



Asamblea General

Distr. general
18 de agosto de 2006
Español
Original: inglés

Sexagésimo primer período de sesiones
Tema 50 a) del programa provisional*
Cuestiones de política macroeconómica

Comercio internacional y desarrollo

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe se reseñan novedades recientes en los ámbitos del comercio internacional y del sistema comercial, en particular las negociaciones comerciales multilaterales celebradas en el marco del programa de trabajo de Doha con posterioridad a la Sexta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio de diciembre de 2005, y sus consecuencias para los países en desarrollo. La suspensión de la Ronda de Doha anunciada en julio de 2006 ha creado considerable incertidumbre en las negociaciones y puede tener importantes repercusiones en el sistema comercial. El comercio internacional puede aportar una valiosa contribución al desarrollo en todos los países, especialmente los países en desarrollo. Los esfuerzos que se realizan para mejorar el entorno comercial, especialmente mediante negociaciones multilaterales, pueden por tanto mejorar las perspectivas de crecimiento y desarrollo económicos y contribuir al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio.

* A/61/150.



I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado de conformidad con la resolución 60/184 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 2005, en la que la Asamblea pidió al Secretario General que, en colaboración con la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), le presentara un informe, en su sexagésimo primer período de sesiones, sobre la aplicación de esa resolución y la evolución del sistema comercial multilateral.

II. La importancia cada vez mayor del comercio para el desarrollo

2. El comercio internacional puede ser un importante factor de crecimiento, desarrollo y de erradicación de la pobreza en todos los países, especialmente los países en desarrollo. Así lo demuestra el aumento de la proporción que las exportaciones de bienes y servicios representan en el Producto Interno Bruto (PIB), que, entre 1980 y 2004, pasaron del 14% al 35% a nivel mundial, del 13% al 31% en los países desarrollados y del 25% al 49% en los países en desarrollo. Estos datos ponen de manifiesto que el comercio es una fuente cada vez más importante de ingresos para muchos países. Contribuye a generar recursos para el desarrollo porque estimula la producción, promueve las exportaciones, facilita el acceso a servicios esenciales y crea puestos de trabajo, aumenta los ingresos y mejora el bienestar. En la Declaración del Milenio (véase resolución 55/2 de la Asamblea General) y en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (resolución 60/1) se reconoce la contribución que el comercio aporta al desarrollo.

3. El aumento de la proporción que el comercio representa en el PIB de los países en desarrollo es consecuencia, principalmente, de la mayor integración de éstos en la economía mundial y los excelentes resultados comerciales de los países más dinámicos, en su mayoría del Asia meridional y oriental, pero también de América Latina. En 2005, las exportaciones mundiales de mercaderías crecieron considerablemente (13,8%) y su valor ascendió a 10,3 billones de dólares, mientras que las exportaciones de los países en desarrollo aumentaron a un ritmo más rápido (21,3%) que en los países desarrollados (9,2% como grupo, 9,4% en los Estados Unidos de América y 8,7% en la Unión Europea) y ascendieron a 3,7 billones de dólares. Debido a ello, su participación en el comercio mundial fue superior al 35% (35,9%) por primera vez desde 1948. El país que más ha contribuido a ese aumento sigue siendo China, que representó alrededor del 20% del total de las exportaciones de los países en desarrollo y cuyas exportaciones crecieron en un 28%. Los principales exportadores de petróleo, que representan otro 20% de las exportaciones de los países en desarrollo considerados como grupo, incrementaron considerablemente sus exportaciones (35,3%), debido sobre todo a una subida de los precios del petróleo del 41%. En las regiones en desarrollo, la mayor expansión del comercio se registró en África del Norte (35,1%), seguida del Asia occidental (30,6%), América del Sur (27,5%), el África subsahariana (22,2%), el Asia meridional y sudoriental (18,8%) y el Caribe (14,1%). Se está intensificando el comercio Sur-Sur, ya que el 42% de las exportaciones de los países en desarrollo se destinaron a otros países en desarrollo y representaron alrededor del 14% de las exportaciones mundiales totales en 2003. Más de las dos terceras partes de las exportaciones de los países en desarrollo consistieron en manufacturas. Las

exportaciones de productos básicos primarios siguen siendo importantes para África y los países menos adelantados (PMA), ya que suponen, respectivamente, el 70% y el 64% de las exportaciones. Los índices de precios de determinados productos básicos subieron de manera considerable en 2005, especialmente los del hierro, el cobre y el petróleo.

4. Los servicios han adquirido prominencia y se han convertido en un nuevo sector de crecimiento para algunos países. La contribución de los servicios al PIB, el comercio y el empleo ha aumentado notablemente a lo largo de los años en los países tanto desarrollados como en desarrollo. En 2005, las exportaciones mundiales de servicios crecieron en un 10% hasta alcanzar un valor estimado de 2,4 billones de dólares, lo que representa un 20% de las exportaciones mundiales totales de bienes y servicios. La proporción es menor en los países en desarrollo (13%), si bien las exportaciones de servicios crecieron a un ritmo más rápido (14,1%) que en los países desarrollados (7,8% como grupo, 10,1% en los Estados Unidos de América y 6,5% en la Unión Europea), donde ascendieron a 576.000 millones de dólares, lo que equivale al 23,6% de las exportaciones mundiales de servicios. Las exportaciones de los países más dinámicos de Asia meridional y sudoriental representaron alrededor de las dos terceras partes de las exportaciones totales de servicios de los países en desarrollo y registraron un crecimiento del 15,3%. También experimentaron una expansión considerable las exportaciones de servicios de América del Sur (21,3%), el África subsahariana (13,5%) y el Caribe (11,1%).

5. A pesar de esta evolución general positiva, muchos países en desarrollo, especialmente en África, los países menos adelantados y las economías pequeñas y vulnerables siguen sin participar en la expansión del comercio internacional. Por ejemplo, en 2005 los países menos adelantados aumentaron sus exportaciones de bienes en un 27,5% y las de servicios en un 9,7%. No obstante, su participación en el comercio mundial de bienes (1,8%) y servicios (0,5%) continuó siendo marginal y sigue siendo vulnerable a causa de diversos factores, en particular problemas estructurales relacionados con la adquisición de una capacidad de suministro competitiva y la diversificación de la producción hacia sectores nuevos y más dinámicos del comercio mundial y en el sector de los servicios. Por lo tanto, la liberalización del comercio en esos países no es el abracadabra del desarrollo. Se necesitan medidas de acompañamiento y “ayuda para el comercio” a fin de que puedan sacar provecho del comercio y la liberalización de éste.

6. En este contexto, es preciso que todos los países participen activamente en el sistema multilateral de comercio, estableciendo reglas y disciplinas que propicien el desarrollo y constituyan un marco y un margen de actuación en el que comerciar y elaborar estrategias con el fin de aprovechar las oportunidades que ofrece el sistema internacional de comercio. También es importante lograr un sistema multilateral de comercio que sea abierto, transparente, predecible, no discriminatorio y equitativo, especialmente en el marco de la Ronda de Doha, que tenga un contenido sustancial de desarrollo.

III. Novedades en el sistema multilateral de comercio

7. El año 2006 fue histórico para el sistema multilateral de comercio y la Organización Mundial del Comercio (OMC). Se preveía que las negociaciones sustantivas que se estaban llevando a cabo desde hacía cinco años en la Ronda de

Doha concluirían en diciembre con el compromiso único de los 149 miembros de la Organización de fomentar y profundizar la liberalización de los acuerdos vigentes de la OMC y promover una atención más concreta, intensa y operativa a la dimensión del desarrollo. Es necesario que se reanuden urgentemente las conversaciones suspendidas a fin de que el compromiso contenido en la Declaración Ministerial de Doha de 2001 (A/C.2/56/7, anexo) de poner las necesidades y los intereses de los países en desarrollo en el centro de la Ronda pueda llevar a un resultado positivo orientado al desarrollo. Este es el desafío más importante con que se enfrentan los miembros de la OMC.

