenta, en cada caso, la actitud adoptada por los países no participantes respecto a las obligaciones asumidas y a las ventajas conferidas en virtud del convenio;
- d) tales convenios comprenderán disposiciones sobre la adecuada participación tanto de los países substancialmente interesados en la importación o el consumo del producto, como de los que estén substancialmente interesados en su exportación o producción;

- e) deberá darse la mayor publicidad a todo convenio intergubernamental sobre productos, propuesto o concluido, a las exposiciones de motivos y objetivos de los Miembros que lo propongan, a la naturaleza y aplicación de las medidas adoptadas para subsanar las causas subyacentes de la situación que ha motivado el convenio y, periódicamente, al funcionamiento del convenio.

2. Los Miembros, con inclusión de los que no sean parte en determinado convenio sobre un producto, examinarán con benevolencia toda recomendación formulada en virtud del convenio tendente a aumentar el consumo del producto de que se trate.

ARTÍCULO 61

Clases de convenios

1. Para los efectos de este Capítulo, se distinguen dos clases de convenios intergubernamentales sobre productos:

- a) convenios reguladores sobre productos, tal como se definen en este artículo; y
- b) otros convenios intergubernamentales sobre productos.

2. Con sujeción a las disposiciones del párrafo 5, un convenio regulador sobre productos básicos es un convenio intergubernamental que explica:

- a) la regulación de la producción o el control cuantitativo de la exportación o la importación de un producto básico, o cuyo efecto sea reducir la producción o el comercio del producto o evitar su aumento; o
- b) la regulación de precios.

3. La Organización decidirá, a petición de un miembro, de un grupo de estudio o de una conferencia sobre productos, si un convenio intergubernamental existente opuesto, es un convenio regulador conforme a los términos del párrafo 2.

- 4. a) Los convenios reguladores sobre productos se sujetarán a todas las disposiciones del presente Capítulo;
- b) los demás convenios intergubernamentales sobre productos bá-

sicos se sujetarán a las disposiciones de este Capítulo, salvo a las de la sección C. Sin embargo, si la Organización decide que un convenio que implique la regulación de la producción o el control cuantitativo de la exportación o importación, no es un convenio regulador sobre productos conforme a los términos del párrafo 2, prescribirá, si hay lugar, la aplicación de las disposiciones de la sección C, a las cuales habrá de conformarse el convenio.

5. Un convenio intergubernamental existente o propuesto, cuyo fin sea lograr la expansión coordinada del conjunto de la producción y del consumo mundiales de un producto básico, podrá ser considerado por la Organización como no perteneciente a la categoría de los convenios reguladores sobre productos, aunque el convenio prevea la aplicación futura de disposiciones sobre precios a condición;

- a) de que en el momento de concluirse el convenio, una conferencia sobre productos compruebe que las condiciones previstas se ajustan a las disposiciones del Artículo 62; y
- b) de que a partir de la fecha en que sean efectivas sus disposiciones en materia de precios, el convenio respete todas las disposiciones de la Sección C, quedando entendido que no habrá necesidad de proceder a otra decisión en virtud del Artículo 62.

6. Sólo mediante la celebración de una conferencia convocada de acuerdo con las disposiciones del Artículo 59 y del Artículo 62, podrán los miembros concertar cualquier convenio regulador sobre productos.

Sin embargo, si en un caso excepcional la reunión de un grupo de estudio o de una conferencia sobre productos sufre un atraso indebido o sus trabajos se prolongan injustificadamente, los Miembros que se estimen substancialmente interesados en la producción, el consumo o el comercio de un producto básico determinado, podrán entablar negociaciones directas para un convenio, siempre que la situación esté prevista en los incisos del Artículo 62 y que el convenio se conforme a las demás disposiciones de este Capítulo.

Sección C. Convenios Reguladores Intergubernamentales Sobre Productos.

ARTÍCULO 62

Condiciones que rigen el recurso a los Convenios Reguladores sobre productos

Los Miembros convienen en concluir convenios reguladores, sola-

mente cuando se haya comprobado por una conferencia sobre productos o por la Organización, mediante consultas y acuerdo general sobre los Miembros substancialmente interesados en un producto, que:

- a) Se ha acumulado o se teme que se acumule un excedente gravoso de un producto básico que, a falta de medidas gubernamentales específicas se podría ocasionar perjuicios graves a los productores, entre los cuales los pequeños productores representan una parte substancial de la producción total; y que esta situación no podría ser corregida por las fuerzas normales del mercado a tiempo para evitar tales perjuicios, porque, precisamente, en el caso del producto básico de que se trate, una baja substancial de precios no conduce rápidamente a una alza notable en el consumo ni a una reducción importante en la producción; o
- b) ha surgido o se teme que pueda surgir una desocupación o subempleo generalizados con relación a un producto básico, a consecuencia de las dificultades previstas en el Artículo 55 y que, a falta de medidas gubernamentales específicas, no podría ser corregida por las fuerzas normales del mercado a tiempo para evitar dificultades generalizadas e injustificadas a los trabajadores porque, precisamente, en la industria de que se trate, una baja importante de precios no conduce rápidamente a una alza notable en el consumo, sino a una reducción del volumen de empleo, y porque las regiones productoras del producto en cantidades importantes, no ofrecen otras oportunidades de empleo para los trabajadores interesados.

ARTÍCULO 63

Principios complementarios que rigen los convenios reguladores sobre productos

Además de los principios mencionados en el Artículo 60, los Miembros observarán los siguientes principios que rigen la conclusión y el funcionamiento de los convenios reguladores sobre productos:

- a) Tales convenios se destinarán a asegurar en todo tiempo abastecimientos suficientes para satisfacer la demanda mundial a fin que sean compatibles con las disposiciones del inciso c) del Artículo 57 y, cuando sea factible, incluirán medidas destinadas a ensanchar el consumo mundial del producto de que se trata;

- b) según tales convenios, en las decisiones respecto a las cuestiones fundamentales, los países participantes principalmente interesados en la importación del producto de que se trate, tendrán conjuntamente un número de votos igual al de aquellos países principalmente interesados en obtener mercados de exportación para ese producto. Todo país participante interesado en tal producto, pero que no pueda clasificarse exactamente como perteneciente a una de las dos categorías mencionadas, tendrá derecho de voto adecuado dentro de dichas categorías;
- c) estos convenios contendrán disposiciones adecuadas para ofrecer oportunidades cada vez mayores, de recurrir a las fuentes de producción más eficaces y más económicas para satisfacer las necesidades del consumo interno y del mercado mundial, habida cuenta, por una parte, de la necesidad de evitar una grave desorganización económica y social y, por otra, de la situación de las regiones cuya producción experimenta dificultades anormales;
- d) los países participantes formularán y adoptarán los programas de ajuste económico interno que se estimen adecuados para realizar, durante la vigencia del convenio, el mayor progreso posible hacia la solución del problema planteado por el producto de que se trate.

