

JAMAICA - MARGENES PREFERENCIALES

*Informe del Grupo especial adoptado el 2 de febrero de 1971
(L/3485 - 18S/201)*

1. El Consejo estableció el Grupo especial a causa de una petición del Gobierno de los Estados Unidos de que las PARTES CONTRATANTES consideraran los aumentos realizados por Jamaica en determinados márgenes preferenciales. El mandato del Grupo era: "Investigar, de conformidad con las disposiciones del párrafo 2 del artículo XXIII, el asunto sometido a la consideración de las PARTES CONTRATANTES por el Gobierno de los Estados Unidos en relación con los márgenes de preferencia aplicados por Jamaica y presentar al Consejo un informe al respecto." La composición del Grupo fue la siguiente:

Presidente: Sr. S.R. Pasin (Turquía)

Miembros: Sr. M.H. E. Moerel (Países Bajos)
Sr. J.R. Samaranayake (Ceilán)
Sr. A. Schnebli (Suiza)

El Grupo se reunió el 26 de octubre y el 12 de noviembre de 1970.

2. Escuchó las declaraciones del representante de los Estados Unidos y del de Jamaica, quienes le informaron con más amplitud acerca del asunto, con el fin de esclarecer ciertos puntos. El Gobierno de Jamaica presentó un extracto del arancel de importación de Jamaica con los derechos actualmente aplicables a las mercancías cuyos márgenes de preferencia habían aumentado desde el 10 de abril de 1947, junto con unos cuadros en el que figuraban los márgenes vigentes el 6 de agosto de 1962 y el 10 de abril de 1947. Además, el Grupo examinó las copias de los documentos y de la correspondencia relativos al asunto debatido.

3. El Grupo comprobó que, de conformidad con el párrafo 2 del Protocolo de Aplicación Provisional, el Gobierno del Reino Unido, en carta fechada el 28 de junio de 1948, había notificado al Secretario General de las Naciones Unidas su propósito de aplicar el Acuerdo General, con carácter provisional, a los territorios de los que era internacionalmente responsable, pero excluyendo de manera explícita de la aplicación a Jamaica. Fue en 1962, cuando el Reino Unido, en una comunicación recibida el 2 de julio, notificó al Secretario General de las Naciones Unidas y al Director General del GATT que aplicaría provisionalmente también el Acuerdo General a Jamaica. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 del Protocolo de Aplicación Provisional y en el apartado b) del párrafo 5 del artículo XXVI del Acuerdo General, esa notificación tuvo efectos a contar del 1º de agosto de 1962 (L/1809).

4. El Grupo tomó nota de que Jamaica obtuvo la independencia el 6 de agosto de 1962. Con el auspicio del Reino Unido, la Recomendación relativa a la aplicación *de facto* del Acuerdo General a los Estados de independencia reciente era también aplicable a Jamaica (L/1823). Al mismo tiempo, el Director General consultó al Gobierno de Jamaica informándole *inter alia* de las soluciones por las que podía optar. Así, Jamaica podía ser parte contratante de conformidad con el apartado c) del párrafo 5 del artículo XXVI, en cuyo caso asumiría las obligaciones que emanaban de la aplicación a la misma, por parte del Reino Unido, del Acuerdo General, antes de alcanzar la independencia, o acceder al Acuerdo General de conformidad con el artículo XXXIII. El Gobierno de Jamaica, en su respuesta, comunicó su propósito de aplicar de facto el Acuerdo General, a base de reciprocidad, mientras no tomara una decisión definitiva acerca de la posibilidad de acceder a él.

5. El Grupo especial comprobó que el Gobierno de Jamaica había notificado en 1963 que deseaba ser parte contratante del Acuerdo General con arreglo a las disposiciones del apartado c) del párrafo 5 de su artículo XXVI. En su carta de acuse de recibo, el Director General indicaba que al aceptar la condición jurídica de parte contratante del Acuerdo General, el Gobierno de Jamaica adquiriría los derechos y asumía las obligaciones que tenía el Reino Unido con anterioridad en lo que concierne al territorio de Jamaica. Así pues, el 31 de diciembre de 1963, se formuló un documento (L/2111) en el que se declaraba que, una vez cumplidas las condiciones prescritas en el apartado c) del párrafo 5 del artículo XXVI, Jamaica era en adelante parte contratante y que sus derechos y obligaciones existían desde el 6 de agosto de 1962.