8. Los resultados de la Sexta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Hong Kong (China) del 13 al 18 de diciembre de 2005, fueron modestos. En el sector agrícola, se convino en fijar en 2013 el año en que debían quedar eliminadas las subvenciones a la exportación. Con respecto al algodón, se acordó la eliminación de todas las formas de subvenciones a la exportación en 2006 y otorgar un trato libre de derechos y de contingentes a las exportaciones de algodón de los países menos adelantados. En relación con el acceso de los productos no agrícolas a los mercados, se adoptó una fórmula “suiza” de reducción arancelaria. En cuanto a los servicios, los Ministros establecieron objetivos modales y sectoriales concretos para la asunción de compromisos nuevos y mejores, y promovieron negociaciones multilaterales. En relación con las cuestiones de desarrollo, se aprobaron cinco propuestas relativas a acuerdos específicos de trato especial y diferenciado a los países menos adelantados, especialmente un trato libre de derechos y de contingentes. Fue objeto de importante reconocimiento la necesidad de la ayuda para el comercio.

9. Las negociaciones posteriores al período de sesiones se concentraron en el establecimiento de modalidades de acceso a los mercados para los productos agrícolas y no agrícolas antes del 30 de abril de manera que las negociaciones pudieran concluirse a fines de 2006, conforme al mandato de la Declaración Ministerial de Hong Kong. Se prestó atención al “triángulo de cuestiones” que se consideraban esenciales para la gran negociación general, especialmente la ayuda interna y el acceso a los mercados para los productos agrícolas y no agrícolas. Se pidieron mayores esfuerzos a los Estados Unidos de América en relación con la ayuda interna a la agricultura, en particular el algodón, a la Unión Europea (y el Grupo de los 10, que son países importadores netos de productos agrícolas) para que redujera en mayor medida los aranceles agrícolas, y a algunos grandes países en desarrollo para que hicieran mayores recortes arancelarios a los productos industriales y formularan ofertas sustanciales en el sector de los servicios.

10. Los ministros de comercio del G-6 (Australia, el Brasil, la Unión Europea, la India, el Japón y los Estados Unidos de América) celebraron una reunión en julio con el fin de tratar, sin éxito, de superar el punto muerto. Las negociaciones fracasaron en las cuestiones agrícolas, ya que seguía siendo demasiado grande la diferencia de objetivos entre el acceso a los mercados y la ayuda interna. Ello indujo al Director General de la OMC a proponer la suspensión de las negociaciones en todas las esferas de trabajo de la Ronda para examinar la situación, evaluar las opciones disponibles y revisar posiciones, propuesta que los miembros de la OMC respaldaron en general. Por lo tanto, la Ronda de Doha ha quedado de hecho suspendida sin que haya una fecha indicativa para su reanudación o una hoja de ruta para el camino a seguir.

11. La suspensión de la Ronda ha creado considerable incertidumbre con respecto a las perspectivas de las negociaciones. La fecha y las condiciones para su reanudación siguen estando poco claras. Si no se reanudan pronto, es dudoso que la Ronda pueda concluir oportunamente, pues ello dependería también de la renovación de la facultad de promoción del comercio del Presidente de los Estados Unidos de América, que expirará en junio de 2007. Muchos países destacaron la importancia de preservar la integridad del mandato de Doha como un todo único. Entre tanto podrían continuarse los trabajos sobre la ayuda para el comercio y el marco integrado. En los próximos meses, se prevé que el Director General de la OMC y otros iniciarán intensas actividades y consultas diplomáticas para lograr una pronta reanudación. Se cree que las perspectivas de éxito al respecto estarán relacionadas con la evolución de los procesos electorales y decisiones políticas nacionales.

12. Las repercusiones a largo plazo de la suspensión son múltiples. En primer lugar, supone un revés para los esfuerzos que se realizan a nivel internacional para lograr que el sistema multilateral de comercio sea más equitativo y esté más orientado hacia el desarrollo, ya que una Ronda exitosa orientada hacia el desarrollo podría haber propiciado el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, en particular en nuevos sectores de crecimiento como los servicios, donde se esperan obtener importantes beneficios de compromisos comercialmente significativos de los modos 4 (movimiento temporal de personas físicas) y 1 (suministro transfronterizo). Algunos de los avances logrados hasta la fecha en las negociaciones se pondrán en compás de espera. En segundo lugar, la suspensión representa una señal negativa para el futuro de la economía mundial y puede estimular un resurgimiento del proteccionismo. En tercer lugar, existe el riesgo que los países intensifiquen sus iniciativas comerciales bilaterales y regionales, en las que los países en desarrollo tienen un poder de negociación menor, y algunos de ellos podrían quedar fuera del proceso, con el consiguiente debilitamiento del trato de nación más favorecida y no discriminación. En cuarto lugar, se mantendrán al nivel actual las distorsiones causadas por las subvenciones en el comercio mundial de productos agrícolas, poniendo así en entredicho las perspectivas de los países en desarrollo de obtener ingresos adicionales de las exportaciones agrícolas, incluido el algodón. En quinto lugar, tal vez se recurra en mayor medida a los mecanismos de solución de diferencias.

13. La suspensión de la Ronda hace necesario reflexionar más detenidamente sobre el modus operandi de las negociaciones comerciales y la definición y el alcance de su contenido. Se ha considerado que la celebración de una amplia ronda de negociaciones como un todo único era un medio eficaz de llegar a acuerdos mutuamente beneficiosos entre muchos participantes, ya que se preveía que comportarían compensaciones recíprocas sectoriales entre ellos. Aunque las negociaciones de Doha tenían un amplio programa, la piedra angular sigue siendo la agricultura, que, junto con los servicios, forman parte del programa incorporado de la Ronda Uruguay. En el sector de la agricultura, no se han hecho realidad las compensaciones recíprocas generales previstas, pues se considera que los progresos no son suficientes para contrarrestar los costos políticos a efectos electorales en ese sector de la población. Además, la amplitud del programa hizo que no se prestara la debida atención a las cuestiones esenciales como la agricultura, los servicios, la aplicación y el trato especial y diferenciado. Por lo tanto, podría considerarse la posibilidad de adoptar un esquema de negociación más realista, sencillo y selectivo

que ofrezca mayores perspectivas de éxito, se concentre en programas comerciales básicos, incluidos los aspectos relativos a las normas, y proporcione las flexibilidades necesarias a los países en desarrollo. Ese planteamiento propiciaría en mayor medida la participación de éstos.

14. Es preciso subrayar que permanecen intactas la relevancia y la importancia de la función que desempeña la OMC, como pilar central del sistema multilateral de comercio, en la facilitación de la aplicación de los acuerdos comerciales multilaterales, y como foro para las negociaciones, gestora de los mecanismos de solución de diferencias y autora de exámenes de las políticas comerciales.

15. Teniendo en cuenta la importancia fundamental de las cuestiones de desarrollo que se examinan y el compromiso de la comunidad internacional de esforzarse para aplicar urgentemente las dimensiones de desarrollo de la Ronda de Doha, como se reafirmó en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, se requieren esfuerzo y liderazgo para que la suspensión de la Ronda no comporte una disminución de las ambiciones en la dimensión de desarrollo de la Ronda, y que se aborden a fondo las cuestiones básicas objeto de negociación que son importantes desde el punto de vista del desarrollo. Teniendo en cuenta que debe estar en el centro del proceso, el desarrollo debe integrarse plena y efectivamente en las esferas básicas de las negociaciones sobre el acceso a los mercados (que es donde se registraría la mayor parte de los beneficios comerciales) y en las flexibilidades necesarias para abrir un espacio de política al desarrollo. Incumbe a todos los países, especialmente a los agentes principales, mostrar una voluntad política renovada y mayor flexibilidad en la búsqueda de soluciones de transacción que faciliten la reanudación de las negociaciones, manteniendo el principio de no exclusión y la transparencia en el proceso y no perdiendo de vista el componente de desarrollo de la Ronda. Se ha pedido al Secretario General que ayude a movilizar el apoyo para una pronta reanudación de las negociaciones.

IV. Sectores específicos de negociación

1. Agricultura

16. La agricultura sigue siendo el sector más importante en muchos países en desarrollo. Representa un promedio del 38% del empleo en ellos y el 71% en los países menos adelantados. Los productos agrícolas a menudo suponen más del 50% de las exportaciones totales de estos países. Una gran proporción de la población pobre vive en las zonas rurales. La liberalización y la reforma del comercio de productos agrícolas podría comportar importantes beneficios para esos países, y aportar una contribución útil a la reducción de la pobreza. Con arreglo a las estimaciones de la UNCTAD, los países en desarrollo podrían aumentar sus ingresos provenientes de las exportaciones agrícolas hasta en un 30% en algunas hipótesis de liberalización.

