

Los países en desarrollo en el sistema multilateral de comercio

*María Isabel Heredero de Pablos**

Introducción

El objetivo del presente artículo es analizar cómo fue regulado en el GATT, y de qué forma se regula actualmente, en la OMC, la participación de los países en desarrollo en el comercio internacional y los problemas que plantea a la comunidad internacional.

La preocupación por el tema comercial y en especial por evitar la discriminación partió básicamente de Estados Unidos. En 1945 se crearon las Naciones Unidas y en diciembre de ese mismo año, EUA realizó la primera propuesta formal para crear una agencia especializada para el comercio mundial. Propuesta que se tradujo en una resolución del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, que convocaba a una conferencia sobre comercio y empleo para diseñar la carta de una organización internacional. La Conferencia se celebró en La Habana, entre noviembre de 1947 y marzo de 1948, dando lugar a la creación de la Organización Internacional de Comercio (OIC). Fue un acuerdo ambicioso, trataba no sólo aspectos de política comercial sino también otras cuestiones como empleo, desarrollo económico, normas de competencia, acuerdos sobre productos; y sobre ella se habían fundamentado muchas esperanzas, pero nunca llegó a entrar en vigor al no ser

* Universidad Autónoma de Madrid, Departamento de Estructura Económica y Economía del Desarrollo.

ratificada por los países firmantes.¹ Paradojicamente el congreso de EUA no lo hizo, a pesar de que el había sido el principal promotor de la idea. Varias razones influyeron para esa decisión, entre las cuales, tal vez fuera la más importante el recelo hacia un organismo internacional como la OIC que podía impedir su plena libertad de decisión en materia de comercio.² También los países en desarrollo se mostraron extraordinariamente activos en la negociación comercial, siendo los causantes directos e indirectos de que la Carta no fuese ratificada.

En su defecto funcionó durante casi cincuenta años el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio Exterior (GATT, por sus siglas en inglés) que reguló las relaciones comerciales internacionales.

1. Los países en desarrollo en el GATT

Mientras se trabajaba en la creación de la OIC, fue creado un Comité Preparatorio que celebró su reunión más importante en Ginebra, en 1947. En esta reunión se llevaron a cabo una serie de negociaciones arancelarias encaminadas a eliminar o reducir aranceles y preferencias. Negociaciones que dieron lugar al GATT, en el que se codificaban ciertos aspectos de las relaciones comerciales entre los países. El Acuerdo se conformó con un número elevado de documentos e instrumentos que incorporaron a su texto original las concesiones iniciales, entrando en vigor el 1 de enero de 1948, al mismo tiempo que las rebajas arancelarias acordadas.

Durante los primeros años de funcionamiento del GATT no se tuvieron en cuenta las necesidades especiales de los países en desarrollo. Actitud que no debe resultar extraña al tratarse de un acuerdo que surgió básicamente con el propósito de impulsar el comercio internacional sobre una base no discriminatoria. Estos países, además, tenían escasa capacidad de presión durante los primeros años de la posguerra. A medida que pasaron los años, los países en desarrollo fueron adquiriendo mayor capacidad de presión y mayor poder reivindicativo, alcanzando su punto culminante en los años sesenta, gracias a la influencia ejercida por la descolonización y la Guerra Fría.

Sólo dos artículos (XII y XVIII) de la normativa GATT contemplaban la situación de los países en desarrollo. Se instituyó que estos países pudieran imponer restricciones al comercio por motivos de desarrollo, si bien con previo consen-

¹ De hecho sólo dos países llegaron a depositar sus ratificaciones, Australia y Liberia. Tamames y Huerta (1999: 158).

² Tamames y Huerta (1999: 158).

timiento de las partes contratantes, aspecto este último muy criticado por los países en desarrollo. También se posibilitó la imposición de restricciones al comercio por motivos de balanza de pagos, siempre que fueran evidentes los problemas de liquidez; en los primeros años del GATT, los países en desarrollo utilizaron este último argumento para imponer restricciones al comercio.³

El documento principal se revisó en 1955, cuando se hizo patente la imposibilidad de crear la OIC. Esta revisión modificó parte de la normativa que afectaba a países en desarrollo, introduciendo un reconocimiento más explícito a las excepciones que los países en desarrollo podrían utilizar en el marco del GATT:⁴

1) Se les permitió modificar o retirar concesiones arancelarias consolidadas con el fin de promover el establecimiento de una determinada industria.

2) Se les concedió mayor flexibilidad en el uso de restricciones cuantitativas por motivos de balanza de pagos.

3) Se les autorizó, previa notificación y consulta, que pudieran tomar medidas encaminadas a promocionar su industria, aunque no estuvieran permitidas en el Acuerdo.⁵

4) Se estipuló que en las Rondas de negociaciones multilaterales se les tuviera especial consideración, ya que precisan mayor flexibilidad en el uso de la protección en aras de lograr sus objetivos de desarrollo.

Todas estas nuevas disposiciones cubrían prácticamente cualquier medida que un país en desarrollo pudiera tomar para proteger su industria y su balanza de pagos, pero las críticas de estos países al sistema GATT continuaron. Se argumentó la dificultad de acceso de las exportaciones a los mercados de los países industrializados, por la fuerte protección que mantenían en el sector agrícola y en el textil. El perjuicio del sistema de negociación arancelaria aplicado.

La insatisfacción de estos países provocó una presión ante las Naciones Unidas, para convocar a una conferencia internacional que uniera los problemas del comercio internacional y del desarrollo económico. Se convocó así a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) por primera vez en 1962, transformándose en 1964 en un organismo permanente de las Naciones Unidas dependiente de la Asamblea General. La UNCTAD

³ Véase Millet (2001: 276–281).