6. El Grupo especial comprobó, examinando el cuadro que figura anexo a este informe, que durante el período anterior a agosto de 1962, cuando el Acuerdo General no era aplicable a Jamaica, se habían hecho algunas modificaciones en el arancel del país y que de resultas de ello se habían reducido algunos márgenes preferenciales, mientras que se habían aumentado otros, pero que no se habían modificado la mayoría de dichos márgenes. En junio de 1967, otras modificaciones hechas en el arancel aduanero tuvieron como consecuencia aumentar los márgenes preferenciales de una cantidad mucho mayor de productos. Por tanto, el Grupo especial se veía obligado a expresar su opinión acerca de la compatibilidad de estos aumentos con las obligaciones de Jamaica en virtud del Acuerdo General y, en particular, respecto de si la fecha de referencia de 10 de abril de 1947, fijada en el párrafo 4 del artículo primero era aplicable legalmente a Jamaica.

7. El Grupo especial escuchó una declaración del representante de los Estados Unidos en la que expuso que el problema consistía en las diferencias de interpretación de las obligaciones de Jamaica en relación con la fecha de referencia aplicable a este país conforme a las disposiciones del párrafo 4 del artículo primero. En opinión de la delegación de los Estados Unidos, se había dado a Jamaica una opción con respecto al procedimiento de su adhesión al Acuerdo General, había hecho uso de tal opción y había accedido al Acuerdo General de conformidad con el apartado c) del párrafo 5 del artículo XXVI. En consecuencia, Jamaica tenía que aceptar el Acuerdo General tal cual era cuando lo aplicaba el Reino Unido en su nombre. El párrafo 4 del artículo primero, en el que se fijaba la fecha de 10 de abril de 1947 como fecha de referencia, estaba redactado de una manera completamente clara y sin ambigüedades de ninguna clase. Si se obrara de otra manera y se permitiera la elección *ex post facto* de una fecha de referencia distinta, se podía llegar a sentar un precedente que podría comprometer la práctica de no permitir aumento alguno en los márgenes de preferencia. Además, este asunto no interesaba solamente a los Estados Unidos desde el punto de vista jurídico. En efecto, se trataba de ochenta y ocho productos, veintiocho de los cuales ofrecían un interés comercial considerable para los Estados Unidos. Convino, sin embargo, en que había nada más un pequeño número de productos cuyos márgenes se habían aumentado entre 1947 y 1962.

8. El Grupo escuchó también una declaración del representante de Jamaica, quien afirmó que en 1948 las autoridades de un país habían pedido expresamente al Reino Unido que excluyera a Jamaica de la aplicación provisional del Acuerdo General. En aquella época se acababa de poner en marcha un proceso de industrialización y de diversificación del comercio, que se habría podido poner en peligro de haberse aplicado el Acuerdo General. Además, Jamaica no estaba en condiciones entonces de poder renunciar a su derecho de aumentar los márgenes de preferencia. Por lo tanto, hasta 1962 no solicitó del Reino Unido que informara al GATT de su deseo de que se le aplicara el Acuerdo General desde el 1º de agosto de 1962. Jamaica no había tenido nunca la intención de ser parte en ningún acuerdo que pudiera interferir en sus derechos y obligaciones antes de su independencia.

9. El párrafo 4 del artículo primero era, a juicio del representante de Jamaica, una disposición de mantenimiento del *statu quo*, bloqueando los márgenes de preferencia de los países firmantes, sin que pudiera aplicarse a los que no eran partes contratantes. Por otra parte, la redacción del párrafo 5 del artículo XXVI tenía en gran medida un carácter procesal y ponía claramente de manifiesto que no cabía

aplicar el Acuerdo General, incluido el párrafo 4 de su artículo primero, con efectos retroactivos. Había que distinguir entre los territorios no metropolitanos a los que se aplicaba el Acuerdo General de conformidad con el apartado a) del párrafo 5 del artículo XXVI y aquellos a los que se les aplicaba el Acuerdo en virtud del apartado b) del párrafo 5 del artículo XXVI.

10. Además, Jamaica no había tenido nunca noticia de que la adhesión de conformidad con el apartado c) del párrafo 5 del artículo XXVI implicaría la aplicación con efectos retroactivos del Acuerdo General, anulando así la decisión adoptada por dicho país en 1948. En su opinión, no se había hecho ninguna referencia expresa en cuanto al contenido de los derechos y obligaciones recabados con anterioridad por el Reino Unido en nombre de Jamaica.