ARTÍCULO 64

Funcionamiento de los convenios reguladores sobre productos

1. Cada uno de los convenios reguladores sobre productos deberá prever la institución de un cuerpo directivo, que se denominará en adelante Consejo de Productos y que funcionará conforme a las disposiciones de este Artículo.
2. Cada uno de los países participantes tendrá derecho a un representante en el Consejo de Productos. El derecho de voto de los representantes será determinado de conformidad con las disposiciones del inciso b) del Artículo 63.
3. La Organización estará facultada para nombrar un representante sin voto en cada Consejo de Productos y podrá invitar a toda organización intergubernamental competente a designar otro representante sin voto para que participe en las sesiones del Consejo.
4. Cada uno de los Consejos de Productos nombrará un presidente

sin voto que podrá ser designado por la Organización, si el Consejo así lo solicita.

5. Cada uno de los Consejos de Productos constituirá su Secretaría, previa consulta con la Organización.

6. Cada uno de los Consejos de Productos adoptará su reglamento interior y sus métodos de trabajo. La Organización podrá exigir su modificación en cualquier momento, si estima que son incompatibles con las disposiciones de este Capítulo.

7. Cada uno de los Consejos de Productos presentará, periódicamente, informes a la Organización sobre el funcionamiento del convenio cuya gestión le corresponda. Presentará también los informes especiales que la Organización pueda necesitar o que el propio Consejo de Productos estime útiles para la Organización.

8. Los gastos de cada Consejo de Productos serán sufragados por los países participantes.

9. A la expiración de un convenio, la Organización tomará a su cargo los archivos y el material estadístico del Consejo de Productos.

ARTÍCULO 65

Duración inicial, renovación y revisión de los convenios reguladores sobre productos

1. Los convenios reguladores sobre productos serán concluidos por un plazo que no podrá exceder de cinco años. Ninguna renovación de un convenio regulador sobre productos, comprendiendo en ellos los convenios a que se refiere el párrafo 1 del Artículo 68, podrá exceder de un término de cinco años. Las disposiciones de los convenios así renovados deberán conformarse a las disposiciones de este Capítulo.

2. La Organización preparará y publicará periódicamente, a intervalos no mayores de tres años, una memoria sobre el funcionamiento de cada convenio a la luz de los principios enunciados en este Capítulo.

3. Todo convenio regulador sobre productos deberá disponer que, si la Organización comprueba que su funcionamiento se apartó substancialmente de los principios establecidos en este Capítulo, los países participantes revisarán el convenio a fin de adaptarlo a los principios mencionados o, bien, lo darán por terminado.

4. Los convenios reguladores sobre productos contendrán disposiciones relativas al retiro de cualquiera de las partes.

ARTÍCULO 66

Solución de controversias

Todo convenio regulador sobre productos dispondrá que:

- a) cualquier problema o discrepancia referente a la interpretación de las disposiciones del convenio o que surja de su aplicación deberá ser discutido, en primer término, por el Consejo de Productos.
- b) Si el Consejo no puede resolver el problema o la diferencia, de conformidad con los términos del convenio, el asunto será remitido por el Consejo a la Organización, la cual aplicará el procedimiento prescrito en el Capítulo VIII, adaptándolo en forma conveniente cuando se trate de Estados que no sean Miembros.

Sección D. Disposiciones diversas

ARTÍCULO 67

Relaciones con las organizaciones intergubernamentales

A fin de lograr una cooperación adecuada en cuestiones concernientes a los convenios intergubernamentales sobre productos, toda Organización intergubernamental que la Organización estime competente, tal como la Organización de Alimentación y Agricultura, tendrá derecho:

- a) a asistir a las reuniones de cualquier grupo de estudio o conferencia sobre productos;
- b) a solicitar que se emprenda un estudio acerca de cualquier producto básico;
- c) a presentar a la Organización cualquier estudio pertinente sobre un producto básico y a recomendar a la Organización que emprenda un nuevo estudio acerca de dicho producto o que se convoque a una conferencia sobre tal producto.

ARTÍCULO 68

Obligaciones de los Miembros relativos a los convenios sobre productos, existentes o en proyecto

1. Los Miembros transmitirán a la Organización el texto completo de todo convenio intergubernamental sobre un producto en que sean partes en el momento de ingresar como Miembros en la Organización, así como todos los datos útiles relacionados con la formulación, las disposiciones y el funcionamiento de tales convenios. Si, después de examinados, la Organización comprueba que alguno de dichos convenios es incompatible con las disposiciones de este Capítulo, presentará sus conclusiones a los Miembros interesados, a fin de que el convenio sea modificado sin demora y conforme con las disposiciones de este Capítulo.

2. Los Miembros comunicarán a la Organización todos los datos permanentes acerca de las negociaciones para la conclusión de un convenio intergubernamental sobre productos, en las que participen en el momento de ingresar como Miembros en la Organización. Si después de examinados, la Organización comprueba que alguna de dichas negociaciones es incompatible con las disposiciones de este Capítulo, presentará sus conclusiones a los Miembros interesados, a fin de que se obre sin demora respecto a la participación de éstos en tales negociaciones. La organización podrá renunciar a la reunión de un grupo de estudio o de una conferencia sobre productos, si comprueba que es innecesario en vista de las negociaciones.

ARTÍCULO 69

Aplicación territorial

Para los efectos de este Capítulo, los términos "Miembro" y "Estado que no sea Miembro" comprenderán los territorios dependientes de un Estado Miembro de la Organización y de un Estado que no sea Miembro de ella, respectivamente. Si un Miembro o un Estado que no sea Miembro y los territorios bajo su dependencia forman un grupo en el cual uno o varios de sus componentes están principalmente interesados en la exportación de un producto y uno o más de ellos están principalmente interesados en la importación del mismo producto, podrá haber bien, una representación conjunta de todos los territorios del grupo o, bien, cuando el Miembro o Estado que no sea Miembro así lo desee, una representación separada para los territo-

rios principalmente interesados en la exportación y otra representación separada para los territorios principalmente interesados en la importación.

ARTICULO 70

Excepciones al Capítulo VI

1. Las disposiciones de este Capítulo no se aplicarán:

- a) a ningún convenio bilateral intergubernamental que se refiera a la compra y venta de un producto y que esté comprendido en la Sección D del Capítulo iv;
- b) a ningún convenio intergubernamental sobre productos que comprenda un solo país exportador y un solo país importador, y al cual no sea aplicable el precedente inciso a); queda entendido que si, a consecuencia de una queja de un Miembro no participante, la Organización comprueba que los intereses de este Miembro se encuentran gravemente lesionados por el convenio, tal convenio quedará sujeto a las disposiciones de este Capítulo que la Organización pueda prescribir.
- c) a las disposiciones de cualquier convenio intergubernamental sobre productos, que sean necesarias para proteger la moral pública o la vida o la salud del hombre, de los animales o de las plantas, con tal de que no se utilice tal convenio para obtener resultados incompatibles con los objetivos del Capítulo v o del Capítulo vi;
- d) a ningún convenio intergubernamental concerniente tan sólo a la conservación de los recursos pesqueros o a la protección de las aves migratorias o de los animales salvajes, con tal de que no se utilice tal convenio para obtener resultados incompatibles con los objetivos de este Capítulo o con el propósito y los objetivos enunciados en el Artículo 1 y de que se le dé plena publicidad conforme a las disposiciones del inciso e) del párrafo 1 del Artículo 60. Si la Organización comprueba, a consecuencia de una queja presentada por un Miembro no participante, que los intereses de ese Miembro se encuentran gravemente lesionados por el convenio, tal convenio quedará sujeto a las disposiciones de este Capítulo que la Organización pueda prescribir.