17. Las negociaciones agrícolas tienen por objeto mejorar considerablemente el acceso a los mercados, reducir, todas las formas de subvenciones a la exportación con miras a su total eliminación y reducir en gran medida la ayuda interna causante de distorsión del comercio. En la Sexta Conferencia Ministerial se llegó al acuerdo de establecer modalidades plenas no más tarde del 30 de abril de 2006. Cabe señalar que supuso un avance el hecho de fijar en 2013 el plazo límite para la eliminación

de las subvenciones a la exportación, con el compromiso de una aplicación concentrada al comienzo del período. Se avanzó poco en la cuestión de la ayuda interna. En cuanto a las flexibilidades para con los países en desarrollo, se estuvo de acuerdo en que esos países tenían derecho a designar qué productos eran especiales para su seguridad alimentaria, la seguridad de sus medios de subsistencia y el desarrollo rural, y se aclararon cuáles eran las condiciones de activación del mecanismo de salvaguardia especial propuesto para los países en desarrollo. También se convino en eximir de los compromisos de reducción general y de recortes minimis¹ del límite máximo, a los países en desarrollo para los que no hubiera compromisos de medida global de la ayuda, así como en revisar los criterios relativos al comportamiento verde² para lograr una mayor cobertura de los programas de los países en desarrollo.

18. Aunque todos los miembros de la OMC mantienen su compromiso de alcanzar el objetivo de introducir mejoras sustanciales en el acceso a los mercados y reducciones considerables en la ayuda interna causante de distorsión del comercio, hubo distintos puntos de vista con respecto al nivel exacto de los ajustes que debían hacerse en esos dos pilares, lo cual supuso la suspensión de las negociaciones. Los Estados Unidos de América han pedido una mejora significativa del acceso a los mercados mediante recortes sustanciales de los aranceles aplicados y ofreciendo un margen de flexibilidad muy limitado para que las reducciones relativas a productos sensibles puedan diferir mucho de aquéllos, antes de mejorar su oferta de reducciones de la ayuda interna. La Unión Europea y algunos países en desarrollo, por otra parte, sostuvieron que era preciso reducir en mayor medida la ayuda interna causante de distorsión del comercio.

19. Con respecto al acceso a los mercados, la Ronda Uruguay modificó las reglas del comercio agrícola, pero no supuso una liberalización apreciable del comercio de mercancías a granel, si bien se hicieron algunos recortes arancelarios útiles en el comercio de productos hortícolas y de floricultura de valor añadido. En los grandes países desarrollados, los aranceles agrícolas siguen manteniéndose en un promedio del 38% aproximadamente, y los aranceles consolidados de los países en desarrollo son más elevados, si bien los tipos aplicados son considerablemente más bajos (véase cuadro 1).

Cuadro 1
Aranceles sobre los productos agrícolas

(Cifras porcentuales)

| | <i>Países desarrollados</i> | <i>Países en desarrollo</i> |
|--------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Consolidados | 38 | 61 |
| Aplicados | 34 | 25 |

Fuente: Sistema de Análisis e Información Comercial (TRAINS) de la UNCTAD, promedios simples.

¹ La ayuda “de minimis” es la ayuda interna causante de distorsión del comercio mínima permisible que no supere el 5% de la producción agrícola total.

² La expresión “compartimento verde” hace referencia a las medidas de ayuda interna que tienen un efecto mínimo o nulo de distorsión del comercio.

20. En la sexta Conferencia Ministerial se llegó a un acuerdo sobre la estructura de la fórmula de recorte arancelario que determinaría la reducción de cada arancel, pero no sobre los recortes porcentuales. Aunque la Unión Europea no fue el único mercado que se consideró en las negociaciones, el promedio de sus recortes se utilizó como posible referencia, en cierta medida, para determinar el nivel de los recortes que debían introducirse en los países en desarrollo, ya que algunos participantes afirman que debería existir una relación entre éstos y los de los países desarrollados. Después de la Conferencia, la Unión Europea indicó que estaba dispuesta a modificar su oferta anterior de recortes arancelarios del 39% para acercarse más a la propuesta del grupo de países en desarrollo (G-20) del 54%, pero sin llegar a la propuesta anterior formulada por los Estados Unidos de América del 66% aproximadamente. De acuerdo con la propuesta del G-20, se prevé que el promedio de los recortes arancelarios de los tipos consolidados en los países en desarrollo ascenderá al 36%. Algunos países desarrollados han observado que, debido al margen obligatorio que se ha de mantener en las estructuras arancelarias de los países en desarrollo (la diferencia entre los tipos consolidados y los aplicados), la reducción efectiva de los tipos aplicados en algunos países en desarrollo podría ser limitada.

21. Otro obstáculo en el pilar del acceso a los mercados eran las exenciones permitidas a todos los países, tanto desarrollados como en desarrollo, en el caso de “productos sensibles”. La proporción de las líneas arancelarias que podían incluirse entre los productos sensibles oscilaba entre el 1% (Estados Unidos de América y G-20) y el 15% (G-10). El número de esos productos afectaría al nivel general de las reducciones arancelarias, ya que un criterio permisivo con respecto a las exenciones podría reducir considerablemente los beneficios potenciales totales. Que el número de productos sensibles influya de manera significativa en el nivel de ambición también depende del nivel de las reducciones arancelarias o la ampliación de los contingentes arancelarios a las importaciones de productos sensibles que se requiere, si bien es una cuestión que está aún por resolver.

22. La erosión de las preferencias es motivo de grave preocupación para los países en desarrollo que dependen de esquemas de preferencias a largo plazo para sus exportaciones. Esos países también han subrayado la importancia de salvaguardar su seguridad alimentaria, la seguridad de sus medios de subsistencia y el desarrollo rural y, basándose en estos indicadores, tienen el derecho de designar autónomamente qué productos son sensibles. Un grupo de países en desarrollo que había pedido que se adoptaran estas medidas de trato especial y diferenciado (G-33) propuso que se aplicara el criterio de los productos especiales al 20% de las líneas arancelarias, mientras que otros estimaron que ese porcentaje era excesivamente elevado. El mecanismo de salvaguardia especial para los países en desarrollo siguió siendo objeto de controversia. En la sexta Conferencia Ministerial se convino en que podría permitirse el cobro de un derecho adicional en caso de que se produjera una disminución de los precios y/o un aumento repentino de las importaciones, pero está aún por determinar en qué medida y cómo podrían los países en desarrollo invocar esas medidas por lo que respecta a los productos a los que podrían aplicarse y las condiciones de activación, así como su duración. Muchos países en desarrollo pidieron una cobertura amplia y normas flexibles, pero otros se mostraron partidarios de un mecanismo de salvaguardia limitado.

23. Los pagos en concepto de ayuda interna ascendieron a 185.000 millones de dólares en 2000 sólo en las tres principales entidades que conceden subvenciones

(la Unión Europea, el Japón y los Estados Unidos de América), lo que representa alrededor del 38% del valor de la producción. Se considera que algunas medidas de apoyo no causan distorsión en el comercio y no están sujetas a compromisos de reducción. Con respecto a la ayuda interna causante de distorsión del comercio incluida en los compromisos de reducción, la ayuda prestada efectivamente en 2005 fue inferior al nivel de los compromisos. La diferencia entre la cantidad comprometida y la efectivamente gastada es tal que la Unión Europea, el Japón y los Estados Unidos de América pueden permitirse realizar reducciones de su compromiso potencial de ayuda total causante de distorsión del comercio de un 47%, 86% y 63%, respectivamente, sin reducir la cantidad efectivamente gastada.

24. En la sexta Conferencia Ministerial se convino en que la Unión Europea, por el hecho de ser la que más gastaba en concepto de ayuda interna causante de distorsión del comercio, sería la que haría mayores recortes en esa ayuda, seguida del Japón y los Estados Unidos de América y, por último, por todos los demás países, sin especificar la cantidad exacta de los recortes. La ayuda interna total causante de distorsión del comercio, a la que se establecería un límite máximo y que se reduciría, consta de tres componentes que, a su vez, se reducirían o a los que se establecería un límite máximo. Teniendo en cuenta que la Unión Europea reformó su política agrícola común en 2003 y traspasó la mayor parte de su ayuda al compartimento verde exento de reducción de la ayuda que causa distorsión del comercio mínima o nula, la principal dificultad en esta esfera de las negociaciones se situó en el nivel de la ayuda de los Estados Unidos de América. Éstos ofrecieron reducir el nivel de su ayuda interna causante de distorsión del comercio a 22.000 millones de dólares anuales, aproximadamente. Habida cuenta de que el gasto actual por ese concepto asciende a 19.700 millones de dólares, esa cantidad fue considerada insuficiente por muchos países en desarrollo, que pidieron recortes significativos en el gasto efectivo de unos 12.000 millones de dólares, y por la Unión Europea, que pidió recortes que redujeran a menos de 20.000 millones de dólares el compromiso general de los Estados Unidos.

