



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/2
10 de septiembre de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión del Comercio de Bienes y Servicios
y Productos Básicos
Primer período de sesiones
Ginebra, 6 de noviembre de 1996
Tema 3 del programa provisional

CAPACITACION DE LOS PAISES PARA QUE APROVECHEN LAS OPORTUNIDADES
RESULTANTES DE LOS ACUERDOS DE LA RONDA URUGUAY CON EL FIN DE QUE
OBTENGAN LOS MAXIMOS BENEFICIOS POSIBLES MEDIANTE: EL ANALISIS
DE LOS EFECTOS DE LOS ACUERDOS DE LA RONDA URUGUAY SOBRE
EL DESARROLLO Y EL AUMENTO DE LA CAPACIDAD DE PARTICIPAR
EN EL SISTEMA COMERCIAL MULTILATERAL

Informe de la Secretaría de la UNCTAD

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 4	4
I. ACTUALES OPORTUNIDADES COMERCIALES Y PROBLEMAS QUE EL COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS BRINDA A LOS PAISES EN DESARROLLO Y LAS REPERCUSIONES DE LA RONDA URUGUAY EN SU DESARROLLO	5 - 55	5
A. Oportunidades comerciales que brinda la Ronda Uruguay en materia de bienes y servicios	5 - 41	5
i) Oportunidades del comercio de mercancías .	7 - 33	5
a) Resumen de las reducciones arancelarias	7 - 8	5

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. A. i) (<u>continuación</u>)		
b) Progresividad arancelaria y puntas arancelarias	9 - 13	6
c) Trato arancelario preferencial	14 - 19	9
d) Textiles y vestidos	20 - 23	11
e) Productos agrícolas	24 - 33	12
ii) Servicios comerciales	34 - 41	15
B. Mejoramiento de la respuesta de la oferta interior	42 - 49	18
i) Comportamiento de las exportaciones e inversión	42 - 43	18
ii) Mejoramiento de la respuesta de la oferta de exportaciones	44	18
iii) Diversificación de mercados	45	19
iv) Consolidación de los servicios de ayuda al comercio	46 - 48	19
v) Medidas de eficiencia comercial	49	20
C. Efectos de los Acuerdos de la Ronda Uruguay sobre el desarrollo: necesidad de estudios por países específicos	50 - 55	20
II. AUMENTO DE LA CAPACIDAD DE PARTICIPACION EN EL SISTEMA COMERCIAL MULTILATERAL	56 - 101	21
A. Los problemas de la integración en el sistema comercial multilateral	58 - 91	22
i) Determinación y explotación de las oportunidades comerciales: promoción del comercio	59	22
ii) Aplicación cabal de las normas multilaterales a los mercados de exportación	60 - 71	22

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. A. ii) (<u>continuación</u>)		
a) Ejercicio de los derechos multilaterales adquiridos con objeto de maximizar las oportunidades comerciales	61 - 62	23
b) Formulación y aplicación de estrategias de desarrollo en el marco de las obligaciones comerciales multilaterales	63 - 70	23
c) Países en proceso de adhesión a la OMC	71	26
iii) Futuras negociaciones comerciales multilaterales	72 - 84	26
iv) Limitaciones políticas, reglamentarias, jurídicas e institucionales	85 - 91	31
B. Programa para la creación de capacidades en materia de recursos humanos	92 - 94	33
C. Asistencia técnica multilateral	95 - 101	34

INTRODUCCION

1. De conformidad con las anotaciones convenidas del programa provisional del primer período de sesiones de la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y Productos Básicos, las deliberaciones de la Comisión sobre el tema 3 del programa permitirán "examinar las oportunidades y desafíos comerciales que actualmente tienen ante sí los países en desarrollo y los efectos de los Acuerdos de la Ronda Uruguay sobre su desarrollo. Las oportunidades que el comercio de bienes y servicios brinda a los países en desarrollo y su integración en la economía mundial también se verán influenciadas en gran medida por su capacidad para participar más plenamente en el sistema comercial multilateral. Esta cuestión se centrará en el aumento de las capacidades nacionales por lo que se refiere a los recursos humanos y las infraestructuras administrativas, para que los países puedan realizar un ajuste efectivo que les permita cumplir sus obligaciones y aprovechar sus derechos en el marco del sistema comercial multilateral, así como con la asistencia facilitada a los países en proceso de adherirse a la OMC. El informe de la secretaría sobre el presente período de sesiones debería incluir las posibles maneras de robustecer la capacidad de participar en el sistema comercial multilateral".