2. Las disposiciones de los Artículos 58 y 59 y de la sección C de este Capítulo no se aplicarán a los convenios intergubernamentales

sobre productos, que a juicio de la Organización se refieran sólo a la distribución equitativa de productos de los cuales haya escasez.

3. Las disposiciones de la sección C de este Capítulo no se aplicarán a los convenios reguladores sobre productos, que a juicio de la Organización se refieran sólo a la conservación de recursos naturales agotables.

Vistos los artículos textuales de la Carta de La Habana, referidos a los productos básicos, podemos concluir afirmando que, en esencia, se contemplaba en aquella época, dos aspiraciones que están actualmente presentes en la filosofía del NOEI, el que apunta a regular las erráticas fluctuaciones de los precios de las materias primas o productos básicos, propiciando ingresos permanentes y estables para los países en proceso de desarrollo. Dicha aspiración sigue estando en el centro de las demandas de los países en vías de desarrollo, y el PIPB lo ratifica. La otra aportación interesante de la Carta de La Habana, es con relación a la necesidad de establecer en los propios países en vías de desarrollo, industrias procesadoras de dichas materias primas, como una forma concreta de incorporar valor agregado nacional, y llegar a los mercados internacionales de manufacturas autóctonas, mejorando así ostensiblemente los ingresos reales para los países en vías de desarrollo.

Como vemos, dichos principios, actualmente defendidos por el tercer mundo, y omitidos en el protocolo provisional conocido como GATT, ubican a las mencionada Carta de La Habana, como un documento histórico y progresista en la historia de las relaciones comerciales internacionales.

3. EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES Y COMERCIO (GATT)

En tanto se decidía la aprobación de la Carta de La Habana, el Comité preparatorio, surgido de la propia Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo de 1946 —a instancias de Estados Unidos—, decidió efectuar negociaciones, con la finalidad de reducir los aranceles aduaneros y otras restricciones al comercio, previstas en la propia Carta. De estas negociaciones nace el GATT, como consecuencia de la no ratificación de la Carta de La Habana por Estados Unidos y Gran Bretaña, hábilmente instrumentado como

un protocolo provisional, que entra en vigor el 1 de enero de 1948 con 23 países miembros, incluyendo a algunos subdesarrollados.⁴

3.1. *Análisis estructural e ideológico del GATT*

El perfil institucional y de acuerdo multilateral del GATT se reorienta en sus dos periodos de vida, el primero rígido y dogmático (partes I y II, periodo 1948-1964) en lo que respecta a los mercados de sus miembros; el segundo (adicionado con las partes III y IV, periodo 1964 a la fecha), con un matiz de flexibilidad, a fin de ganar adeptos.

El espíritu del GATT, en su primera etapa, descansa en el principio de la "no discriminación", apoyándose en dos institutos jurídico-económicos:

- La Cláusula de la Nación más favorecida, y
- La Cláusula del Tratamiento Nacional.

Orientadas ambas al establecimiento de condiciones favorables para el intercambio comercial, que básicamente benefician a los productores de manufacturas.⁵

La primera, que constituye el fundamento teórico de la "concesión automática" y del "sistema multilateral", implica la extensión de las condiciones pactadas entre dos países a los demás miembros, transformando los acuerdos arancelarios y comerciales bilaterales, en convenciones multilaterales. La segunda consiste en dar un tratamiento especial, en igualdad de condiciones, a los productos importados, como a los nacionales, rechazando la subvención a las exportaciones (partes I y III).

Otro instrumento de política comercial recae en las "restricciones cuantitativas", consistentes en la limitación de los países miembros para establecer protecciones administrativas a la importación (permisos de importación, etcétera), y en la consolidación del GATT como fuente única de regulación comercial en base a un arancel de aduanas uniforme; elementos que restan competencia a los Estados

⁴ Witker V., Jorge, "Derecho de Comercio Internacional", *Facultad de Derecho*, Universidad de Guadalajara, México, 1881 p.

⁵ Colliard, Albert Claude, *Institutions des Relations Internationales*, Dalloz, Paris, 1978, p. 723.

para establecer autónomamente directrices en materia comercial (parte II).

Respecto a las exportaciones, los mecanismos regulatorios se realizan a través de la limitación jurídica del "dumping" y de las subvenciones, mediante la aplicación de los derechos "anti-dumping" y de los compensatorios, respectivamente.

El primero de estos derechos tiene por objeto la compensación proporcional al perjuicio causado al país receptor, por la práctica desleal de otro, que introduce en el mercado de aquél sus productos a un precio inferior al normal. Los derechos compensatorios, por su parte, contrarrestan la eventual ventaja que se logra a través de las subvenciones, permitidas en la exportación de productos básicos, no así en los industriales (parte II).⁶

Conviene señalar que, en cada uno de los puntos anotados, existen excepciones, aplicables en diversas hipótesis que, en términos generales, constituyen cláusulas de salvaguarda en pro de los países industrializados.

En su segunda etapa, a partir de la década de los sesenta, el GATT enfrenta tres problemas coyunturales; consistentes en: *a*) la regionalización de la economía mundial y la necesidad de procesar la integración; *b*) la inconformidad de los países atrasados, y *c*) la consolidación del bloque socialista, que concilia los principios liberales con sus sistemas de comercio estatal.

Tras un periodo de resistencia, el GATT adopta principios que parecen contradecir su esquema fundamental: *a*) respecto a los procesos de integración —inicialmente considerados violatorios a la cláusula de la nación más favorecida— admite la creación del ALALC y el Pacto Andino, CARIFTA y Centroamérica, entre otros, a través del Tratado de Roma, apuntalando así al principio básico de no discriminación (parte II); *b*) con relación a los países atrasados, posibilita el desarrollo de los Sistemas Generalizados de Preferencias (SGP), propiciando la no reciprocidad entre países industrializados y tercermundistas, y el acceso de estos últimos a los mercados de manufacturas (parte IV); y *c*) finalmente, en lo que respecta a los países de economía de estado, permite su integración al GATT, vía "Acuerdos Comerciales Especiales".⁷

⁶ Patiño Manfer, Ruperto, "Las Prácticas desleales en el Comercio Internacional", Tesis doctoral, México, 1983 (en prensa).