⁴ En esta revisión se especificaron las características estipuladas para que un país fuera considerado en desarrollo: “la economía en la que existen bajos niveles de vida y que está en sus primeras etapas de desarrollo económico”.

⁵ De esta forma podrían subvencionar, proteger y salvaguardar sus industrias con aranceles o restricciones cuantitativas, a la condición de que todas estas medidas fueran aplicadas de manera no discriminatoria.

ha defendido desde entonces los derechos y aspiraciones de las economías pobres en relación con el comercio internacional.

El GATT respondió a esta presión incorporando en 1965 una parte denominada “Comercio y Desarrollo,” que significó un avance para reconocer los problemas específicos del comercio de los países en desarrollo. Los objetivos fueron:

1) Mejorar el acceso de los productos de países en desarrollo a los mercados de los países desarrollados, para lo cual estos países realizarán esfuerzos o darán un trato especial a las exportaciones de los países en desarrollo. Realmente se trató de una declaración de buenas intenciones no implicando obligaciones concretas.

2) Confirmó claramente el principio de no reciprocidad en las relaciones comerciales. Compromiso que permitió a los países en desarrollo participar de forma más activa en las negociaciones comerciales a partir de la Ronda Kennedy, sin tener que ofrecer concesiones arancelarias.

En la II Conferencia de la UNCTAD, en 1968, se alcanzó el logro más importante, la creación del sistema de preferencias generalizado (SPG), adoptado en el GATT en 1971 como una “excepción transitoria” a las normas generales.

Este sistema consiste en una forma de cooperación que concede una mayor facilidad de acceso a los mercados de manufacturas de los países desarrollados, a través de una reducción o de la anulación de derechos arancelarios sin necesidad de reciprocidad, esto es, sin que los países subdesarrollados se vean obligados a reducir de forma equivalente sus aranceles.⁶

Este sistema conculca el principio de no discriminación, oponiéndose directamente a la cláusula de nación más favorecida y a la regla de reciprocidad. Aunque supuso un avance muy significativo para las aspiraciones de los países más pobres en relación con el comercio internacional, estos países han continuado externando sus quejas sobre su mal funcionamiento, reclamando un nuevo sistema permanente (no sometido a revisiones periódicas ni a la aplicación de mecanismos de salvaguardia) absoluto (que signifique la supresión de los aranceles y no la disminución) y verdaderamente generalizado (que afecte a todos los productos originarios de los países en vías de desarrollo).⁷

⁶ Definición recogida en Palazuelos, *et al.* (1988: 201).

⁷ Lobejón (2001: 41-42).

Otro de los acuerdos logrados en la UNCTAD, incluido en el GATT en 1971, fue un Protocolo relativo a las negociaciones comerciales entre países en desarrollo. Al igual que el SGP constituye una excepción a la cláusula de la nación más favorecida y se dedica a la regulación de las concesiones arancelarias entre países en desarrollo, con el objetivo de fomentar el comercio entre ellos, comercio Sur-Sur, en la perspectiva de reducir la dependencia con los países del Norte.

Ambos sistemas se consolidaron en 1979 mediante la Cláusula de Habilitación introducida en el GATT. Esta cláusula prevé, también, la graduación de los países, es decir, que las ventajas de este tratamiento diferenciado sólo se aplicarán a los países mientras se encuentran en condiciones de desarrollo, debiendo asumir todas las obligaciones del Acuerdo en el momento que dejen de serlo.

Aunque progresivamente el GATT fue incorporando normas que facilitarían las exportaciones, prevalecieron los intereses de los países desarrollados, ya que mantuvieron una protección elevada en aquellos sectores donde no les convenía la competencia de las exportaciones de los países en desarrollo: el comercio de los productos agrícolas y el acuerdo sobre el comercio textil, el AMF, ambos de gran interés.

En la década de los ochenta se introdujeron importantes cambios en la tradicional actitud proteccionista de los países en desarrollo. La profundidad de la crisis de la deuda externa requirió financiación del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, y de programas de ajuste estructural a largo plazo cuyo objetivo fue la reforma de las políticas internas de los países afectados, en aras de resolver sus problemas de crecimiento económico. En las reformas comerciales, estos programas impulsaron un cambio radical en su orientación, sustentado en los numerosos estudios económicos elaborados en esos años, que demostraban la existencia de una fuerte correlación positiva entre el crecimiento económico y la liberalización del comercio exterior en los países en desarrollo.

Las reformas comerciales estipularon liberalizar unilateralmente las medidas de protección existentes para conseguir dos efectos: mejorar la asignación de los recursos internos e introducir la competencia en la actividad empresarial. A corto plazo estas políticas tuvieron importantes costes como consecuencia de la caída del empleo y de la actividad económica en algunos sectores, pero fueron un acicate al desarrollo exportador de estos países y, en general, han contribuido al crecimiento económico.⁸

⁸ Millet (2001: 82-284).

2. La ronda Uruguay del GATT y la creación de la OMC

La primera mitad de la década de los ochenta no fue precisamente una época favorable para el desarrollo del comercio internacional. La insatisfacción de los países participantes en la Ronda Tokio por los resultados alcanzados, las críticas que desde diversos ámbitos académicos recibía el sistema GATT y los cambios producidos en el comercio mundial (avance de las comunicaciones, expansión de las multinacionales, comercio intra e interindustrial), hicieron que desde el propio mecanismo institucional se avocaran a un análisis de los problemas del sistema y a sugerir elementos para su mejora.

En noviembre de 1985, las partes contratantes establecieron un comité preparatorio para una nueva Ronda de negociaciones comerciales multilaterales y en septiembre de 1986 se presentó la Declaración de Punta del Este lanzándose el nuevo proceso negociador.⁹

Después de siete años de duras y complejas negociaciones finalizó la Ronda Uruguay, siendo uno de sus resultados más importantes la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), que rompió definitivamente con una situación anómala, caracterizada por la existencia de un marco de cooperación multilateral de carácter provisional, pero vigente durante casi cincuenta años. Supuso, además, un refuerzo institucional importante al disponer de un organigrama sumamente completo.