25. Un importante resultado positivo de las negociaciones fue el compromiso de eliminar todas las formas de subvenciones a la exportación para fines de 2013. Fue un asunto destacado durante la Ronda Uruguay, si bien su importancia disminuyó debido a que el empleo de esta forma de ayuda se redujo a unos 2.400 millones de dólares aproximadamente (2001). Sin embargo, la mayoría de los países en desarrollo y de los exportadores de productos agrícolas pidieron su eliminación, ya que ello beneficiaría a los productos de los países en desarrollo y a otros países exportadores de productos agrícolas competitivos. Todavía no se han precisado los detalles técnicos con respecto a las cuatro formas de subvenciones a la exportación (subvenciones directas y elementos de subvención en los créditos a la exportación, empresas comerciales del Estado y ayuda alimentaria). Se establecerá un “compartimento seguro” para la ayuda alimentaria de buena fe. En cierto modo, las propuestas de que se eliminen las subvenciones a la exportación son una espada de doble filo para los países en desarrollo, porque su eliminación podría tener como consecuencia un aumento de los precios internacionales de los alimentos importados. Para evitarlo, se convino en la necesidad de adoptar disposiciones apropiadas en favor de los países menos adelantados y de los países importadores netos de alimentos, de conformidad con lo previsto en la decisión ministerial de Marrakech.

26. Con respecto al algodón, la Sexta Conferencia Ministerial convino en la necesidad de eliminar todas las formas de subvención a las exportaciones de algodón en 2006 y en que los países desarrollados debían dar acceso libre de derechos y de contingentes a las exportaciones de algodón provenientes de los países menos adelantados a partir del comienzo del período de aplicación de la Ronda. En relación con la ayuda interna, la Conferencia dispuso una deducción de la ayuda interna causante de distorsión del comercio de algodón más ambiciosa y rápida que otra ayuda interna. Los “Cuatro del Algodón” (Benin, Burkina Faso, Chad y Malí) habían esperado en principio obtener “resultados iniciales” en relación con esta cuestión, especialmente con respecto a la ayuda interna y un paquete de medidas de asistencia para el desarrollo creíbles. Recientemente propusieron una fórmula concreta que supone recortes de las subvenciones al algodón mayores que los realizados en el sector agrícola en su conjunto, y un período de aplicación inferior en un tercio al de otro tipo de ayuda. La mayoría de las distorsiones del comercio en el sector del algodón son consecuencia de la ayuda interna y, por lo tanto, siguen sin resolverse.

2. Acceso a los mercados para los productos no agrícolas

27. La reducción o eliminación de la protección en el sector no agrícola podría comportar beneficios en general, aunque éstos variarían de unos países y unos sectores a otros. Con arreglo a las estimaciones de la UNCTAD la liberalización del acceso de los productos no agrícolas a los mercados podría comportar unos beneficios sociales en el plano mundial de 20.000 a 60.000 millones de dólares al año. Los países en desarrollo podrían beneficiarse de unas dos terceras partes de esa cantidad. Sin embargo, los obstáculos no arancelarios y los obstáculos a la entrada a los mercados o la persistencia de un sesgo en la estructura arancelaria podrían impedir a los países en desarrollo beneficiarse de las nuevas oportunidades comerciales. Los ingresos mundiales provenientes de las exportaciones de productos industriales podrían aumentar entre un 2,6% y un 5% en un número razonable de distintas hipótesis, si bien los beneficios no se distribuirían por igual entre los países o los sectores. Cuentan al respecto los flujos comerciales y los recortes arancelarios concretos.

28. Algunos países podrían resultar perjudicados por la liberalización debido a la pérdida de acceso preferencial, la competencia de rivales más eficientes o una relación de intercambio adversa. Para poder competir, los países necesitan liberar recursos de sectores en crisis para dedicarlos a otros en expansión, lo cual supondrá algunos costos de ajuste en términos de desempleo, reciclaje de la mano de obra y amortización de capital. Los costos del ajuste aumentan cuando las hipótesis son más ambiciosas y pueden ser considerables, pudiéndose registrar una disminución del empleo de hasta un 50% en determinados sectores. Una mayor liberalización también puede comportar una fuerte disminución de los ingresos arancelarios, lo que preocupa a los países en desarrollo en los que los aranceles representan una fuente importante de ingresos para el gobierno. Por lo tanto, es importante adoptar políticas que faciliten el proceso de ajuste.

29. Los aranceles en los países desarrollados son en promedio bajos (véase cuadro 2), pero se consideró que las crestas arancelarias y la progresividad arancelaria eran dos cuestiones que debían examinarse.

Cuadro 2
Aranceles sobre los productos industriales
 (Cifras porcentuales)

| | <i>Países desarrollados</i> | <i>Países en desarrollo</i> |
|--------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Consolidados | 2,9 | 12,6 |
| Aplicados | 2,8 | 8,1 |

Fuente: TRAINS, UNCTAD, promedios ponderados en proporción al comercio.

30. Los objetivos de las negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas han sido reducir o eliminar los aranceles, incluidas las crestas arancelarias, los aranceles elevados y la progresividad arancelaria, así como los obstáculos no arancelarios, en particular sobre los productos de exportación de los países en desarrollo, mediante la aplicación a éstos de la no reciprocidad plena en los compromisos de reducción. En el “paquete de julio” de 2004 se señalaba también que los países en desarrollo se beneficiarían de recortes inferiores a los basados en la fórmula o gozarían de la flexibilidad de no consolidar algunas líneas arancelarias siempre que se cumplieran determinados criterios. Los países que tengan una cobertura de consolidaciones muy baja estarían exentos de la aplicación de la fórmula, pero tendrían que consolidar sus aranceles, probablemente al promedio general de los tipos consolidados de los países en desarrollo. En la Sexta Conferencia Ministerial se eligió una “fórmula suiza de armonización de reducción de aranceles”, y habría más de un coeficiente (quedan por determinar la base y el número). Se aclaró que la participación en las iniciativas sectoriales sería voluntaria. Además, se estableció, por primera vez en las negociaciones, un paralelismo con la agricultura, por lo que los niveles de ambición en ambas esferas son comparativamente elevados.

31. Las negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas se han centrado en tres cuestiones: la fórmula de recorte arancelario (denominada actualmente fórmula “suiza”), el trato de los aranceles no consolidados y las excepciones a la fórmula. También se examinaron las flexibilidades en favor de las economías pequeñas y vulnerables, la erosión de las preferencias, las iniciativas sectoriales y los obstáculos no arancelarios. Los miembros de la OMC expresaron opiniones muy dispares sobre cómo alcanzar esos objetivos. Con respecto a la fórmula, se han debatido dos amplios planteamientos. La primera opción consiste en establecer dos coeficientes previamente determinados, uno para los países desarrollados y otro para los países en desarrollo. Con arreglo a la segunda opción, se establecen coeficientes nacionales específicos que estén relacionados con el promedio de los tipos arancelarios consolidados iniciales. En la primera opción se armonizan los aranceles en todos los países, mientras que en la segunda sólo se tiende a armonizar los aranceles dentro de los distintos países. También importa el nivel de los coeficientes ya que corresponde a los aranceles máximos permitidos y determina el nivel de los recortes arancelarios.

32. Los miembros no llegaron a un acuerdo sobre el coeficiente concreto al que se aplicaría la fórmula suiza, o sobre si el coeficiente sería el mismo para todos los países o se diferenciaría de acuerdo con los aranceles iniciales o cualquier otro criterio. Parece haber acuerdo general, sin embargo, en que los países en desarrollo

tendrían un coeficiente más alto que los países desarrollados. Esto supone la aplicación en aquéllos de recortes menores en aranceles de nivel similar. No obstante, teniendo en cuenta que los países en desarrollo parten de aranceles iniciales más altos, el promedio de sus recortes puede ser superior al de los países desarrollados. Los países en desarrollo observaron que esos resultados serían contrarios al principio de la no reciprocidad plena.