⁷ Álvarez de Eulate, J. María, *Economía internacional de los países socialistas*, Editorial Planeta, Barcelona, 1976.

En el plano declarativo, el GATT flexibiliza su posición ideológica, fusionando la estructura de los tres sectores de países existentes; no obstante, en el terreno de los hechos, adopta mecanismos de salvaguarda para los países industriales, manifiestos en las disposiciones que prevén restricciones y subvenciones a la agricultura, protecciones en materia de salud y seguridad nacional y excepciones para el incumplimiento (partes II y III).

Por lo que respecta a su naturaleza jurídica, el GATT reviste un perfil trifacético. Internacionalmente puede catalogarse como un Acuerdo, como una Institución y como un Tribunal.⁸

Técnicamente, la aportación del GATT al Derecho Aduanero es valiosa, en virtud de la uniformidad lograda por su conducto en la nomenclatura aduanera y en el lenguaje comercial, así como en la armonización de políticas comerciales, eliminatorias de obstáculos técnicos. Políticamente, sin embargo, el GATT postula tendencias neoliberales, obviamente dominantes, apegadas a una línea estricta de la división internacional del trabajo, poco favorables para los países en desarrollo. Asimismo, su atención hacia el mercado mundial de manufacturas, lo hace escueto en cuanto a materias primas se refiere, de ahí su poca utilidad para los países en vías de desarrollo.

3.2 *La Ronda Tokio y el nuevo GATT*

La Ronda Tokio fue convocada en septiembre de 1973 (1973-1979), por el GATT, para hacer una revisión detallada, tanto de las tendencias proteccionistas que se observaban y, aún se observan, en el comercio internacional, como para actualizar los instrumentos jurídicos regulatorios que comenzaban a mostrarse ineficientes, dado que fueron promulgados en 1947, al aprobarse la carta originaria del GATT.

A esta reunión asistieron 120 países, algunos de los cuales no forman parte del GATT, como México que, en carácter de observadores, jugaron un papel importante que finalmente se recogió en las resoluciones que vieron la luz pública en abril de 1979.⁹

⁸ Álvarez Soberanis, Jaime, "El ingreso de México al GATT. La problemática de nuestra adhesión", *Boletín mexicano de derecho comparado*, núm. 36, septiembre-diciembre, 1979.

⁹ Witker V., Jorge, *El Gatt y sus códigos de conducta*, Editorial GUMA, México, 1982.

Entre las numerosas resoluciones y acuerdos surgidos en tal evento, mencionaremos solamente las siguientes: en el área del proteccionismo, los países ahí reunidos acordaron obligarse a rebajar sus aranceles en 20% durante los próximos veinte años, fecha en que nuevamente se reunirían para evaluar el logro de esta rebaja arancelaria mundial; respecto a la actualización jurídica de los instrumentos del GATT, conviene mencionar la aprobación de seis Códigos de Conducta, que apuntan a disciplinar otras tantas áreas del comercio internacional.

Estos códigos son los siguientes:

- 1) Código sobre Licencias de Importación;
- 2) Código de Valoración Aduanera;
- 3) Código sobre compras del Sector Público;
- 4) Código "anti-dumping";
- 5) Código sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios, y
- 6) Código sobre obstáculos técnicos al Comercio Internacional.

Los mencionados cuerpos normativos expresan dos vertientes: la técnica que moderniza jurídicamente el tratamiento de dichas cuestiones, mismas obsoletas en la carta originaria del GATT; la política que implica la reafirmación de los principios neoliberales que tanto daño han causado a los países en vías de desarrollo, los que combatieron sin éxito, la aprobación de dichos cuerpos legales.

La gran concesión que al efecto se logró en la Ronda de Tokio, fue el aplazamiento en la aplicación de los Códigos para los países en desarrollo, hasta el 1 de enero de 1985.

En resumen, el nuevo GATT, actualizado en 1979, ni en su espíritu, ni en su letra, constituye un aporte al NOEI, meta a que aspiran los países en vías de desarrollo, ni menciona aspectos novedosos respecto a las materias primas.

4. LAS CONFERENCIAS MUNDIALES DE COMERCIO Y DESARROLLO (UNCTAD)

I. Antecedentes

La marginación sufrida por los países subdesarrollados en los principales organismos internacionales económicos y del comercio, y la ineficiencia de los mecanismos comerciales diseñados para la consecución de los objetivos en el campo de los básicos, los llevó

a buscar una nueva institución que respondiera eficazmente al planteamiento de sus demandas.

Por otra parte, el objetivo planteado en el Decenio de Desarrollo de Naciones Unidas (1961-1970), consistente en alcanzar una tasa mínima de crecimiento de 5% en el ingreso del mundo en desarrollo hacia 1970, contribuyó al establecimiento de la Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo (UNCTAD), “como instrumento —señala U’tlant— que proporcionara a la humanidad, tanto a los países subdesarrollados como a los ya desarrollados, un conjunto de principios y normas de política activa que permitan hacer del comercio, la base real del progreso hacia el desarrollo económico, contribuyendo así a lograr la prosperidad y paz universales para esta generación y las venideras”.¹⁰

II. UNCTAD I

El 3 de agosto de 1962, el ECOSOC de Naciones Unidas, convocó a la “Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo” que, después de tres periodos de sesiones (1962-1964) dio comienzo en Ginebra, el 23 de marzo de 1964.

Se constituyeron cinco comisiones plenarias para el estudio de los temas del programa general de la conferencia, en base a los estudios realizados por la comisión preparatoria. La primera de ellas, trataría los problemas internacionales de productos básicos. La conferencia se instituyó con 120 Estados participantes (entre ellos, México).

La UNCTAD quedó integrada por cuatro órganos:

- a) La Conferencia, órgano supremo.
- b) La Junta de Comercio y Desarrollo, órgano permanente.
- c) La Secretaría Permanente de la conferencia, dirigida por un Secretario General.
- d) Las comisiones de la conferencia.

Entre los objetivos principales de la UNCTAD I destacan:

- El respeto de la igualdad soberana de los Estados, en sus relaciones comerciales.

¹⁰ Lliontas, Alexandre, *Préférences Tarifaires et Développement*, Económica, Paris, 1980.

- La no discriminación en la adaptación de los medios comerciales, y la libertad de comercio.
- La coordinación de políticas económicas nacionales e internacionales de los miembros, con miras al desarrollo económico mundial.
- La expansión y diversificación del comercio, vía eliminación de barreras comerciales, por parte de los países desarrollados, y mediante la fijación de precios remunerativos para las exportaciones de los productos primarios, y mayor acceso a los mercados de manufacturas, por parte de los países en desarrollo.
- La financiación para el desarrollo de los PMD.

No obstante las aspiraciones proyectadas por la conferencia, sólo se observó un avance general en el planteamiento y examen de los principales problemas económicos internacionales, tales como productos básicos, manufacturas, financiación, comercio invisible, y transporte marítimo (atendidos por cada comisión, respectivamente).