La OMC es el organismo, dentro del marco de Naciones Unidas, sustitutivo del GATT en todas sus funciones, creada en un acuerdo con características de tratado internacional, que tiene como misión básica la aplicación de cinco acuerdos multilaterales:¹⁰

- 1) Comercio de mercancías (GATT 1994).
- 2) Comercio de servicios (GATS).
- 3) Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio (ADPIC).
- 4) Normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias.
- 5) Mecanismo de examen de políticas comerciales.

A ellos se añaden cuatro acuerdos plurilaterales, cuyas normas afectan esencialmente a los países firmantes.

⁹ Constituye un hecho significativo también la aprobación en julio de 1986 del cuarto Acuerdo Multifibras (AMF4) que ofreció el marco jurídico apropiado para los arreglos bilaterales que los países industrializados negociaran con los países en desarrollo. Tamames y Huerta (1999: 168).

¹⁰ Tamames y Huerta (1999: 175).

El tratado de la OMC no hace referencia a los principios que la inspiran aunque incorpora principios que han mostrado su eficacia en los años de vigencia del GATT, como son la discriminación y la transparencia y objetivos como la apertura de mercados.¹¹ Tampoco recoge una referencia explícita a los criterios de funcionamiento que lo sustentan, aunque sí se puede considerar el propósito de universalidad o presencia de todos los países; de integridad, esto es, de que los miembros han de aceptar plenamente las obligaciones de los acuerdos multilaterales; de continuidad, puesto que acepta buena parte del acervo construido en los años previos del GATT y de cooperación.¹²

La OMC ha significado la solución problemas presentes en la evolución del GATT, tales como:

- 1) El carácter provisional del Acuerdo General.
- 2) El rango jurídico de la OMC que ha requerido la ratificación por parte de los legislativos nacionales.
- 3) El principio de transparencia se refuerza al señalarse, en la OMC, la obligación de adoptar, por parte de los países miembros, leyes, reglamentos y procedimientos administrativos conforme a la normativa de la OMC.
- 4) La OMC manifiesta su preocupación por conseguir la integración plena de los países en desarrollo y las economías en transición, pero estableciendo un tratamiento diferenciado para ellos en aspectos específicos.¹³
- 5) Es la única organización internacional con verdadera capacidad para sancionar a los países por el incumplimiento de sus reglas. Todo ello convierte a la OMC en un instrumento privilegiado de la *globalización* económica.

Sin embargo no todos los problemas del GATT han quedado resueltos con la creación de la OMC. Es el caso de aquellas materias en que los resultados de las negociaciones han sido incompletos, especialmente en el acuerdo sobre las inver-

¹¹ Con la OMC se trataba de dar una solución a varios problemas que se habían presentado a lo largo de la evolución del GATT, y de forma clara en la Ronda Uruguay. Se trata de los siguientes: 1) La creación de un amparo institucional al Acuerdo sobre el intercambio de servicios y el relativo a los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio. Estas materias presentan diferencias y similitudes con el GATT y de ahí que no tuvieran capacidad de aplicación, sin modificaciones, a los aspectos institucionales del Acuerdo sobre comercio de mercancías. 2) Prestar una estructura organizativa similar a los citados acuerdos, extendiendo a todos ellos los entendimientos relativos a solución de diferencias y al mecanismo de examen de las políticas comerciales. También son similares los sistemas de toma de decisiones, la aceptación de nuevos miembros, la entrada en vigor y otros aspectos. Heredero (2001:13-30).

¹² Véase Heredero (2001b: 13-20).

¹³ Se manifiesta en la ampliación de los plazos previos para la adaptación de las legislaciones nacionales, en compromisos de menor entidad para la reducción de los obstáculos al comercio y en la prestación de asistencia técnica. Varela y Díaz Mier (1998: 31).

siones relacionadas con el comercio, o en el tratamiento de la compatibilidad entre, acuerdos regionales y el sistema multilateral de comercio.

3. Los países en desarrollo dentro de la OMC

En la Ronda de Uruguay, los países en desarrollo participaron de forma más activa en las negociaciones, a la vez que asumieron mayores compromisos en todos los acuerdos. Ello propició el logro de acuerdos importantes en sectores claves como el agrario y el textil.

Los compromisos y las disposiciones especiales que afectan a estos países se sintetizan en los siguientes aspectos.¹⁴

a) En el ámbito arancelario han consolidado (comprometido) por primera vez un porcentaje significativo de sus aranceles.

b) La actual normativa de la OMC es obligatoria para todos sus miembros, con la excepción de los acuerdos plurilaterales. Se trata de un cambio histórico al suponer la incorporación real y efectiva de estos países a las normas que regulan el comercio internacional.

c) Los países en desarrollo disponen de plazos más largos para el cumplimiento de la nueva normativa, en especial los países menos adelantados. También se exigen menores compromisos para algunos de los nuevos acuerdos, como es el de agricultura o el de subvenciones.

d) Se mantiene el Sistema Generalizado de Preferencias y las normas especiales para los acuerdos de comercio entre países en desarrollo.

e) Los nuevos acuerdos incorporan el compromiso de brindar asistencia técnica a los países en desarrollo, directamente por parte de los países desarrollados o por la OMC.

Los reclamos de los países en desarrollo (PED), no obstante, no han finalizado. Son dos tipos de problemáticas en función del nivel de desarrollo.