33. El principal obstáculo en las negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas es básicamente el nivel de la reducción arancelaria o “ambición”. Preocupa en particular a los países en desarrollo que las ambiciosas reducciones de los aranceles consolidados comporten reducciones de los tipos aplicados y, por tanto, una afluencia masiva de importaciones que podría perjudicar a las industrias nacionales. Los países desarrollados están muy interesados en que se mejore considerablemente el acceso a los mercados, especialmente en los mercados grandes y potencialmente lucrativos.

34. Como se señaló más arriba, el comercio entre los países en desarrollo está experimentando un rápido crecimiento; el comercio Sur-Sur representa actualmente alrededor del 42% de sus exportaciones, por lo que la reducción de los aranceles respectivos contribuiría a una ulterior expansión de ese comercio. El promedio del arancel aplicado en este comercio es del 7,2%, pero la reducción arancelaria aplicando el método de la fórmula ha resultado más difícil de lo que parecía en principio ya que sólo el 78% de los aranceles de los países en desarrollo están consolidados, y sigue sin resolverse en las negociaciones la cuestión del trato que debe darse a los aranceles no consolidados.

35. La cuestión del trato que debe darse a los aranceles no consolidados sobre los productos industriales es importante por la elevada proporción de aranceles no consolidados en los países en desarrollo, a menudo sobre productos sensibles. Los negociadores han convenido en un incremento no lineal del tipo aplicado. Por ejemplo, un incremento hipotético de 30 puntos porcentuales supondría un aumento del arancel aplicado del 10% al 40% y un arancel inicial del 100% al 130%. Con excepción de los países con un nivel de consolidación inferior al 35%, el arancel final se reduciría aplicando la fórmula suiza. Por el momento, no se ha llegado a un acuerdo sobre cuál podría ser el incremento.

36. Otra cuestión importante no resuelta se refiere a las flexibilidades aplicables a los países en desarrollo, en cuyo marco se prevén: a) recortes inferiores a los basados en la fórmula y b) excepciones a la consolidación o la aplicación de la fórmula. Esas flexibilidades permitirían a los países en desarrollo proteger las industrias que consideren importantes. Algunos países desarrollados han expresado preocupación por el hecho de que las flexibilidades deban limitarse a un número determinado de líneas arancelarias y a una proporción concreta de las importaciones, y que, por lo tanto, deberían estar relacionadas con el nivel global por regla general de los recortes arancelarios que se realizaran aplicando la fórmula suiza. La mayoría de los países en desarrollo, considerando que esas flexibilidades son exoneraciones independientes ya convenidas, consideran inapropiado ese vínculo. Por lo tanto, el reto estriba en lograr un equilibrio aceptable entre el nivel de flexibilidad y el nivel general de ambición.

37. Para hallar una solución a esas cuestiones y teniendo en cuenta los objetivos de desarrollo de la Declaración de Doha (A/60/111, anexo I), es preciso examinar algunos elementos importantes. Los productos elaborados y las manufacturas han

adquirido una importancia considerable para los países en desarrollo en los últimos años, y actualmente representan, como promedio, casi el 70% de sus exportaciones. Aunque los aranceles sobre los productos industriales son relativamente bajos en comparación con otros sectores, hay algunos sectores de exportación protegidos en países en desarrollo donde predominan las crestas arancelarias y la progresividad arancelaria. El 8% de los aranceles aplicados por los países desarrollados es más del triple que el promedio nacional, y los aranceles medios aplicados sobre los productos intermedios y finales son el quintuplo de los aranceles medios sobre los productos primarios. Además, el promedio de los aranceles que aplican los países desarrollados a las exportaciones de los países en desarrollo (3,9%) es más alto que el que aplican a las exportaciones de otros países desarrollados (2,1%) debido a la composición de las exportaciones por productos, que tiende a concentrarse en sectores más protegidos. Así ocurre a pesar del acceso preferencial de las exportaciones de muchos países en desarrollo a los mercados de los países desarrollados.

38. Los exportadores de los países en desarrollo también se enfrentan cada vez más con obstáculos no arancelarios, especialmente obstáculos técnicos que causan distorsión del comercio y normas que a menudo son más estrictas que las normas internacionales y que limitan su acceso a mercados clave. El Sistema de Análisis e Información Comercial (TRAINS) de la UNCTAD indica que, durante el último decenio, se duplicó el empleo de medidas técnicas. También se observa una tendencia clara de los obstáculos no arancelarios a ser más estrictos, complejos y pluridimensionales (a menudo en combinación con exigencias ambientales, sanitarias, incluso en materia de sanidad animal, de seguridad y sociales/laborales). Se aplican obstáculos no arancelarios a muchos productos dinámicos de exportación de los países en desarrollo, por ejemplo productos eléctricos y electrónicos, textiles y prendas de vestir, calzado, frutas y verduras y hortalizas. Es difícil cuantificar y categorizar esos obstáculos, para lo que existen pocos métodos a fondo y sistemáticos. La UNCTAD está dirigiendo un esfuerzo internacional, en colaboración con otros organismos, para definir y clasificar los obstáculos no arancelarios en el marco del Grupo de personas eminentes sobre obstáculos no arancelarios establecido por el Secretario General. Es difícil hacer una distinción entre obstáculos no arancelarios de carácter discriminatorio y no discriminatorio ya que no existe un punto claramente definido a partir del cual las medidas se convierten en discriminatorias. La aplicación de medidas no discriminatorias puede obstaculizar las exportaciones a países desarrollados debido a los elevados costos fijos que supone el cumplimiento de las normas. El costo relativo de cumplir una norma europea de 2.000 dólares es más oneroso para un pequeño agricultor de un país en desarrollo que para un agricultor de un país desarrollado.

3. Servicios

39. La existencia de un sector de servicios que funcione bien, con concatenaciones progresivas y regresivas con el resto de la economía, es fundamental para aumentar la eficiencia y la competitividad de una economía y mejorar la infraestructura, facilitar el comercio y ofrecer servicios esenciales para la vida y el bienestar del ser humano. Los servicios habrán de desempeñar una función decisiva en el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio, en particular la reducción de la pobreza y el empoderamiento de género. La liberalización del comercio de servicios ofrece

oportunidades de crecimiento y desarrollo económicos. Sin embargo, se requieren ciertas condiciones previas para que la liberalización tenga los efectos positivos previstos, en particular el logro de una apertura de los mercados y una reforma de la normativa que tengan un contenido, un ritmo y una gradualidad apropiados; la aplicación de políticas y reglamentaciones complementarias adecuadas (por ejemplo, leyes sobre la competencia); y la prestación de apoyo al fomento de la capacidad nacional de suministro. Es importante realizar una evaluación nacional amplia del sector de los servicios desde esta perspectiva para definir políticas y objetivos y opciones de negociación nacionales apropiados. La UNCTAD ha prestado asistencia a países en desarrollo para la realización de evaluaciones de ese tipo.

40. Las negociaciones relativas a los servicios, que se habían iniciado en 2000 como programa incorporado de la Ronda Uruguay, prosiguieron en la Ronda de Doha, en relación con el acceso a los mercados y la elaboración de normas en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). La Sexta Conferencia Ministerial estableció objetivos modales y sectoriales y puntos de referencia cualitativos para la asunción de compromisos nuevos y mejores, y convino en iniciar negociaciones multilaterales, además de negociaciones basadas en peticiones y ofertas, que siguen siendo la modalidad principal de las negociaciones. Se fijó el 31 de julio de 2006 como fecha límite para una segunda oferta revisada y el 31 de octubre de 2006 para la consignación de los compromisos en el proyecto de listas. No se llegó a un acuerdo sobre los puntos de referencias cuantitativos propuestos debido a la fuerte resistencia de los países en desarrollo.

41. Con respecto al acceso a los mercados, en agosto de 2006, 95 miembros de la OMC habían presentado 71 ofertas iniciales y 54 miembros 30 ofertas revisadas. A pesar de este número de ofertas, las mejoras de calidad han sido limitadas tanto por lo que respecta a los sectores abarcados como a la profundidad de las ofertas. Las negociaciones multilaterales recientemente iniciadas todavía no han desembocado en los compromisos de liberalización previstos, si bien se consideró que habían sido útiles para aclarar cuestiones técnicas. Sólo participó en las negociaciones multilaterales un número reducido de países en desarrollo.