Asimismo, se logró éxito en dos aspectos, merced a las negociaciones arancelarias de la Ronda Kennedy, y al acuerdo logrado en la reunión del FMI, celebrada en Río de Janeiro (introdutoria de los DEG, 1967), aun cuando sus efectos no fueron los previstos.¹¹

III. UNCTAD II

Con objeto de continuar examinando los principales problemas del comercio y desarrollo, y a fin de aplicar las recomendaciones aprobadas en el primer periodo de sesiones, la junta determinó celebrar, en 1968, el segundo periodo de sesiones en Nueva Delhi (UNCTAD II).

Durante esta conferencia, los países en desarrollo hicieron hincapié en la necesidad de concluir convenios internacionales y establecer la financiación internacional de existencias reguladoras para básicos, a fin de lograr una mayor estabilización en el mercado.

Respecto a la exportación de manufacturas, los PMD solicitaron que se fijaran los principios de los SGP (que, como se ha visto en el Capítulo II, pretendieron abrir los mercados de manufacturas a los países en desarrollo).

¹¹ Carreau, Dominique; Juillard, Patrick, y Thiebaut, Floiy, *Droit International Economique*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 1980, p. 159.

Los objetivos de los SGP en beneficio de los países en desarrollo consistían en:

- a) aumentar los ingresos de exportación de esos países;
- b) promover su industrialización, y
- c) acelerar su ritmo de crecimiento económico.

Asimismo, se propusieron medidas de asistencia financiera correctivas, y el mejoramiento en la transferencia de tecnología.

La actuación del "Grupo de los 77" en este periodo, indujo a los que se encontraban fuera del bloque a alinearse entre ellos, para participar en forma concentrada. Así, los países desarrollados de economía de mercado por un lado, y los países socialistas por otro, constituyeron bloques similares, haciendo que la acción diplomática en el seno de la UNCTAD se desarrollara en un "esquema triangular" en el que cada grupo de actores presentaba posiciones políticas más definidas.¹²

Por tanto, la aportación de la UNCTAD II se dio en el terreno de las manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo, a través de los SGP; el reconocimiento del derecho de los países en desarrollo de participar más ampliamente en la reforma del sistema monetario mundial, y la aceptación de principios más equitativos en el área de asistencia financiera para el desarrollo.

IV. UNCTAD III

La tercera conferencia se celebró en Santiago de Chile del 13 de abril al 21 de mayo de 1972, teniendo como marco la presencia cercana de la crisis económica mundial, que se desataría un año después, debido a la convergencia de diversos factores, entre otros, la disparidad en la tasa de crecimiento de los distintos PMD, su creciente endeudamiento externo, la crisis del sistema monetario internacional, agravado por la inflación, la influencia de las empresas multinacionales en los flujos comerciales, el alza en los precios del petróleo, etcétera.

Durante este periodo, se trataron nuevos temas, como la reforma a los sistemas monetario y comercial, el endeudamiento de los países en desarrollo, y su acceso a la tecnología. Para ello, se crearon seis

¹² Tamames, Ramón, *Estructura económica internacional*, Editorial Alianza, Madrid, 1978, pp. 29 y 30.

comisiones. La primera de ellas, examinó los “problemas y políticas de los productos básicos”, analizando el Convenio Internacional del Cacao, la competitividad de los productos naturales, sintéticos y sucedáneos, la explotación de los recursos marinos para fines comerciales, la estabilización de precios de los productos básicos, el sistema de comercialización y distribución, las consultas intergubernamentales sobre productos básicos, en relación con el acceso a los mercados, y las políticas de precios y la diversificación del comercio internacional.¹³

La segunda comisión se avocó a la “liberación de las barreras no arancelarias y promoción de las exportaciones”; la tercera, a los “recursos financieros para el desarrollo”; la cuarta, al “transporte marítimo internacional y sus códigos de conducta”; la quinta, a las “relaciones comerciales entre países con sistemas económicos y sociales diferentes”, y la sexta, a las “medidas especiales aplicables en favor de los PMD, y otras relacionadas con los países en desarrollo sin litoral”.

El peligro de nuevas recesiones económicas en el ámbito internacional, puso de relieve la necesidad de un Nuevo Orden Económico Internacional que no incluyera posiciones de privilegio para unos, en detrimento de otros. Esta premisa, manejada desde la década de los sesenta por los países en desarrollo, tuvo como detonador el discurso pronunciado por el entonces presidente de México, licenciado Echeverría Álvarez, que culminó —previo proyecto elaborado por un grupo de trabajo integrado por 31 estados miembros— con la “Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados”, que sería aprobada en el plenario de la asamblea general de Naciones Unidas, el 27 de noviembre de 1974.

Este documento, elaborado con miras al establecimiento de un nuevo orden económico internacional, establece, en su artículo 60, una solución global al problema de los productos básicos:

Es deber de los estados, contribuir al desarrollo del comercio internacional de mercancías, en especial a través de arreglos y mediante la conclusión de Acuerdos Multilaterales a largo plazo, sobre productos básicos, según corresponda, y teniendo en cuenta los intereses de productores y consumidores. Todos los estados comparten la

¹³ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 3er. Período de Sesiones, Santiago de Chile, vol. 1, Informe y anexos Naciones Unidas, Nueva York, 1973.

responsabilidad de promover la corriente y el acceso regulares de todas las mercancías a precios estables, remuneradores y equitativos, contribuyendo así, al desarrollo armónico de la economía mundial teniendo en cuenta, en particular los intereses de los países en desarrollo.

De ahí que entre los más destacados aportes en esta tercera sesión, se encuentran: La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, antes mencionada; los estudios aportados por la comisión sobre transporte marítimo internacional, que crea el código de conducta de las conferencias marítimas; los de la comisión sobre empresas multinacionales, de donde resultó el código de inversiones privadas extranjeras (elaborado por el Grupo Andino); y los de la comisión sobre tecnología, que dan carácter permanente al grupo intergubernamental de transmisión de tecnología.

V. UNCTAD IV

Previa a la celebración de la UNCTAD IV —celebrada en Nairobi, en mayo de 1976— durante el 6o. periodo extraordinario de sesiones de Naciones Unidas, en 1974, se aprobó la Declaración y Programa de Acción sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional. Dentro de este programa se establece que, los acuerdos internacionales sobre productos básicos, deberán ser formulados en forma expedita donde se requieren, a fin de regular cuando fuere necesario y de estabilizar los mercados mundiales para las materias primas. Asimismo, se establece la necesidad de un programa integrado de productos básicos, de interés para los países en desarrollo.