2. El presente informe, que aprovecha ampliamente un anterior estudio conjunto de la UNCTAD y la OMC 1/, ha sido preparado por la secretaría de la UNCTAD para prestar asistencia a la Comisión en el examen de este tema.

3. El capítulo I examina las condiciones comerciales con que se enfrentan los países en desarrollo después de la Ronda Uruguay. Se hace hincapié en las mejores oportunidades de acceso a los mercados en materia de bienes y servicios que brinda la Ronda Uruguay a los países en desarrollo así como en los problemas con que probablemente deberán enfrentarse, derivados de los factores que afectarán de modo importante su capacidad para aprovechar estas oportunidades. Este último aspecto tiene una importancia especial para los países menos adelantados, cuya oferta nacional y cuyas capacidades institucionales ya son bajas. Este capítulo examina también los tipos de estudios que deben llevarse a cabo para comprender plenamente los efectos de los Acuerdos de la Ronda Uruguay en el desarrollo.

4. Las oportunidades comerciales que brinda a los países en desarrollo el comercio de bienes y servicios y su mayor integración en la economía mundial también estarán influidos en gran medida por su capacidad para participar más plenamente en el sistema comercial multilateral. Por consiguiente, el capítulo II examina las insuficiencias de las capacidades nacionales en relación con los recursos humanos y las infraestructuras administrativas que permitirían a los países en desarrollo ajustarse con eficacia, satisfacer sus obligaciones y aprovechar sus derechos en el sistema comercial multilateral, y expone posibles medios para fortalecer su capacidad de participar en el sistema comercial multilateral.

I. ACTUALES OPORTUNIDADES COMERCIALES Y PROBLEMAS QUE EL COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS BRINDA A LOS PAISES EN DESARROLLO Y LAS REPERCUSIONES DE LA RONDA URUGUAY EN SU DESARROLLO

A. Oportunidades comerciales que brinda la Ronda Uruguay en materia de bienes y servicios

5. La Ronda Uruguay brindará nuevas oportunidades de exportación a todos los países, incluidos los países en desarrollo. Las oportunidades de exportación han mejorado a consecuencia de las reducciones de los aranceles y otras barreras y también por la mayor seguridad del acceso a los mercados debido al nuevo nivel de consolidaciones y a los niveles nuevos y preexistentes de acceso a los mercados especificados en los calendarios de concesiones de los países en materia de bienes y servicios. De modo semejante, las nuevas normas y procedimientos en cuestiones como las barreras técnicas, los reglamentos sanitarios y fitosanitarios y las subvenciones y derechos compensatorios han mejorado las oportunidades de exportación al convertir el acceso futuro a los mercados en algo más seguro, transparente y predecible.

6. Sin embargo, debe señalarse que estas mayores oportunidades no se presentarán inmediatamente. La liberalización comercial convenida en la Ronda Uruguay debe aplicarse por etapas: reducciones iguales de los aranceles industriales durante cinco años, que empezarán en enero de 1995; una eliminación gradual durante diez años de los contingentes impuestos con arreglo al Acuerdo Multifibras; la arancelización de las distintas medidas no arancelarias que afectan el comercio agrícola y la reducción de estos y otros aranceles agrícolas durante seis años; y un acceso mejorado a los mercados de un conjunto de actividades de servicios acordados en la Ronda Uruguay y que están actualmente en negociación con distintas fechas límites en la primera mitad de 1996.

i) Oportunidades del comercio de mercancías

a) Resumen de las reducciones arancelarias

7. En promedio, los nuevos compromisos sobre aranceles formulados por los países desarrollados representan una reducción del 40% de los aranceles medios que gravaban la importación de los productos industriales, si bien la reducción real es muy pequeña puesto que la base de partida era muy baja: de 6,3 a 3,8% ²/. También ha aumentado, pasando del 20 al 44%, la proporción de las importaciones sujetas a los aranceles consolidados nulos aplicables a la nación más favorecida. Si bien las reducciones arancelarias de los productos industriales son importantes, no se aplican a todas las importaciones sujetas a aranceles en los mercados de los principales países desarrollados. Además, no se ofreció prácticamente ninguna reducción en el 22% de las importaciones sujetas al pago de derechos que se consideraron "sensibles". Estas importaciones comprenden productos cuya exportación interesa de modo especial a los países en desarrollo, entre ellas artículos como el cuero, el caucho, el calzado y los artículos de viaje. Además, persistirá un grado relativamente elevado de progresividad arancelaria en la

mayoría de los grupos de productos, especialmente en los grupos cuya exportación interesa a los países en desarrollo. Estos grupos comprenden productos tropicales y productos basados en recursos naturales.