Las demandas de los PED de renta media se refieren al acceso a los mercados –denuncian la persistencia de las dificultades en la exportación de sus productos agrícolas a los países desarrollados, la insatisfacción con la aplicación del desmantelamiento del acuerdo de textiles–; la incorrecta aplicación de los acuerdos en los que estaba previsto una especial consideración a sus intereses o un trato más considerado en función de su situación (Obstáculos Técnicos, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y *Antidumping*); reclaman también, mayor asistencia técnica para

¹⁴ Millet (2001: 284-285).

abordar los problemas técnicos y legales que requieren muchos de los acuerdos de la OMC.¹⁵

Los países menos adelantados (PMA) han recibido un trato especial en cuanto a las obligaciones que deben asumir en la OMC.¹⁶ Así y todo, presentan dificultades para integrarse en la economía mundial y requieren ayuda para resolver sus graves problemas de desarrollo económico. Por ello, además de disponer de plazos superiores y estar exentos de algunas obligaciones, se han aprobado diversas iniciativas para favorecer sus exportaciones. En la I Conferencia Ministerial de la OMC, en 1996, se aprobó el plan de acción de la OMC a favor de los PMA, cuyo objetivo es mejorar las oportunidades comerciales de estos países y posibilitar su integración en el sistema mundial de comercio.¹⁷ Posteriormente se adoptó una decisión en la que se autoriza a los países de la OMC a conceder preferencias arancelarias a los productos de los PMA sin exigirles reciprocidad a cambio, y como excepción a la cláusula de la nación más favorecida. Se trata de un Sistema Generalizado de Preferencias exclusivo para estos países.

Los países en desarrollo se han adherido gradualmente a la filosofía y a los principios que han inspirado la regulación de las relaciones comerciales internacionales de la posguerra. La normativa GATT/OMC les permitió y permite eximirse de la misma, a la vez que se han diseñado instrumentos destinados expresamente a favorecer sus exportaciones, como medio de cooperación para su desarrollo económico.

Su participación más activa en el GATT/OMC, desde la Ronda de Uruguay, ha permitido iniciar un proceso encaminado a liberalizar las exportaciones más protegidas: como las agrícolas o las textiles, y eliminar otras formas de protección perjudiciales para muchos de ellos. Se ha reforzado, también, la capacidad para recurrir a la OMC cuando los países, en general, y los desarrollados en particular, lesionen sus derechos en el comercio internacional. La contrapartida ha sido la aceptación de todas las normas que hoy regulan el comercio internacional.

¹⁵ Los que presentan mayores problemas son: Obstáculos Técnicos, Valoración de Aduana, Medidas Sanitarias, el comercio de servicios y los Derechos de Propiedad Intelectual. Por último, solicitan un alargamiento de los plazos estipulados para implementar los acuerdos sobre Inversiones y Derechos de Propiedad Intelectual. Millet (2001: 286).

¹⁶ De acuerdo con la clasificación de Naciones Unidas, 48 países son considerados PMA. De estos 48 países, 29 son miembros de la OMC.

¹⁷ Uno de los resultados fue la Reunión de Alto Nivel de octubre de 1997 entre la OMC, el FMI, el Banco Mundial, el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), el ITC (Centro de Comercio Internacional) y la UNCTAD. En esta reunión se elaboraron las directrices para un Plan Integrado de Asistencia Técnica a los PMA en los temas de comercio, con la finalidad de mejorar su capacidad de exportación, y en el que participan todas las organizaciones mencionadas.

4. El lanzamiento de una nueva ronda: ¿ronda del desarrollo?

En noviembre de 2001 se ha celebrado en Doha, Qatar, la IV Reunión Ministerial de la OMC. Son dos los acontecimientos importantes abordados en esta conferencia. En primer lugar, la admisión de China y Taiwan a la Organización, que cierra un periodo de largas negociaciones. El segundo hecho importante lo constituye el consenso de los países miembros para iniciar la primera ronda de negociaciones comerciales multilaterales que tendrá lugar bajo los auspicios de la OMC.

Alcanzar el consenso para iniciar una nueva ronda de negociaciones comerciales internacionales no ha sido un camino fácil. Hubo un intento fallido en la III Conferencia Ministerial en Seattle hace dos años. Desde su finalización se empezó a trabajar para limar las discrepancias entre los países miembros respecto a los temas a incluir en las negociaciones. Por fin, se logró la convocatoria formal de negociaciones y los países disponen de tres años para negociar y lograr acuerdos en todos los capítulos pactados.

Son varias las razones que justifican la necesidad de la convocatoria de una nueva ronda. Entre ellas conviene destacar las siguientes:

1) En algunos de los acuerdos de la OMC se fijaba la iniciación de nuevas negociaciones en el año 2000. Es el caso del comercio agrícola, del comercio de servicios y la revisión del funcionamiento del Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC).

2) Debía concretarse la agenda de futuro de la OMC sobre temas nuevos no sometidos a su regulación, temas tales como el comercio y el medio ambiente, las normas sobre inversiones internacionales y las normas sobre la competencia.

3) La continuación de la labor iniciada en el GATT y seguir con las reducciones arancelarias que gravan las transacciones comerciales y, de este modo, favorecer la expansión de la economía internacional.

Con esos objetivos se realizó la negociación en Seattle, fallida por varias razones, entre las que destacan:

1. La ampliación significativa del marco de regulación de las relaciones comerciales internacionales desde la creación de la OMC. Marco de regulación obligatorio para todos los países miembros, significando cambios legislativos a nivel nacional que deben ser incorporados en plazos preestablecidos, aunque los países en desarrollo disponen de periodos transitorios más largos y exenciones para PMA.

2. Los países en desarrollo solicitaban compromisos más firmes en asistencia técnica y renegociar algunos términos de los acuerdos de Uruguay como requisito indispensable para afrontar nuevas negociaciones comerciales internacio-

nales, manifestando además, su descontento con la aplicación de los acuerdos en el sector agrario y el comercio textil.