42. Se ha observado que el modo 4 (movimiento temporal de personas físicas) y el modo 1 (suministro transfronterizo) son sectores de exportación de especial interés para los países en desarrollo. Se calcula que los avances de bienestar que se derivan de la liberalización del movimiento temporal de personas físicas representan entre 150.000 y 250.000 millones de dólares aproximadamente, y una parte sustancial de esos beneficios sería consecuencia de la liberalización del movimiento de proveedores de servicios poco especializados. Las remesas representan una fuente importante de flujos financieros para los países en desarrollo. En 2003, las remesas totales ascendieron a más del doble del monto de la asistencia oficial para el desarrollo, y en 2004 también representaron una proporción del PIB elevada en países de bajos ingresos como el Togo (31%) y Lesotho (26%). El movimiento temporal de proveedores de servicios puede aumentar el bienestar en los países tanto de origen como de destino y sus efectos positivos se traducen en transferencia de conocimientos especializados y tecnología, inversiones en educación y desarrollo de la capacidad técnica, y empoderamiento de género en los países de origen.

43. Los países en desarrollo han pedido que se realicen ofertas comercialmente significativas en el marco del modo 4, y un grupo de países formuló peticiones multilaterales en relación con este modo conformes con los objetivos modales de las

negociaciones previstas en la Declaración Ministerial de Hong Kong. Piden un aumento sustancial del número de categorías de movimiento abarcadas, que esté desvinculado de la presencia comercial (proveedores de servicios contractuales y profesionales independientes); la eliminación de las limitaciones de acceso a los mercados; mejoras en los compromisos relativos al trato nacional; y más transparencia en cada una de esas categorías. Los países menos adelantados también han formulado una petición en relación con el modo 4 que se centra en cuatro categorías de proveedores de servicios, a saber profesionales independientes, personas en visitas de negocios, proveedores de servicios contractuales y otras personas, como el personal extranjero de vehículos de transportes/embarcaciones bajo pabellón extranjero, y pasantes graduados.

44. La liberalización en el modo 4 ha sido especialmente delicada para los países tanto de origen como de destino, y sólo se han formulado ofertas limitadas. Preocupa a los países de origen la posible pérdida de proveedores de servicios especializados, en particular servicios de atención sanitaria y de educación. En los países de destino, una amplia gama de preocupaciones económicas y sociales relacionadas con el empleo, la igualdad de salarios, la transferibilidad de los planes de salud y de pensiones, la prórroga ilegal de la estancia, y la seguridad han inducido a la adopción continua de medidas de protección, con la consiguiente limitación de los compromisos y las ofertas. Es importante adoptar políticas a nivel nacional, bilateral, regional o multilateral para atender esas preocupaciones. Podrían incluir políticas tendientes a garantizar la temporalidad, por ejemplo, el depósito de fianzas, la retención de remuneración, la elaboración de planes de rotación u otros mecanismos de incentivos, y la colaboración de los países de origen y de destino para garantizar el retorno. Los países de destino podrían mitigar el éxodo temporal de personal especializado adoptando planes de contratación éticos. Es preciso considerar la posibilidad de adoptar un enfoque de la migración basado en los derechos, en el que se otorgue atención prioritaria a los derechos económicos respecto de la remuneración, el acceso a la atención sanitaria, la educación y la seguridad social, y los derechos de la mujer.

45. El potencial de desarrollo de la migración (incluida la migración temporal) ha merecido una atención internacional cada vez mayor en materia de política, como lo demuestra el Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo que se celebrará en la Sede de las Naciones Unidas en septiembre de 2006 (véase A/60/864). El Grupo Mundial sobre la Migración, en el que participa la UNCTAD, ha aportado una contribución específica al Diálogo, entre otras cosas, en relación con los aspectos de la migración relacionados con el comercio y el desarrollo.

46. Los países menos adelantados han solicitado la efectiva aplicación de las modalidades de los países menos adelantados aprobadas en 2003 y confirmadas en la Declaración Ministerial de Hong Kong. A esos efectos, propusieron un mecanismo específico que garantizara que se les concedía prioridad especial. Varios países desarrollados expresaron reservas con respecto a esa propuesta. El Grupo Cuadrilateral de Economías Industrializadas (el Canadá, la Unión Europea, el Japón y los Estados Unidos de América) propuso un mecanismo específico para evaluar si se ha concedido prioridad especial a los sectores y modos de suministro que interesan a los países menos adelantados en las ofertas de servicios de miembros de la OMC que no son países menos adelantados.

47. El acceso universal a los servicios esenciales, especialmente por parte de los sectores pobres y marginales de una sociedad, es importante para el desarrollo humano y social, ya que algunos servicios, por ejemplo la salud, la educación, el abastecimiento de agua y la energía, son esenciales para la supervivencia y el bienestar del ser humano. Las políticas nacionales relativas al acceso universal comportan complejos factores compensatorios entre la promoción de un acceso equitativo y asequible a los productos y servicios de salud básicos y el logro de eficiencias en el sistema de atención sanitaria. Las políticas nacionales pueden verse cada vez más afectadas por las normas internacionales y los compromisos de liberalización asumidos en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. Es importante una flexibilidad apropiada, de acuerdo con el derecho de reglamentación reconocido en el Acuerdo General, para que los países puedan aplicar distintas políticas y reglamentaciones conforme a sus objetivos específicos de desarrollo en un contexto nacional determinado.

48. Se han registrado importantes avances en las negociaciones sobre la reglamentación nacional. En julio de 2006, el Presidente del Grupo de Trabajo sobre la Reglamentación Nacional difundió un documento de trabajo refundido. Siguen sin resolverse muchas cuestiones fundamentales, en particular la aplicabilidad y la definición de determinados conceptos como “normas técnicas” y “prueba de necesidad”. Teniendo en cuenta que las disciplinas multilaterales sobre la reglamentación nacional afectarían a la capacidad de los países en desarrollo para aplicar políticas de desarrollo adecuadas a su contexto nacional, es sumamente importante establecer el equilibrio apropiado entre el derecho a la reglamentación y el logro de disciplinas internacionales claras. Por ejemplo, varios países en desarrollo han formulado reservas con respecto a la aplicación de una prueba de necesidad en las disciplinas futuras, ya que puede limitar la flexibilidad de que disponen. El derecho a la reglamentación reconocido en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, y las flexibilidades que se ofrecen a los países en desarrollo, en particular por medio de un trato especial y diferenciado, están adquiriendo más importancia ya que se está concediendo atención más prioritaria a las reglamentaciones que promueven las oportunidades de acceso a los mercados. Dicha flexibilidad podría consistir en excepciones provisionales a la aplicación de las disciplinas futuras, exenciones o una suspensión temporal de las disciplinas en relación con las medidas adoptadas con objetivos de desarrollo, o una excepción cautelar en favor de los países menos adelantados. Estos aspectos están pendientes aún de un examen a fondo.

49. Se han realizado avances limitados en las negociaciones sobre las normas del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios relativas a las medidas de salvaguardia urgentes, las subvenciones y la contratación pública. Con respecto a las medidas de salvaguardia urgentes, los países en desarrollo, en particular, han puesto de relieve la necesidad de un mecanismo de salvaguardia viable en el sector de los servicios. En relación con la contratación pública, la Comisión Europea ha propuesto un anexo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios basado en las disposiciones de los acuerdos comerciales regionales vigentes. En la propuesta se considera la posibilidad de consignar compromisos específicos en las listas del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios para que la contratación pública se someta a la competencia internacional.

50. La suspensión de las negociaciones no excluye la mejora de las políticas de servicios a nivel nacional. Es necesario concentrarse más en la realización de

evaluaciones amplias de los sectores de los servicios, ya que éstas representan un instrumento esencial para la introducción de las reformas de política necesarias en las estrategias nacionales de desarrollo. Al mismo tiempo, es importante reforzar los marcos reglamentario, institucional y administrativo y fortalecer la capacidad de reglamentación de los países en desarrollo. Es preciso capitalizar los progresos realizados hasta la fecha en las negociaciones en las ofertas de acceso a los mercados y la reglamentación nacional.