8. En el cuadro 1 figuran datos más específicos relativos a las reducciones arancelarias medias ponderadas en función del comercio correspondientes a 11 categorías de productos. Sólo en tres categorías, si se incluyen las importaciones de todas las fuentes y si se incluyen las importaciones procedentes de los países en desarrollo, supera la reducción absoluta tres puntos porcentuales, lo cual sugiere que en estos sectores no queda mucho margen para aumentos importantes en las oportunidades de exportación. Sin embargo, para hacerse con una imagen más precisa de cada uno de los países en desarrollo conviene examinar la situación de modo mucho más específico. Esto se ha hecho en el cuadro I* del anexo, que presenta las reducciones de los aranceles consolidados de productos cuya exportación interesa a determinados países en desarrollo.

b) Progresividad arancelaria y puntas arancelarias

9. La reducción de la progresividad arancelaria de los mercados de los países desarrollados fue uno de los objetivos principales de los países en desarrollo en la Ronda Uruguay, puesto que esta progresividad puede inhibir el desarrollo de las industrias de transformación de los países en desarrollo.

10. En el cuadro 2 figuran indicadores de los cambios de la progresividad arancelaria debidos a la Ronda Uruguay. Se observa que los aranceles de los países desarrollados calculados en promedio para todos los productos industriales estaban sujetos a progresividad antes de las reducciones arancelarias de la Ronda Uruguay, y en la mayoría de los casos (aunque no todos ellos) continuarán en esta situación después de las reducciones 3/. Sin embargo, ha habido reducciones absolutas de los aranceles medios mayores en las etapas más avanzadas de la producción que en etapas tempranas de la producción, tanto en los productos industriales como en los dos subgrupos que aparecen en el cuadro 2. Por lo tanto, se ha reducido el grado general de progresividad. Por ejemplo, en los productos basados en recursos naturales el arancel medio aplicado a los productos semimanufacturados se ha reducido al mismo nivel que el de las materias primas (2%).

11. Un estudio más detallado de la progresividad de los aranceles aplicados a las importaciones procedentes de todos los países en desarrollo por el Canadá, la Unión Europea, el Japón y los Estados Unidos indica lo siguiente: en el Canadá se mantiene un nivel relativamente alto de progresividad arancelaria en algunos productos (por ejemplo, pieles, productos de la piel y del cuero, caucho, yute y tabaco), pero en otros productos (por ejemplo, papel, cobre, níquel, aluminio, zinc y plomo) esta progresividad se reducirá

* Los anexos estadísticos del presente documento aparecen en TD/B/COM.1/2/Add.1.

Cuadro 1

Reducciones de las tasas de los aranceles consolidados de los países desarrollados
desglosadas por grupos de productos industriales importantes

(En miles de millones de dólares de los EE.UU. y en porcentaje)

Categoría de producto	Valor de las importaciones a/		Promedios arancelarios ponderados en función de							
	Todas las fuentes	Países en desarrollo	Importaciones de todas las fuentes				Importaciones procedentes de los países en desarrollo			
			Antes de la R.U.	Después de la R.U.	Dif. abs.	Porcentaje de red.	Antes de la R.U.	Después de la R.U.	Dif. abs.	Porcentaje de red.
Productos industriales	736,9	169,7	6,3	3,8	2,5	40	6,8	4,3	2,5	37
Pescado y producto de la pesca	18,5	10,6	6,1	4,5	1,6	26	6,6	4,8	1,8	27
Madera, pasta, papel y muebles	40,6	11,5	3,5	1,1	2,4	69	4,6	1,7	2,9	63
Textiles y vestido	66,4	33,2	15,5	12,1	3,4	22	14,6	11,3	2,7	23
Cuero, caucho, calzado	31,7	12,2	8,9	7,3	1,6	18	8,1	6,6	1,5	19
Metales	69,4	24,4	3,7	1,4	2,3	62	2,7	0,9	1,8	67
Suministros químicos y fotográficos	61,0	8,2	6,7	3,7	3,0	45	7,2	3,8	3,4	47
Equipo de transporte	96,3	7,6	7,5	5,8	1,7	23	3,8	3,1	0,7	18
Maquinaria no eléctrica	118,1	9,8	4,8	1,9	2,9	60	4,7	1,6	3,1	66
Maquinaria eléctrica	86,0	19,2	6,6	3,5	3,1	47	6,3	3,3	3,0	48
Productos minerales y piedras preciosas	73,0	22,2	2,3	1,1	1,2	52	2,6	0,8	1,8	69
Artículos manufacturados no incluidos	76,1	10,9	5,5	2,4	3,1	56	6,5	3,1	3,4	52

Fuente: OMC.

a/ Los datos comerciales son del período base de la Ronda Uruguay.