11. El representante de Jamaica siguió diciendo que, debido a la no aplicación del Acuerdo General durante 14 años y al brevísimo período de aplicación, del 1 al 5 de agosto de 1962, por el país metropolitano en nombre del territorio de Jamaica, el caso que se estaba estudiando era único y sin precedentes en el GATT.

12. En lo que concierne a los aspectos económicos, el citado representante afirmó que era importante comprender que no era realista desde el punto de vista económico volver a los márgenes preferenciales vigentes el 10 de abril de 1947. Cualquier paso para restablecer los márgenes de hacía veintitrés años daría lugar a cambios de importancia en la estructura comercial de Jamaica, los cuales, a su vez, repercutirían profundamente, inter alia, en su industria, su balanza de pagos y la financiación de sus programas de desarrollo. Durante las consultas oficiosas con la delegación de los Estados Unidos, la de Jamaica había ofrecido restablecer los márgenes preferenciales al nivel de 1962 en lo que se refiere a veintiocho productos que tenían un interés especial para los Estados Unidos. Si bien no se había llegado aún a ninguna decisión definitiva, era probable que Jamaica lograra el restablecimiento de esos márgenes mediante una reducción de los tipos generales y no por medio de una elevación de los preferenciales. La pérdida estimada de ingresos sería de 250.000 libras jamaicanas, en caso de que se restablecieran los márgenes de esos veintiocho productos al nivel existente el 1º de agosto de 1962.

13. El Grupo especial sostuvo que, puesto que Jamaica había accedido al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de conformidad con las disposiciones del apartado c) del párrafo 5 del artículo XXVI, había adquirido los mismos derechos y contraído idénticas obligaciones que las que correspondían anteriormente al Reino Unido en nombre del territorio de Jamaica. Esto significaba que recaían en este país los mismos derechos y obligaciones que entrañaba antes de obtener su independencia que el Reino Unido le aplicara el Acuerdo General. El 6 de agosto de 1962, fecha de su independencia, el párrafo 4 del artículo primero formaba parte del Acuerdo General, según había sido aplicado por el Reino Unido en nombre del territorio de Jamaica. Por consiguiente, la disposición del citado párrafo fijando la fecha de 10 de abril de 1947 con fecha de referencia para los márgenes de preferencia admisibles era aplicable a Jamaica.

14. El Grupo especial se declaró de acuerdo, sin embargo, en que era importante hallar una solución que, por una parte, no exigiera una interpretación estricta del Acuerdo General y que no afectara a éste en absoluto y que, por otra, tuviera en cuenta que el caso de Jamaica era único y que le permitiera, por tanto, aplicar legalmente los márgenes preferenciales en vigor el 1.º de agosto de 1962, fecha en que se aplicó por primera vez al territorio de Jamaica el Acuerdo General.

15. Por consiguiente, el Grupo especial sugiere que, habida cuenta de las circunstancias excepcionales que concurren en este asunto, las PARTES CONTRATANTES consideren la posibilidad de adoptar una decisión de conformidad con las disposiciones del párrafo 5 del artículo XXV, para poder cambiar con respecto a Jamaica la fecha de referencia que figura en el párrafo 4 del artículo primero, esto es, la de 10 de abril de 1947, por la de 1º de agosto de 1962.

16. El representante de Jamaica declaró que esta solución sería aceptable para su Gobierno. Si las PARTES CONTRATANTES aprobaban el cambio sugerido de la fecha de referencia, su Gobierno tomaría inmediatamente las medidas necesarias para restablecer los márgenes preferenciales al nivel de 1962 en lo que concierne a todos los productos que disfrutaban de una preferencia cuyo margen excedía del vigente en 1962. El Gobierno de Jamaica esperaba que se llegaría así a una solución satisfactoria para las partes interesadas.

17. El representante de los Estados Unidos señaló que la solución propuesta, si bien satisfacía en gran parte la petición de su Gobierno, tendría como consecuencia legalizar un aumento en el margen de preferencia de algunos productos de especial interés comercial para su país. Estaba, sin embargo, dispuesto a recomendar la sugerencia del Grupo a su Gobierno, en la inteligencia de que no se interpretara la exención en el sentido de autorizar al Gobierno de Jamaica a que aumentara los márgenes de preferencia sobre aquellos productos para los cuales eran inferiores actualmente a los vigentes el 1° de agosto de 1962.

18. Con el fin de facilitar el estudio de esta cuestión, el Grupo especial preparó un proyecto de decisión que figura como anexo a este informe.¹

¹Véase en la pág. 35 la Decisión.