3. Aunque la OMC tiene entre sus principales fines la integración de los PMA¹⁸ en el comercio multilateral, los resultados obtenidos en la última década¹⁹ han sido insuficientes y, en algunos casos, decepcionantes.²⁰ Por ello, y con el fin de dar una respuesta más adecuada a la problemática de estos países, durante el año 2000 se han llevado a cabo nuevas iniciativas para impulsar y favorecer su comercio. Estas iniciativas han traído mejoras, pero no las suficientes ya que los problemas de integración son complejos y el comercio es sólo uno de ellos. El consenso con las nuevas negociaciones exige que los compromisos de ayuda y soporte técnico estén muy claros.

Como consecuencia de todo ello, los PED y los PMA manifestaron que si no atendían a sus demandas concretas de mejoras en la aplicación de los acuerdos ya firmados, no iniciarían nuevas negociaciones.

Por su parte los países desarrollados estaban en contra de reabrir los acuerdos de Uruguay salvo en el marco de negociaciones globales. Además incorporaron a su propuesta temas nuevos: comercio y medio ambiente, inversiones directas, normas de la competencia y estándares laborales, manifestándose serias discrepancias entre ellos sobre el alcance de las negociaciones.²¹ Así, mientras EUA defendía, una agenda limitada a agricultura, servicios, estándares laborales, normas medioambientales y comercio electrónico, la Unión Europea, con el apoyo de Japón, defendía la inclusión de las inversiones y normas de la competencia y pretendía negociaciones agrícolas con compromisos limitados.

Las propuestas de los países desarrollados fueron rechazadas por los países en desarrollo. Consideraron que los nuevos temas propuestos supondrían nuevas responsabilidades, difíciles de llevar a cabo a la vez que mantenían importantes dudas sobre los beneficios que podrían obtener de los nuevos compromisos. Des-

¹⁸ De acuerdo con la clasificación de las Naciones Unidas, 49 países se agrupan dentro de los PMA: Afganistán, Angola*, Bangladesh*, Benin*, Burkina Faso*, Burundi*, Bhutan**, Camboya**, Cape Verde**, Comoros, República Centroafricana*, Chad*, República Democrática del Congo*, Djibouti*, Eritrea, Etiopía, Gambia*, Guinea-Bissau*, Guinea Equatorial, Haití*, Kiribati, Laos**, Lesotho*, Liberia, Madagascar*, Malawi*, Maldivas*, Malí*, Mauritania*, Mozambique*, Myanmar*, Nepal**, Níger*, Ruanda*, Santo Tomé y Príncipe, Samoa**, Senegal*, Sierra Leone*, Islas Salomón*, Somalia, Sudán**, Tanzania*, Togo*, Tuvalu, Uganda*, Vauatu**, Yemen** y Zambia*. (*) países miembros de la OMC. (**) países en proceso de adhesión a la OMC.

¹⁹ OMC (2001c: 8-9).

²⁰ Su participación en el comercio internacional representa actualmente sólo el 0.5%, dos décimas menos de la que detenida en 1980. Además, en muchos de estos países, un 80% de sus exportaciones son productos básicos que sufren importantes oscilaciones en sus precios internacionales.

²¹ EUA propuso en Seattle la inclusión de las negociaciones sobre estándares laborales, contraviniendo el acuerdo de la OMC en Singapur en 1996, en que se estableció que este tema correspondía a la Organización Internacional de Trabajo (OIT), por lo que el tema ya había sido excluido de la temática futura de la OMC.

cartaron, además, frontalmente la propuesta de EUA para introducir normas en la OMC sobre estándares laborales.

Todas estas diferencias, las existentes entre países desarrollados y países en desarrollo y las propias de los desarrollados, tuvieron como consecuencia que no se alcanzara el consenso en Seattle para la convocatoria de una Ronda de negociaciones comerciales multilaterales.

El consenso, por el contrario, ha sido posible en la IV Conferencia Ministerial en Doha, debido a la modificación del contenido y al alcance del programa de trabajo, a la vez que se han atendido casi todas las demandas de los países en desarrollo.

Los temas de las nuevas negociaciones se detallan en el Cuadro 1.

Están presentes, con la excepción de los estándares laborales, la mayoría de los temas planteados y han sido incorporados a la agenda las demandas y los temas sujetos a renegociación solicitados por los países en desarrollo salvo la solicitud, liderada por la India, que pretendía acelerar los plazos estipulados para la liberalización del comercio textil lográndose pequeñas concesiones a negociar.²²

Los países en desarrollo han conseguido prórrogas para implantar los acuerdos tales como la aplicación de las normas sobre medidas *antidumping* y subvenciones así como su participación en las instancias internacionales de normalización.²³ Por otra parte, se renegociarán algunas normas de la OMC que preocupan tanto a los países en desarrollo como a ciertos países desarrollados entre las que destacan los derechos *antidumping*, las subvenciones, los derechos compensatorios y las disposiciones aplicables a los acuerdos comerciales regionales. De todos ellos, las medidas *antidumping* continúan siendo la principal herramienta de las controversias en la OMC y se pretende limitar su uso como medida proteccionista.

Han conseguido también introducir otras cuestiones que les afectan como son:

- 1) La declaración de los ADPIC, los cuales garantizan su interpretación para atender a todas las cuestiones de salud pública, con especial mención a las epidemias y enfermedades en estos países (sida, paludismo, malaria, etc).

²² En la Declaración Ministerial de Doha se menciona este tema en los siguientes términos “reafirmamos la declaración que formulamos en la Conferencia Ministerial de Singapur con respecto a las normas fundamentales del trabajo internacionalmente reconocidas. Tomamos nota de la labor en curso en la OIT acerca de la dimensión social de la globalización”, WT/MIN(01)/DEC/W/1, p. 2.