Cuadro 2

Cambios en la progresividad arancelaria de productos industriales importados por los países desarrollados procedentes de los países en desarrollo, sobre la base de las tasas de los aranceles consolidados

(En miles de millones de dólares de los EE.UU. y en porcentaje)

	Importaciones <u>a/</u>	Participación de cada etapa	Arancel		
			Antes de la R.U.	Después de la R.U.	Reducción absoluta
Todos los productos industriales					
Materias primas	36,7	22	2,1	0,8	1,3
Productos semimanufacturados	36,5	21	5,4	2,8	2,6
Productos acabados	96,5	57	9,1	6,2	2,9
Todos					
Materias primas	5,1	35	0,1	0,0	0,1
Productos semimanufacturados	4,3	30	6,3	3,4	2,9
Productos acabados	4,9	34	6,6	2,4	4,2
Todos					
Materias primas	14,6	44	3,1	2,0	1,1
Productos semimanufacturados	13,3	40	3,5	2,0	1,5
Productos acabados	5,5	17	7,9	5,9	2,0

Fuente: TD/INF.33.

a/ Los datos comerciales corresponden al "período de base" de la Ronda Uruguay definido en el anexo al documento TD/INF.33.

o se anulará después de las reducciones arancelarias de la Ronda Uruguay. En la Unión Europea persiste una importante progresividad arancelaria para las pieles, los productos de la piel y del cuero, los productos de la madera, los tejidos de yute, los productos metálicos y el tabaco, pero el nivel absoluto de progresividad de los productos del tabaco se ha reducido mucho y no habrá progresividad arancelaria para el papel y el estaño después de las reducciones arancelarias de la Ronda Uruguay. Sobre la base de las tasas aplicadas al régimen de nación más favorecida, la progresividad arancelaria aplicada a las exportaciones de los países ACP a la Unión Europea tiene características semejantes a la progresividad arancelaria con que se enfrentan todos los países en desarrollo. En el Japón, si se exceptúa el caucho y el papel, las economías en desarrollo continuarán enfrentándose con la progresividad arancelaria. Sin embargo, la progresividad arancelaria de las importaciones a los Estados Unidos de varios productos procedentes de los países en desarrollo desaparecerá o se reducirá mucho como consecuencia de la Ronda Uruguay 4/.

12. Al mismo tiempo, la no utilización del enfoque basado en la fórmula y la armonización de la Ronda de Tokio ha facilitado a los gobiernos concentrarse en las reducciones o eliminaciones arancelarias en productos donde la oposición interior a la liberalización comercial es menos fuerte. Esto ha provocado la persistencia de los aranceles "punta" (más del 15%) en productos sensibles y un aumento de las disparidades relativas de los aranceles entre grupos de productos. Esto es especialmente evidente en el trato arancelario de textiles y vestidos (los Estados Unidos y el Japón), cuero, caucho, calzado y artículos de viaje (la Unión Europea y el Japón) y pescado y productos del pescado (la Unión Europea).

Consolidaciones

13. Un resultado importante de la Ronda Uruguay, desde la perspectiva de un país en desarrollo, ha sido la reducción de las importaciones por los países desarrollados de productos industriales cuyos aranceles no están consolidados, pues su participación ha caído del 6 al 1% (cuadro 3). Quizás es más importante que haya habido también un aumento pronunciado del alcance de las consolidaciones arancelarias en los mercados de los países en desarrollo (los mercados de exportación de crecimiento más rápido) que pasaron del 13 al 61% de las importaciones. Estos cambios auguran que los exportadores de los países en desarrollo podrán disponer de una mayor seguridad en el acceso a los mercados.

Cuadro 3

Aranceles consolidados de productos industriales

(En porcentaje)

	Renglones arancelarios		Importaciones	
	Antes	Después	Antes	Después
Total	43	83	68	87
Países desarrollados	78	99	94	99
Economías en desarrollo	21	73	13	61
Economías en transición	73	98	74	96

Fuente: OMC.

c) Trato arancelario preferencial

14. Las reducciones arancelarias aplicables a la nación más favorecida mejorarán de modo global el acceso a los mercados, pero sus efectos en los países que reciben las preferencias, y en especial los que son menos desarrollados, son menos inmediatas. Se ha expresado preocupación por la posibilidad de que las perspectivas comerciales de estos países resulten

afectadas negativamente por la reducción consiguiente del acceso preferencial de que disfrutaban los países que cumplen las condiciones con arreglo al SGP y a otros acuerdos preferenciales como la Convención de Lomé en relación con las importaciones de la Unión Europea o la Ley de recuperación económica de la cuenca del Caribe en relación con las de los Estados Unidos.