4. Desarrollo

51. Se ha avanzado con dificultad en las cuestiones relativas al trato especial y diferenciado y la aplicación, a las que los países en desarrollo conceden particular importancia. Pese a las intensas consultas celebradas de conformidad con la Declaración Ministerial de Hong Kong, las posiciones de los países al respecto prácticamente no variaron. No se cumplió el plazo del 31 de julio de 2006 establecido en la Declaración para las cuestiones relativas a la aplicación. No se ha informado de ningún avance significativo en ninguna de esas cuestiones.

52. Con respecto al acceso libre de derechos y de contingentes a los mercados, los países menos adelantados piden una aplicación efectiva del compromiso que se traduzca en una cobertura arancelaria del 97% en 2008, con la inclusión acelerada, de una manera comercialmente racional, de los productos que tienen mayor interés de exportación para ellos, y adopten las medidas necesarias para una rápida cobertura del 100%. Por lo tanto, los países menos adelantados han pedido que se les conceda un trato libre de derechos y de contingentes en las líneas arancelarias en que todavía se aplican derechos positivos a sus exportaciones y la celebración de conversaciones complementarias sobre la lista de productos excluidos, y el calendario y los planes de aplicación. Es importante la mención explícita que se hace al calendario, ya que algunos países consideran que el acceso libre de derechos y de contingentes a los mercados es un requisito para la conclusión de la Ronda de Doha. La cobertura de productos sigue siendo importante, ya que el 3% restante de las líneas arancelarias podrían excluir alrededor de 330 líneas arancelarias, mientras que, por ejemplo, una exclusión de 20 a 25 líneas arancelarias representaría alrededor de las dos terceras partes de las exportaciones totales de Bangladesh. En un estudio realizado por la secretaría de la OMC se observa que varios países aún no han alcanzado el objetivo de una cobertura de 97%, incluidos el Japón (85,5%), Noruega (96,4%), Suiza (86,2%) y los Estados Unidos de América (81,8%). En cuanto al compromiso de garantizar que las normas de origen aplicables sean “transparentes y sencillas”, los países menos adelantados han propuesto normas de origen comunes y sencillas aplicables a sus exportaciones.

53. Con respecto a la ayuda para el comercio, en la Sexta Conferencia Ministerial se convino en el principio de que la ayuda para el comercio es necesaria para ayudar a los países en desarrollo a sacar provecho del comercio y de las negociaciones comerciales. En consecuencia, se estableció un grupo de trabajo, que examinó diversos aspectos de la forma de hacer operativa esa ayuda (véase párr. 54 *infra*). La UNCTAD ha aportado una contribución a este proceso, entre otras cosas, organizando una reunión conjunta con la secretaría del Commonwealth. La experiencia de la UNCTAD en programas de fomento de la capacidad relacionada con el comercio en países en desarrollo y países con economías en transición podría propiciar las iniciativas de ayuda para el comercio. En la cumbre del G-8 celebrada

en San Petersburgo en 2006 se formuló la previsión de un aumento del gasto en este tipo de ayuda a 4.000 millones de dólares, en particular mediante el fortalecimiento del marco integrado. En julio de 2006 el grupo de trabajo presentó su informe, que contenía un conjunto de recomendaciones sobre la forma de hacer operativa la ayuda para el comercio con respecto a la financiación, el alcance, los objetivos, los principios rectores, las necesidades de los países por satisfacer y el seguimiento y evaluación. La ayuda para el comercio es una cuestión central de las negociaciones de Doha, pero no sólo —con ella se persigue que los países en desarrollo puedan mejorar sus capacidades, adaptarse a los cambios de las normas y las pautas comerciales y participar más activamente en el comercio mundial y obtener beneficios concretos de él. Por tanto, esa ayuda debe ser adicional a la actual asistencia para el desarrollo, ser segura y predecible y no generar deuda.

54. El grupo de trabajo sobre la ayuda para el comercio recomendó que se considerará la elaboración de proyectos y programas de ayuda para el comercio si en las estrategias nacionales de desarrollo de los países receptores se los había identificado como prioridades de desarrollo relacionadas con el comercio. Esas prioridades deberían reflejarse en el apoyo que proporcionen los donantes y los organismos y en la asignación de recursos para ayuda para el comercio. Recomendó a continuación que los miembros de la OMC apliquen con prontitud sus recomendaciones, y pidió al Director General de la OMC que comunique sus recomendaciones a los organismos pertinentes e inste a los Ministros participantes en la próxima reunión del Comité para el Desarrollo que se celebrará en Singapur a que examinen las recomendaciones y alienten al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional (FMI) a realizar un seguimiento adecuado; que establezca un grupo consultivo especial encargado del seguimiento concreto de la aplicación de las recomendaciones; y que organice un examen inicial de la ayuda para el comercio en el que participen todas las partes interesadas. El grupo de trabajo señaló que la ayuda para el comercio podría prestarse por conducto de los mecanismos existentes, por ejemplo el marco integrado mejorado para los países menos adelantados y otros marcos de desarrollo de orientación nacional para otros países en desarrollo. Parte de la ayuda para el comercio seguiría proporcionándose en el plano multilateral, en relación con lo cual los organismos de las Naciones Unidas podrían prestar asistencia.

5. Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio

55. El 29 de noviembre de 2005 se adoptó la decisión de conceder a los países menos adelantados siete años y medio adicionales para aplicar el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio. En virtud de una decisión adoptada por el Consejo General en agosto de 2003, quedaron suspendidas las obligaciones establecidas en el Acuerdo en el sector de la salud pública (apartados f) y h) del artículo 31) para facilitar el acceso a medicamentos esenciales a los países que tienen una capacidad de fabricación limitada o nula. El 6 de diciembre de 2005, los miembros de la OMC acordaron introducir una modificación en el Acuerdo, que entrará en vigor cuando sea aceptada por dos tercios de los miembros, con fecha límite del 1º de diciembre de 2007. Hasta entonces, la exención permanecerá en vigor. Nadie ha hecho uso de ésta hasta la fecha.

56. Los países en desarrollo han hecho hincapié en dos cuestiones relativas a los conocimientos tradicionales, a saber, el acceso a los recursos genéticos y la participación en los beneficios que de ellos se derivan y la protección de los conocimientos tradicionales y el folclore. Esos países han expresado preocupación por el hecho de que el actual sistema de protección de la propiedad intelectual, en particular el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, no salvaguarde debidamente los conocimientos tradicionales y los recursos genéticos. Por tanto, los países que poseen una gran diversidad biológica y conocimientos tradicionales afirman que se está llevando a cabo una comercialización ilegítima de sus recursos, conocimientos y tradiciones sin su consentimiento fundamentado previo y sin participar equitativamente en los beneficios resultantes de ella. Se están buscando soluciones a distintos niveles. En el plano nacional, el establecimiento de sistemas de acceso y de distribución de los beneficios, el reconocimiento de las leyes y prácticas consuetudinarias y la creación de bases de datos podrían contribuir a la preservación de los conocimientos tradicionales como conjunto vivo de conocimientos en distintas comunidades. En el plano internacional, es fundamental la propuesta de exigir la declaración del origen de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales conexos en las aplicaciones de patentes correspondientes. Esa exigencia podría también incluir la demostración de un consentimiento fundamentado previo y el reparto de beneficios. Se están examinando estas cuestiones en distintos foros internacionales, en particular las negociaciones sobre la modificación del Acuerdo, y en el marco de grupos de trabajo y comités especiales del Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.

57. No se ha llegado a un acuerdo en las negociaciones sobre indicaciones geográficas relativo al establecimiento de un registro multilateral de indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas y la concesión de protección adicional a productos distintos de los vinos y las bebidas espirituosas que también se examinan en el contexto agrícola.

6. Otras cuestiones

58. En junio de 2006 se obtuvieron resultados iniciales en relación con un mecanismo de transparencia para los acuerdos comerciales regionales. En el marco de ese mecanismo se establecen normas de procedimiento sobre anuncio temprano, notificación, mayor transparencia, notificación ulterior y presentación de informes sobre los acuerdos comerciales regionales. Ese mecanismo agiliza el proceso de examen, especialmente porque requiere que el examen se realice antes de transcurrido un año a partir de la notificación, que se dedique una sola reunión oficial al examen de cada acuerdo notificado y que se efectúe un intercambio adicional de información escrita. También se prevé que la secretaría de la OMC presente información durante el proceso de examen y preste apoyo técnico a los países en desarrollo. Esta exigencia es importante para garantizar la compatibilidad y la coherencia de los acuerdos comerciales regionales con el sistema multilateral de comercio. El mecanismo se aplica a los acuerdos concertados en virtud del artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y el artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, que serían examinados por el Comité de Acuerdos Comerciales Regionales, y a los acuerdos sobre la cláusula de habilitación, que serían examinados por el Comité de Comercio y Desarrollo. El

mecanismo se aplicaría con carácter provisional. Se avanzó poco en relación con las cuestiones sistémicas, en particular la definición de términos como “lo esencial de los intercambios comerciales”, “períodos de transición” y trato especial y diferenciado.