²³ Como ejemplo, Argentina, Camboya, Malasia, México, Pakistán, Filipinas y Rumania se les concedió dos años de prórroga en el Acuerdo sobre Inversiones relacionadas con el Comercio, extensibles a dos años más. Tailandia ha obtenido una exención en la aplicación de este acuerdo.

Cuadro 1

Temas de negociación en la nueva Ronda

<i>Temas</i>	<i>Negociaciones</i>
<p>Agricultura: Se reafirma el objetivo, a largo plazo, de establecer un sistema de comercio agrícola equitativo y orientado al mercado.</p>	<p>Las negociaciones versarán sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> Mejoras sustanciales de acceso a los mercados (aranceles y contingentes). Reducciones sustanciales de las ayudas internas causantes de las distorsiones al comercio. Reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, incluidas las subvenciones a la pesca. Trato especial a los PED y PMA: se tendrán en cuenta sus necesidades de desarrollo, especialmente referentes a ayuda alimentaria y desarrollo rural. En las negociaciones se tendrán en cuenta las preocupaciones no comerciales
<p>Servicios: Se reafirma el principio del derecho de los miembros a reglamentar el suministro de servicios y a establecer nuevas reglamentaciones con el fin de realizar los objetivos de política nacional.</p>	<p>Se pacta el calendario de negociación sobre las propuestas presentadas, encaminadas a la liberalización de este comercio en todos los sectores y sobre el movimiento de las personas físicas.</p> <p>Las peticiones deberán hacerse el 30/6/2002 y las ofertas no más tarde del 31/3/2003.</p> <p>Se negociará sobre algunas normas a aplicar como salvaguardias y subvenciones.</p>
<p>ADPIC: Se reafirma que el acuerdo apoya a la salud pública. Se adopta una Declaración que establece claramente que este Acuerdo no impide, ni deberá impedir que los miembros adopten medidas para proteger la salud pública, y en este sentido debe ser interpretado y aplicado. Esta Declaración precisa que los miembros tienen derecho a determinar lo que constituye una emergencia nacional, y precisa que el SIDA, la tuberculosis, el paludismo y otras epidemias pueden representar una emergencia nacional. Se amplía en diez años la exención concedida para la patentabilidad de los medicamentos en los PMA.</p>	<p>Se negociará sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> Creación de un registro multilateral sobre indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas. Se encarga al Consejo de los ADPIC que examine: la exclusión de patentabilidad de plantas, animales, procedimientos biológicos para la producción de plantas y animales, la relación entre el ADPIC y el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la ampliación de los indicadores geográficos a otros productos.

Acceso a los mercados no agrícolas

Según una modalidad a determinar se negociará:

Para reducir o eliminar los aranceles, en especial los aranceles elevados, las crestas arancelarias y la progresividad arancelaria.

Normas de la OMC

Se negociará:

La aplicación de las normas, relativas al *dumping*, subvenciones y disposiciones aplicables a los acuerdos comerciales regionales.

Solución de diferencias. Se trata de mejorar el sistema, cuando existe desacuerdo sobre el sistema aplicado para resolver una diferencia anterior por el gobierno acusado, y analizar y regular la presencia de informes de entidades no gubernamentales en el procedimiento de solución de diferencias.

Se entablarán negociaciones:

Sobre mejoras y aclaraciones en la aplicación del mecanismo de solución de diferencias presentadas.

Las negociaciones deberán finalizar a más tardar en mayo de 2003 y aplicarse con la mayor brevedad.

Aplicación de los acuerdos de la Ronda de Uruguay.

Dadas las numerosas quejas y discrepancias de los PED y PMA, en la aplicación de los acuerdos logrados en Uruguay, se ha adoptado una Declaración en la que se precisan, tanto el alcance de algunos de sus redactados, como los plazos establecidos para algunas medidas. Ello afecta:

Agricultura.

Acuerdo sobre Textiles.

Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.

Inversiones Relacionadas con el Comercio.

Medidas *antidumping*.

Acuerdo sobre Valoración de Aduana.

Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias ADPIC.

Concretar el alcance de las disposiciones relativas a trato especial y diferenciado a los PED.

TEMAS NUEVOS

Inversiones: se reconoce el objetivo de establecer un marco multilateral que asegure condiciones transparentes, estables y previsibles para las inversiones extranjeras directas que potencien el comercio y la necesidad de asistencia y capacitación para este fin en los países en desarrollo.

En el V periodo de sesiones se iniciarán negociaciones sobre la base de una decisión a adoptar, con consenso explícito, sobre las modalidades de la negociación.

Durante estos dos años, el Grupo de Trabajo deberá aclarar:

Alcance y definición de inversión directa extranjera.

Principios (transparencia y no discriminación).

Modalidades de compromisos.

Disposiciones especiales para el logro del desarrollo.

Excepciones y salvaguardias por motivos de balanza de pagos.

Consultas y solución de diferencias entre los países miembros.

Comercio y política de la competencia: se reconoce el objetivo a favor de un marco multilateral, destinado a mejorar la contribución de la política de la competencia al comercio internacional y al desarrollo y la necesidad de capacitación para este fin en los países en desarrollo.

Comercio y medio ambiente.

Facilitación del comercio: El objetivo es la simplificación de los procedimientos de despacho en las aduanas para ahorrar costes en tiempo, recursos económicos y humanos. En concreto, debe agilizarse el movimiento de mercancías, el despacho de aduanas y la puesta en circulación de mercancías.

Transparencia de la contratación pública. Se pretende que el compromiso de los países miembros en la transparencia de la contratación pública facilite el conocimiento de las complejas normas que afectan a los contratos públicos, los reglamentos nacionales y los requisitos nacionales requeridos.

Comercio electrónico.

Plazo.

En el V periodo de sesiones se iniciarán negociaciones sobre la base de una decisión a adoptar, con consenso explícito, sobre las modalidades de la negociación.