Por su parte, el “Grupo de los 77”, en su tercera reunión ministerial, efectuada en Manila, del 5 al 31 de mayo de 1976, elaboró la declaración y programa de acción de Manila, que sería presentada en el cuarto periodo de sesiones de la UNCTAD,¹⁴ en el cual se subraya, entre otros, el siguiente objetivo:

Reestructurar el comercio internacional de productos básicos, de modo que ofrezca una solución viable a los problemas relativos a esos productos, con el fin de incrementar y mantener el valor de las ex-

¹⁴ Morales Paul, Isidro, “Derecho Internacional Económico”, *Colección Estudios Jurídicos*, núm. 7, Ed. Jurídica Venezolana, Caracas, 1980, p. 50.

portaciones y de los ingresos de exportación de los países en desarrollo, aumentar el grado de elaboración de esos productos y mejorar la relación de intercambio de dichos países.

A fin de instrumentar ese objetivo, la declaración propugnaba para que en la IV conferencia, se tomaran decisiones concretas y operacionales respecto al Programa Integrado de Productos Básicos, proponiendo una serie de objetivos y medidas internacionales que más tarde serían consideradas.

En la 145a. sesión plenaria de la conferencia, se aprobó el Programa Integrado de Productos Básicos, bajo la resolución 93 (IV) de la Conferencia (reproducida en el apéndice I de este estudio), que es considerada como la más importante de las negociaciones que se llevaron a cabo y que se aprobaron en la UNCTAD IV.

VI. UNCTAD V

Tuvo sus antecedentes inmediatos en las reuniones intergubernamentales regionales tales como: la Cuarta Reunión Ministerial de los Países Asiáticos del "Grupo de los 77", Colombo, enero de 1979, y la Quinta Conferencia de Ministros de Comercio de los países miembros de la Organización para la Unidad Africana, Addis-Abeba, febrero de 1979, cuyos resultados de ambas reuniones pasaron a analizarse en la cuarta Conferencia Ministerial del "Grupo de los 77", realizada en Arusha, República de Tanzania, del 12 al 16 de febrero de 1979. Aprobándose en ella el Programa de Arusha para la autoconfianza colectiva y el marco para las negociaciones.¹⁵

Este programa resume y consigna la posición del "Grupo de los 77", con respecto de los puntos tocados en la quinta UNCTAD, tales como:

- a) El comercio internacional.
- b) Productos básicos (establecimiento de un Fondo Común).
- c) Manufacturas y semimanufacturas (la creación de criterios para trasladar la actividad industrial de los países en desarrollo, eliminación de prácticas comerciales restrictivas, perfeccionamiento del sistema general de preferencias del bloque industrializado.

¹⁵ Linares, Antonio, *Derecho internacional económico*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1981.

- d) Moneda y finanzas.
- e) Tecnología (la elaboración de un Código Internacional de conducta para la transferencia de tecnología).
- f) Fortalecimiento de Institutos Tecnológicos en el Tercer Mundo (denominada transferencia inversa de tecnología).
- g) Transporte marítimo (elaboración de un Código de Conducta de las Conferencias Marítimas que redunden en un reparto más realista del porcentaje de tráfico, facilitar adquisición de buques por el Tercer Mundo y el financiamiento a la expansión de sus marinas mercantes).
- h) Países en desarrollo, menos desarrollados (fondos adicionales de productos para ayudarlos).
- i) Países en desarrollo sin litoral y países insulares en desarrollo (cancelación de deudas y reconocimiento de sus derechos marinos).
- j) Relaciones entre países con sistema económico y social diferente.
- k) Cooperación entre países en desarrollo.
- l) Fortalecimiento institucional de la UNCTAD (que tenga una labor amplia y eficiente el secretariado de la Conferencia, y que se cree un mecanismo tanto permanente como flexible, de tal manera que resulte más adaptable a las variaciones de las relaciones económicas internacionales). Las explicaciones aunadas a los temas vistos en la quinta UNCTAD fueron retomados del Plan Arusha.

Ahora bien, podemos deducir, en base a los resultados obtenidos de esta conferencia, que las grandes potencias, una vez más, mostraron una actitud negativa, misma que se incrementó con los problemas de energía e inflación que se les presentaron, considerando a la Conferencia como un fracaso, principalmente en el renglón del proteccionismo y del financiamiento del desarrollo, pero no hay que dejar de lado que, dentro de este fracaso, se obtuvieron algunos logros tales como:

- a) El avance del Programa Integrado de Productos Básicos, y
- b) El compromiso por parte de las potencias económicas de elevar su ayuda financiera a los 25 países más pobres del mundo.

Después de enumerar las actividades de UNCTAD de 1964 a

1979, nos hemos dado cuenta de que ésta ha aparecido a lo largo de 15 años, como una tribuna privilegiada del Tercer Mundo, como un foro de reivindicaciones de los países en desarrollo, como un marco de protestas en torno al actual orden económico y, sobre todo, como un grupo de presión para los países ricos.

5. DE LOS ACUERDOS INTERNACIONALES DE PRODUCTOS BÁSICOS (AIPB) A LAS ASOCIACIONES DE PAÍSES EXPORTADORES

Los Acuerdos Internacionales de Productos Básicos o Convenios sobre materias primas, son definidos como, "una asociación de los gobiernos de más de dos países, con el propósito de regular el mercado de algún producto básico, en interés de exportadores e importadores".¹⁶

Estos convenios se inscriben en la tendencia a la cartelización del comercio mundial que se inicia a fines del siglo pasado, orientados, fundamentalmente, a segmentar productos del mercado internacional con fines monopólicos y pautados por intereses privados.¹⁷

Posteriormente, estos acuerdos privados se hacen gubernamentales y propician una cartelización entre productores y consumidores, actuando sobre los precios y regulando la oferta, vía cuotas o contingentes.

Lo esencial de ambos tipos de cartel es su acción sobre los precios, que se concreta de distintas maneras. Una de las más socorridas, es la de fijar un determinado precio y obligar a los participantes a regirse por él. El trigo, el estaño, el azúcar y el café, son productos que han estado, desde hace varias décadas, regulados por este tipo de convenios, mismos que han actuado sobre los precios, sin entrar a disciplinar otros elementos intervinientes, tales como producción, productividad, planificación conjunta, sistemas de comercialización, compromisos con consumidores reales y, en general, procesos de industrialización y semielaboración de subproductos e insumos de los mencionados productos básicos.

Otra característica en este tipo de convenios y en relación a los productos mencionados, apunta a hacer converger a niveles jurí-

¹⁶ Álvarez de la Torre, Víctor, "El Derecho Internacional y la regulación de Comercio de Productos Básicos", *Foro Internacional*, vol. XVIII, núm. 2, octubre-diciembre, 1977, México, pp. 243-286.