59. Las negociaciones sobre la facilitación del comercio avanzaron relativamente sin problemas. Se preveía que se dispondría de un proyecto de texto completo en julio de 2006, pero esa previsión no se ha cumplido. Muchos miembros de la OMC reconocen los beneficios que se derivan de la facilitación del comercio, y muchos países en desarrollo, especialmente los países sin litoral han mostrado un gran interés en las negociaciones. Los países en desarrollo subrayaron en general la necesidad de crear sinergias entre el calendario y el grado de los compromisos, la capacidad de aplicación y la realización de inversiones y la prestación de apoyo a la creación de capacidad en los países conforme a lo establecido en las modalidades de negociación, y han formulado propuestas relativas a un nuevo “enfoque modular” a este respecto.

60. En las negociaciones sobre comercio y medio ambiente, especialmente sobre los bienes y servicios ambientales, sigue sin hallarse una base común de negociación, particularmente sobre un enfoque que integre los distintos intereses ecológicos, de desarrollo y comerciales en el contexto más amplio del desarrollo sostenible.

61. El número de causas interpuestas ante el mecanismo de solución de diferencias de la OMC disminuyó de 19 en 2004 a 11 en 2005. En 2006, se habían iniciado 13 causas hasta agosto. Los países en desarrollo representaron el 64% de los reclamantes y los demandados en 2005. En recientes fallos se han adoptado algunas decisiones importantes con respecto, entre otras cosas, a la jurisdicción de los mecanismos de solución de diferencias de la OMC y los acuerdos comerciales regionales, el trato nacional y la relación entre la protección de las indicaciones geográficas y las marcas comerciales anteriores en el marco del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, y los procedimientos para poner fin a sanciones comerciales previamente autorizadas. En algunas causas en curso se examina la interfaz que existe entre la liberalización del comercio y los objetivos de política del sector público (salud pública y medio ambiente) o determinadas prácticas antidumping.

62. En la Declaración Ministerial de Hong Kong se acogió con beneplácito la adhesión de Arabia Saudita y se tomó nota de la conclusión de las negociaciones de adhesión de Tonga, país al que se concedió una prórroga de un año para que ratificara su adhesión. Las recientes adhesiones han supuesto importantes compromisos de liberalización. Alrededor de 30 países están en proceso de adhesión a la OMC. A los países en desarrollo que están en proceso de adhesión se les sigue pidiendo que asuman compromisos más profundos y más estrictos, en particular compromisos “OMC-plus”, y su acceso a las disposiciones relativas al trato especial y diferenciado será objeto de negociación caso por caso.

V. Acuerdos comerciales regionales y cooperación Sur-Sur

63. No se observan signos de que vaya a disminuir en la proliferación, la expansión y la consolidación de los acuerdos comerciales regionales, y se está registrando en el plano regional una importante liberalización del comercio. Actualmente, alrededor del 50% del comercio mundial se realiza en el marco de

acuerdos de ese tipo. Hasta enero de 2005, se había notificado a la OMC un total de 312 acuerdos, y 170 están en vigor. Los Estados Unidos de América han intensificado sus iniciativas bilaterales, y han iniciado o concluido negociaciones con Panamá, Centroamérica, el Perú, Colombia y el Ecuador; Bahrein, Omán y Marruecos; la Unión Aduanera Sudafricana; y la República de Corea. La Unión Europea ha celebrado negociaciones con el Mercosur, el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo y la República Árabe Siria, y seis acuerdos de asociación económica con países africanos, del Caribe y del Pacífico. Está resurgiendo el interés en la celebración de acuerdos comerciales regionales Norte-Norte, como por ejemplo el acuerdo de libre comercio entre los Estados Unidos de América y Australia.

64. Se está intensificando la cooperación y la integración comerciales Sur-Sur. Los acuerdos vigentes se están ampliando a otros asociados de la región y de fuera de ella, por ejemplo, el acuerdo de libre comercio entre Mercosur y la Comunidad Andina, la iniciativa de cooperación económica entre Bangladesh, la India, Myanmar, Sri Lanka y Tailandia, y el acuerdo de libre comercio para el Asia meridional. Diez países de la ASEAN han celebrado acuerdos de libre comercio bilaterales entre ellos y acuerdos bilaterales individuales con China, la República de Corea y la India. La tercera ronda de negociaciones sobre el sistema global de preferencias comerciales iniciada en 2004 persigue el objetivo de intensificar la cooperación Sur-Sur mediante el intercambio de concesiones. Se ha iniciado una labor de desarrollo de directrices, incluida la posibilidad de negociaciones sectoriales y mayores recortes de las distintas líneas arancelarias, cuando proceda, técnicas y modalidades en negociación, fortalecimiento de las normas de origen, listas de exportaciones prioritarias y un trato especial y diferenciado para los países menos adelantados.

65. A pesar de las posibilidades que los acuerdos comerciales regionales ofrecen, su proliferación representa un desafío para el sistema de comercio. Todos los miembros de la OMC, con excepción de uno (Mongolia), son miembros por lo menos de un acuerdo comercial regional, y muchos de dos o más y están negociando otros nuevos. Los acuerdos Norte-Sur están transformando las preferencias unilaterales existentes en preferencias recíprocas, lo cual requiere que los países en desarrollo abran sus propios mercados y a menudo asuman compromisos sobre cuestiones de reglamentación, en particular en materia de propiedad intelectual, inversiones o política de competencia ("OMC-plus"). Al propiciar una integración y liberalización más rápida e intensa, los acuerdos comerciales regionales de nueva generación pueden traducirse en incentivos para la adopción de un enfoque multilateral, y podrían representar un riesgo sistémico para el sistema multilateral de comercio. Por tanto, es necesario garantizar una coherencia e interfaz positivas entre ambos procesos.

VI. Conclusiones

66. La reciente suspensión de las negociaciones indica que la Ronda de Doha, y el sistema multilateral de comercio, se encuentran en una fase crítica, y es preciso tomar medidas de fomento de la confianza, adoptar decisiones políticas y asumir compromisos, especialmente por parte de los actores principales, para salir del estancamiento, especialmente en el sector de la agricultura, y avanzar en el proceso hacia una conclusión oportuna. No disminuyen la importancia y la pertinencia de la

OMC como pilar central del sistema internacional de comercio. Es importante lograr una coherencia positiva entre el sistema multilateral de comercio y los acuerdos comerciales regionales, en particular mediante el mecanismo de transparencia mejorado. También es preciso garantizar la coherencia entre los resultados de las negociaciones comerciales y el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio. La suspensión ha creado incertidumbre con respecto a las perspectivas de las negociaciones, y ha hecho que se cierna una sombra sobre el comercio mundial y el sistema multilateral de comercio. Por tanto, es absolutamente necesario desplegar esfuerzos para reanudar las negociaciones a la mayor brevedad posible, a fin de que las promesas de desarrollo de Doha puedan hacerse plenamente realidad, teniendo siempre en cuenta las necesidades y los intereses de los países en desarrollo en el proceso de negociación e incorporándolos en un resultado equilibrado y orientado al desarrollo, en particular con respecto a lo siguiente:

- Acceso a los mercados y oportunidades de entrada de las exportaciones de los países en desarrollo mayores y más previsibles;
- Aumento de la ayuda para el establecimiento de una infraestructura relacionada con el comercio y fomento de la capacidad de suministro competitivo, particularmente en el sector de los servicios, dentro del marco de una ayuda efectiva y operativa para el comercio, entre otros medios;
- Trato especial y diferenciado efectivo y operativo;
- Eliminación de todas las formas de subvenciones a la exportación no más tarde de 2013, concentrando los esfuerzos al comienzo del período, y reducción sustancial de la ayuda interna que causa distorsión del comercio en el sector de la agricultura;
- Lucha contra la erosión de las preferencias y mayor utilización de las preferencias comerciales;
- Concesión plena de acceso libre de derechos y de contingentes a los mercados para los países menos adelantados.