Durante estos dos años, el Grupo de Trabajo deberá aclarar: Principios fundamentales (transparencia, no discriminación y equidad procesal). Disposiciones sobre los cárteles. modalidades de cooperación voluntaria. Apoyo a las instituciones encargadas de la competencia en PED.

Se iniciarán negociaciones sin prejuzgar los resultados sólo sobre:

Las relaciones entre las normas de la OMC y los Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente (AMUMA) que disponen de cláusulas comerciales.

Reducciones de obstáculos arancelarios y no arancelarios a bienes y servicios ecológicos.

Subvenciones a la pesca.

Se tomará una decisión relativa a las modalidades de negociación de algunos artículos del GATT 94:

Tránsito (Art.V),

Derechos y Formalidades de las exportaciones e importaciones (Art.VIII) y

Publicación y aplicación de Reglamentos Comerciales (Art.X).

En el V periodo de sesiones se iniciarán negociaciones sobre una decisión que debe establecer las modalidades de negociación. No se tratará de un acuerdo de acceso al mercado de las compras públicas, sólo de transparencia. El Grupo de Trabajo proseguirá su labor durante estos dos años teniendo en cuenta las prioridades de los países en desarrollo y las necesidades de asistencia técnica y capacitación.

Se proseguirán los trabajos en esta área que aún no está madura para la negociación. Hasta el V periodo de sesiones, los países miembros no aplicarán aranceles a las transmisiones electrónicas.

Las negociaciones concluirán a más tardar el 1 de enero de 2005. Excepción hecha de las mejoras y aclaraciones relativas a la solución de diferencias, el desarrollo y la conclusión de las negociaciones y la entrada en vigor de su resultados se considerarán partes de un todo único.

Fuente: OMC (2001d).

- 2) El aplazamiento sobre algunas cuestiones espinosas del comercio y medio ambiente, concretamente el etiquetado ecológico.
- 3) Creación de tres nuevas áreas de trabajo sobre cuestiones de gran interés para estos países:
 - a) Pequeñas economías. Se establecerá un Programa de Trabajo que examine sus problemas de integración en el sistema multilateral de comercio.
 - b) Comercio, deuda y finanzas. Se creará un Grupo de Trabajo que examine la relación entre comercio, deuda y finanzas. Pretende, por un lado, mejorar la capacidad del sistema multilateral de comercio para contribuir a una solución duradera del problema del endeudamiento externo y, por otro, reforzar la coherencia de las políticas comerciales y financieras internacionales, con miras a salvaguardar el sistema multilateral de comercio frente a los efectos de la inestabilidad financiera y monetaria.
 - c) Comercio y transferencia de tecnología. Se creará un Grupo de Trabajo que examinará la relación existente entre el comercio y la transferencia de tecnología y las posibles recomendaciones sobre las medidas que cabría adoptar en la OMC, para incrementar las corrientes de tecnología hacia los países en desarrollo. Se reafirman y concretan compromisos de la OMC:

La cooperación técnica y la creación de capacidad son elementos básicos de la dimensión del desarrollo y del sistema multilateral de comercio, en este sentido:

1) La secretaría, en coordinación con otras instituciones competentes, apoyará los esfuerzos internos de incorporación del comercio en los planes de desarrollo económico y reducción de la pobreza, prestará asistencia técnica a los PED y PMA para que ajusten sus normas a las disciplinas de la OMC y para que cumplan con sus obligaciones y ejerzan sus derechos como miembros.

2) Coordinación de forma eficaz de la prestación de asistencia técnica con donantes bilaterales, el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE (CAD) y otras instituciones internacionales multilaterales o regionales.

3) Garantizar la existencia de medios financieros para la prestación de asistencia técnica.

Los países menos adelantados son una prioridad de la OMC para su plena integración en el sistema multilateral de comercio. Para ello trabajará en la siguiente estrategia:

- a) Acceso libre de derechos y contingentes de todas sus exportaciones.
- b) Ayuda a la diversificación de su base de producción y exportación.
- c) Asistencia técnica y creación de capacidad.

d) Apoyo a la adhesión de los PMA a la OMC.

e) Reconocimiento y apoyo de todas las iniciativas encaminadas a resolver los problemas de pobreza, deuda y crecimiento económico de los PMA en marcha.

Aunque a raíz de la Ronda Uruguay, los PMA han recibido un trato especial y diferenciado, más favorable que al resto de los países en desarrollo, es todavía claramente insuficiente puesto que su debilidad económica requiere un apoyo más intenso por parte del resto del mundo. La aplicación de la nueva normativa supone un coste excesivo para los PMA, en donde los medios humanos y materiales son escasos; dificultando el aprovechamiento de los beneficios que pueden extraerse de los acuerdos y la participación en el sistema multilateral de comercio.²⁴

De cara a la nueva Ronda, los PMA deberían participar de forma muy activa, siendo necesario que asuman posiciones conjuntas, pues representarían ventajas notables en términos de mayor participación a menor coste, mayor capacidad de presión e influencia, mayor solidez de las posiciones y mejor comprensión del funcionamiento del sistema.²⁵

Por su parte, los países desarrollados han incorporado a las negociaciones los temas nuevos, con ciertos matices:

1. En inversiones y normas de la competencia se abrirán negociaciones a partir de la V Conferencia Ministerial, que deberá celebrarse en noviembre-diciembre del 2003.²⁶

2. En comercio y medio ambiente se negociará sobre desarme arancelario y no arancelario de los productos ecológicos, acerca también de las subvenciones a los productos de la pesca, en tanto que tienen efectos nocivos sobre la conservación de las especies marinas, y la relación entre la OMC y los Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente (AMUMA).