¹⁷ Linares, Antonio, *op. cit.*

dicos formales de igualdad a productores y consumidores (tipología originaria de la Carta de La Habana), para facilitar las negociaciones, obviamente, a niveles de los precios. Villagrán Kramer sostiene al respecto:

La participación de productores y consumidores tiene la ventaja de agilizar o facilitar las negociaciones de organización del mercado, sometiénolos, en cierta forma, a una disciplina común que, por lo demás, constituye un nuevo elemento de significación en el comercio internacional, por cuanto incorpora a los países productores, principalmente cuando son subdesarrollados, a la mesa de negociaciones. Ha habido, de consiguiente, una importante traslación de los centros de negociación, lo que se traduce en una mayor accesibilidad a mercados más amplios.¹⁸

Sin desconocer lo afirmado por dicho autor, la igualdad productor-consumidor al interior de los acuerdos que analizamos, ha resultado negativa para los países subdesarrollados. En efecto, el convenio internacional del café, aun estructurado bajo dicha premisa, muestra claramente que, por el lado de los consumidores, actúan un grupo de tostadoras norteamericanas y europeas, mismas que, vía Bolsa de Nueva York, imponen los precios a su arbitrio, debido, entre otras cosas, al peso abrumador que en materia de votos tienen en el Consejo Internacional del convenio del café. Silva Colmenares sostiene al efecto:

De otro lado, en tal convenio, la voz cantante la llevan los países consumidores, pues no sólo los precios se determinan en la Bolsa de Nueva York y la sede del convenio está en Londres, sino que la distribución de votos favorece a los principales consumidores, así por ejemplo, Estados Unidos quedó con 392 votos; Alemania Federal con 104, Francia 87, Inglaterra 51 y los Países Bajos con 47 para un total de 681 votos, mientras los cinco países productores totalizan 576, repartidos así: Brasil 336, Colombia 114, Costa de Marfil 49, Uganda 42 y El Salvador 35.¹⁹

Lo anterior nos demuestra, entonces, que la organización del mercado de productos básicos, a nivel de consumidores, no se presenta dentro de estructuras gubernamentales, sino, básicamente,

¹⁸ Villagrán, Kramer, *op. cit.*

¹⁹ Silva Colmenares, Julio, "Aspectos del Mercado Mundial Cafetero", *Comercio Exterior*, vol. 28, núm. 7, México, julio de 1978, p. 856.

dentro de empresas privadas transnacionales, lo que plantea que los convenios de cartelización vigentes, no han podido defender con independencia el principio de lograr "precios remunerativos para los productores y equitativos para los consumidores".

En resumen, los Acuerdos Internacionales de Productos Básicos, conocidos también como convenios sobre materias primas, responden a las siguientes características:

- a) Cartelización de productos a nivel del mercado internacional.
- b) Son acuerdos gubernamentales de tipo multilateral (no necesariamente tratados internacionales).
- c) Asumen tres modalidades de funcionamiento: *Stocks reguladores, acuerdos multilaterales de compra y venta y acuerdos o convenios de cuotas.*
- d) Responden mediatamente a la regulación jurídica de la Carta de La Habana.
- e) Organizan los mercados vía regulación de precios (o controlan la oferta).
- f) Han operado desde la década de los treinta en productos como estaño, trigo, azúcar y, últimamente, el café.
- g) Establecen igualdad formal entre productores y consumidores.
- h) Sus cláusulas referidas a precios y ofertas han beneficiado, exclusivamente, a empresas transnacionales, especialmente por el lado de supuestos consumidores.
- i) Se establecen sobre productos aislados sin relación a otras variables presentes en el comercio internacional de materias primas y básicos.²⁰
- j) Su estructura orgánica se funda en un consejo (Órgano Máximo); un Comité ejecutivo y un secretariado.

6. LAS ASOCIACIONES DE PAÍSES EN DESARROLLO PRODUCTORES-EXPORTADORES DE MATERIAS PRIMAS

La vigencia y precaria funcionalidad de la AIPB, desde la óptica de los países exportadores de básicos, llevó, a partir de la década de los sesenta, a diseñar nuevos mecanismos protectores de las materias primas a nivel de regiones y grupos de países. El primer diseño de unir, exclusivamente, a países productores-exportadores lo

²⁰ Alvarez de la Torre, Víctor, *op. cit.*

encontramos en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), establecida el 14 de septiembre de 1960, en la Conferencia de Bagdad.²¹

Años más tarde, el 8 de junio de 1967, se crea, con la misma orientación (información, estudio y colaboración mutua), el Consejo de Países Exportadores de Cobre (CIPEC) que reúne a Chile, Perú, Zambia y Zaire, ente gubernamental que se propone defender el mercado cuprífero y los precios de tan estratégico mineral. De la OPEP y el CIPEC han surgido numerosas asociaciones, similares, especialmente en la década de los setenta, según se aprecia en el cuadro que adjuntamos al final del capítulo.

Dicha tendencia, primeramente defensiva, encontró su basamento legal en la Resolución 3201 (S-VI) de la asamblea general de las Naciones Unidas, en la que con ocasión de la declaración sobre nuevo orden económico internacional, señala que “debe facilitarse por parte de la comunidad internacional el papel que las asociaciones de productores puedan desempeñar para el crecimiento sostenido de la economía mundial y el aceleramiento del desarrollo de los países del Tercer Mundo”. También la resolución 3281 (XXIX) de la asamblea general, que establece la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados, “reconoce el derecho de todos los estados a asociarse en organizaciones de productores de materias primas a fin de desarrollar sus economías nacionales, lograr un financiamiento estable para su desarrollo, y colaborar en la promoción del crecimiento sostenido de la economía mundial, en particular, acelerando el progreso de los países en desarrollo”. Como consecuencia de este derecho se establece, además, que “todos los estados tienen el deber de respetarlo, absteniéndose de aplicar medidas económicas y políticas que puedan limitar el derecho de asociación entre países productores de materias primas”.²²

Con dichas premisas jurídicas es posible definir a este tipo de asociación como “ente gubernamental, formado esencialmente por países productores y exportadores de materias primas cuyo propósito central es controlar, defender y proteger el mercado y los precios de dichos productos, asegurando ingresos remunerativos y estables para sus asociados”.²³

²¹ La OPEP.

²² Rivero, Oswaldo de, *Nuevo Orden Económico y Derecho Internacional para el Desarrollo*, CEESTEM, México, 1978, p. 145 y ss.

²³ Martner, Gonzalo, *Producers Exporters Associations of Developing Countries*, Gonzalo Martner Editor, Ginebra, 1982, p. 34.

Las características de estas asociaciones son, en consecuencia:

- a) organizaciones gubernamentales;
- b) su naturaleza es consultiva y de cooperación sur-sur;
- c) formadas exclusivamente por países en proceso de desarrollo;
- d) su objetivo es proteger y defender el mercado de materias primas;
- e) fomentar la industrialización y comercialización entre sus miembros;
- f) oponer su poder negociador a las empresas transnacionales controladoras de consumidores ficticios;
- g) desarrollar un real poder de venta en sus exportaciones;
- h) desarrollar tecnología e información productiva entre sus miembros;
- i) establecer redes de comercialización conjunta entre los asociados;
- j) controlar los transportes y seguros vinculados a las exportaciones de sus asociados.