3. En el comercio de servicios, sector de interés para los países desarrollados, se ha establecido un calendario concreto para las negociaciones, lo que dará un impulso considerable a las negociaciones actuales, y se ha precisado claramente que el acuerdo regulado no impide a los miembros reglamentar esta actividad de acuerdo con los objetivos de política nacional. Esta declaración ha tranquilizado los ánimos de muchos países miembros tanto desarrollados como en desarrollo.

²⁴ Oyarzún (2001: 65-98).

²⁵ Véase Oyarzún (2001: 96).

²⁶ Las Conferencias Ministeriales se celebran cada dos años y en la jerga de la OMC los periodos entre conferencias se describen como periodo de sesiones relativo a la conferencia anterior. Después de Doha estamos en el IV periodo de sesiones de la OMC.

4. Las negociaciones agrícolas llevarán a reducciones sustanciales en los tres principales capítulos de la negociación: acceso a los mercados, subvenciones a la exportación y ayudas internas que distorsionan el comercio. En las negociaciones serán consideradas las preocupaciones no comerciales solicitadas por la Unión Europea (el papel de la agricultura en la preservación del entorno), y las que afectan al desarrollo económico de los PED.

5. Las negociaciones arancelarias sobre productos no agrícolas, afectarán a todos los productos sin excepción aunque no se ha preestablecido el sistema a seguir para las reducciones arancelarias. Esta negociación abarcará los aranceles, las crestas y su progresividad.

Conclusiones

La globalización es un fenómeno difícilmente reversible. Uno de los organismos centrales del proceso, la OMC, ha registrado importantes reformas a raíz de su creación respecto al sistema anterior, (GATT y PED).

Aunque progresivamente el GATT fue incorporando normas que facilitarían las exportaciones de los países en desarrollo, es evidente que prevalecieron los intereses de los países desarrollados al mantener una protección elevada en aquellos sectores en donde no les convenía la competencia de las exportaciones de los países en desarrollo.

La Ronda Uruguay constituyó un avance importante, aunque insuficiente al proporcionar un trato especial y diferenciado más favorable a los PMA, ya que presentan una debilidad económica muy grave y precisan un apoyo más intenso por parte del resto del mundo.

La IV Conferencia Ministerial de Doha ha logrado consensuar una agenda equilibrada en donde los intereses de todos los países están presentes para iniciar nuevas negociaciones multilaterales comerciales. Doha reafirma el compromiso de la OMC con el trato especial y diferenciado con los países en desarrollo, y lo concreta como antes no había sido posible o deseado. Los países en desarrollo, al estar sometidos desde Uruguay a las normas internacionales de comercio, se han preocupado para que muchos de los acuerdos de la OMC se transformen en acciones concretas o se apliquen en consonancia con la filosofía y objetivos que los impulsaron. Entre sus demandas destaca la asistencia técnica y la creación de capacidad requerida para aplicar las normas internacionales, ya que muchos países no disponen de ella en términos suficientes para su correcta aplicación, y necesitan de cuantiosos medios humanos y financieros para que este compromiso pueda hacerse efectivo.

Los países desarrollados deberán ser consecuentes y realizar un esfuerzo en este sentido, dotando a la OMC con más medios para afrontar con éxito este reto.

El efecto que todos estos nuevos compromisos tendrán en el comercio internacional de los países en desarrollo y, también, en su capacidad de crecimiento económico están por comprobar. Muchos de los plazos para la aplicación de un buen número de estos acuerdos finalizaban en el año 2000, y es todavía pronto para conocer si tendrán los efectos beneficiosos que se esperan de ellos.

Referencias bibliográficas

- Banco Mundial (2000). *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001: la lucha contra la pobreza*, Washington.
- FMI (2001). *World economic Outlook*, Washington, october.
- GATT (1995). *Los resultados de la Ronda Uruguay y de negociaciones comerciales multilaterales*, Ginebra: Secretaría del GATT.
- Herederó de Pablos, M. I. (2001). “La Organización Mundial de Comercio. Antecedentes, situación y perspectivas” en *Revista de Economía Mundial*, núm. 4, pp. 13-30.
- (2001b). “La OMC frente al GATT” en *Boletín Económico de Información Comercial Española*, núm. 2691, pp. 13-20.
- Millet, M (2001). *La regulación del comercio internacional: del GATT a la OMC*, Barcelona: La Caixa, Colección Estudios Económicos, núm. 24.
- OMC (2001). *Informe Anual 2001*, publicaciones de la OMC, Ginebra, puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: <http://www.wto.org>.
- (2001b). *International trade statistics*, Ginebra.
- (2001c). *Overview of developments in the international trading environment*, Ginebra, november.
- (2001d). *Carpeta de prensa, IV Conferencia Ministerial*, Ginebra.
- (2001e). *Declaración Ministerial, WT/MIN(01)/DEC/W/1, Cuestiones relativas a la aplicación, WT/MIN(01)/W/10, Declaración Relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la Salud Pública, WT/MIN(01)/DEC/W/2, Procedimiento para la concesión de las prórrogas previstas en el ART. 27 a determinados países en desarrollo, G/SCM/W/471/Rev.1*.
- (2001). “Los países menos adelantados ante la Ronda del Milenio de la OMC” en *Revista de Economía Mundial*, núm. 4, pp. 65-98.
- Palazuelos, E. *et al.* (1988). *Dinámica capitalista y crisis actual*, Madrid: Ediciones Akal.

- Tamames, R. y G. Huerta, B. (1999). *Estructura económica internacional*, Madrid: Alianza Editorial.
- UNCTAD (2000a). *Handbook of statistics-2000*, Naciones Unidas, Ginebra.
- (2000b). *Los países menos adelantados*, Naciones Unidas, Ginebra.
- Varela Parache, F. y Díaz Mier, M. A. (1998). “Historia del GATT: desde sus orígenes a la situación actual” en *Información Comercial Española*, núm. 770, pp. 17-33.