Las asociaciones se forman por tres tipos de miembros: *los miembros fundadores*, presentes a la Conferencia Plenipotenciaria y firmantes originarios de la convención o tratado; *los miembros plenos* que, firmantes posteriormente de la convención, han sido aceptados por los miembros fundadores y *los miembros asociados*, que participan en el Consejo de Ministros y demás cuerpos directivos, pero que carecen de voto. Australia, Nueva Guinea y Mauritania, son miembros de este último nivel en el CIPEC, regulador del mercado del cobre, por ejemplo.

A diferencia de los AIPB, las asociaciones establecen un conjunto de cláusulas esencialmente económicas y políticas, mismas que implican verdaderos compromisos gubernamentales en diversos aspectos y sectores. Estas cláusulas pueden ser, dependiendo del tipo de asociación, las siguientes: las que establecen los órganos de la asociación; las que establecen obligaciones de los países miembros; las que señalan los órganos de la asociación; las que establecen las obligaciones financieras de los miembros y las que establecen los procedimientos de forma, acción de ratificación, enmienda y retiro.

Podemos decir que casi todos los "estatutos" elaborados hasta ahora de asociaciones, siguen esta técnica jurídica; sin embargo,

donde más se nota la diferencia, en cuanto a la finalidad y funcionamiento entre cada una de ellas, es en las cláusulas que establecen los objetivos de la asociación. Generalmente, dichos objetivos, a diferencia de los AIPB, son de política económica global, lejos de concepciones estrictamente mercantilistas y en función de metas de cooperación solidaria en todos los tramos del proceso producción-comercialización-consumo del producto básico, materia de la asociación.²⁴

Finalmente, convendría agregar que, los países de América Latina, no han sido ajenos a este proceso de organización de asociaciones de países productores. Así lo prueba la creación de la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB), del Grupo Económico de países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar (GEPLACEA), del propio Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y de varias empresas multinacionales organizadas con capital exclusivamente latinoamericano.²⁵

²⁴ Rivero, Oswaldo de, *op. cit.*

²⁵ Harvey, Alfredo, y Hont, Grebe, "Asociaciones de Productores en América Latina. Nuevo Mecanismo de Política Comercial", *Comercio Exterior*, vol. 27, núm. 27, México, febrero 1971, p. 159.

<i>Organización de productores de materias primas.</i>	<i>Año de establecimiento</i>	<i>Países</i>	
1. Alimentos			
Café.	Organización Interafricana del Café IACO	1960	Angola, Benin, Burundi, Camerún, África Central, Congo, Etiopía, Costa de Marfil, Gabón, Kenya, Liberia, Madagascar, Rwanda, Uganda, Sierra Leona, Tanzania, Togo, Zaire.
	Organización Africana y Malgache del Café. OAMCAF	1960	Benin, África Central, Congo, Camerún, Gabón, Costa de Marfil, Madagascar, Togo.
Cacao.	Alianza de productores del Cacao COPAL	1962	Brasil, Camerún, Ecuador, Gabón, Ghana, Costa de Marfil, Nigeria, Togo, Trinidad y Tobago.
Azúcar.	Grupo de países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar. CEPLACEA	1974	Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Haití, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago, Venezuela.
Banano.	Unión de Países exportadores de Banano. UPEB	1974	Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Honduras, Panamá.

<i>Organización de productores de materias primas.</i>		<i>Año de establecimiento</i>	<i>Países</i>
Té.	Comité Internacional del té.	1933 (renovado en 1950)	Bangladesh, India, Indonesia, Kenya, Malawi, Mozambique, Sri Lanka, Tanzania, Uganda.
<i>2. Materias primas agrícolas</i>			
Caucho Natural.	Asociación de países productores del caucho natural. ANRPC	1970	India, Indonesia, Malasia, Papua, Nueva Guinea, Singapur, Sri Lanka, Tailandia, Viet Nam.
Yute.	Internacional del Yute. Y. I.		(Estatutos aún no ratificados; en el proceso de organización por Bangladesh, India y Nepal).
Madera tropical.	Organización de maderas Africanas.	1975	Camerún, África Central, Congo, Costa de Marfil, Gabón, Ghana, Guinea Ecuatorial, Liberia, Madagascar, Tanzania, Zaire.
	Comunidad de Asiático y el Pacífico de maderas tropicales.		(En proceso de ser organizada con el asesoramiento de ESCHP por varios países del Sureste Asiático).
Cacahuete.	Consejo Africano del Cacahuete. AGC	1964	Gambia, Mali, Niger, Senegal, Sudán.

<i>Organización de productores de materias primas.</i>		<i>Año de establecimiento</i>	<i>Países</i>
Coco.	Comunidad del Asiático y el Pacífico del coco. APCC	1969	India, Indonesia, Malaysia, Filipinas, Papua, Nueva Guinea, Sri Lanka, Singapur, Tailandia, Samoa oeste (socio miembro: Islas Salomón).
Oleaginosa.	Organización de productores Africanos de oleaginosas. AOPA	1972	(En proceso de ser organizados por 19 países africanos).
Pimienta.	Comunidad de la Pimienta. PC	1972	India, Indonesia, Malaysia.
<i>3. Materias primas de minerales</i>			
Cobre.	Consejo Intergubernamental de países exportadores del Cobre. CIPEC	1967	Únicos socios completos: Chile, Indonesia, Perú, Zambia y Zaire. Socios miembros: Australia, Mauritania, Papua, Nueva Guinea, Yugoslavia.
Bauxita.	Asociación Internacional de Bauxita. IBA	1974	Australia, República Dominicana, Guinea, Guyana, Ghana, Haití, Indonesia, Jamaica, Sierra Leona, Surinam, Yugoslavia.

<i>Organización de productores de materias primas.</i>	<i>Año de establecimiento</i>	<i>Países</i>
Hierro. Asociación de países exportadores del Hierro. APEF	1975	Australia, Argelia, India, Mauritania, Perú, Sierra Leona, Suecia, Túnez, Venezuela.
Tungstato. 1a. Asociación de Tungstato. PTA	1975	Australia, Bolivia, Rwanda, Perú, Portugal, Tailandia, Zaire. Observadores: Brasil, China, México, Corea del Sur.
Fosfato. Organización de Productores de Fosfato.		(En proceso de ser organizados por Argelia, Marruecos, Mauritania, Senegal, Tunisia, Jordán).
<i>4. Combustibles</i>		
Petróleo. Organización de Países Exportadores de Petróleo. OPEP	1960	Argelia, Ecuador, Gabón, Indonesia, Iraq, Irán, Kuwait, Libia, Nigeria, Qatar, Emiratos Árabes, Santi, Venezuela.
Organización de países exportadores de petróleo de Arabia. OAPEC	1968	Argelia, Baharin Duhai, Egipto (suspendido en 1979), Iraq, Kuwait, Libia, Qatar, Santi, Arabia, Siria, Emiratos Unidos de Arabia.