15. Una evaluación de las oportunidades comerciales que tenga en cuenta el trato arancelario preferencial debe considerar el hecho de que los programas preferenciales como el SGP están sujetos a cambios, en especial en relación con la cobertura de los productos y los países beneficiarios. La ampliación de la cobertura de los productos con arreglo al SGP, especialmente en el sector agrícola, deberá seguir su curso. Algunos países como Noruega y el Canadá han hecho progresos, ampliando considerablemente la cobertura de los productos agrícolas. El plan de los Estados Unidos, que se renovó recientemente después de un período de suspensión 5/, excluye muchos productos "de importación sensible" como la mayoría de textiles, vestidos, relojes, algunos artículos electrónicos y de acero o calzado y confección de cuero. El Canadá también excluye la mayoría de los productos textiles y muchos productos de calzado.

16. El grado de acceso preferencial continúa variando entre diferentes esquemas de SGP. Los Estados Unidos conceden la entrada libre de derechos a todos los productos que pueden recibir el régimen preferencial del SGP, pero la cobertura está sujeta a limitaciones según sean las necesidades de la competencia. Con arreglo al régimen preferencial del SGP del Japón, se concede a los países beneficiarios distintas reducciones arancelarias o un régimen libre de derechos, y hay un mayor número de productos industriales que están sujetos a límites máximos. El Japón ha introducido algunas reducciones arancelarias para productos agrícolas, incluidos todos los productos tropicales y los productos de pesca, a fin de mantener el margen de preferencia después de las reducciones arancelarias de la nación más favorecida de la Ronda Uruguay. De modo semejante, el Canadá está introduciendo en el SGP nuevas tasas más bajas para compensar la erosión debida a las reducciones arancelarias de la Ronda Uruguay.

17. La Unión Europea ha introducido una revisión fundamental del esquema del SGP después de la conclusión de la Ronda Uruguay. Se han eliminado las limitaciones cuantitativas consistentes en cantidades fijas de productos libres de impuestos y límites máximos arancelarios de las importaciones libres de derechos. En su lugar se ha introducido un sistema de modulación arancelaria que determina la profundidad de las reducciones arancelarias de acuerdo con la "sensibilidad" de los productos importados. Las reducciones arancelarias van del 15% de las tasas correspondientes a la nación más favorecida en los productos "muy sensibles" (que incluyen una amplia gama de frutos y productos vegetales, así como textiles, vestidos y ferrosaleaciones) hasta la exención completa de los productos "no sensibles".

18. Algunos esquemas del SGP, incluido el nuevo esquema de la UE, aplican mecanismos graduales con arreglo a los cuales un país beneficiario pierde los beneficios del SGP para productos en los que se considera que es competitivo

internacionalmente. También existen esquemas para la completa graduación de un país consistentes en la retirada total de los beneficios del SGP para un país en su conjunto cuando alcanza un cierto nivel de desarrollo.

19. En algunos esquemas, como los de la UE y el Japón, disposiciones especiales para los países menos adelantados hacen posible la exención total de los derechos arancelarios de todos los productos que pueden incluirse en el SGP. El Japón y los Estados Unidos también exentan los países menos adelantados de las limitaciones máximas. El Canadá ofrece acceso libre de derechos a los países menos adelantados, pero excluye del trato especial a los productos agrícolas sujetos a arancelización y los textiles y vestidos.

d) Textiles y vestidos

20. Las estimaciones de los efectos de la liberalización de la Ronda Uruguay apoyan la opinión de que probablemente los ingresos de los países en desarrollo como un grupo debido a las exportaciones de textiles y vestidos aumentarán tanto en valor como en volumen cuando desaparezca el régimen de nación más favorecida, a pesar de una disminución de las "rentas de contingentes" que perciben los países sujetos a limitación con arreglo al régimen de nación más favorecida. Sin embargo, es probable que las medidas de reforma liberalizadora en este sector tengan efectos variables a lo largo del tiempo en los países menos adelantados.

21. La eliminación gradual de las restricciones de nación más favorecida y de las restricciones no relacionadas con este régimen y, en especial, los aumentos previstos de las tasas de crecimiento de los contingentes de nación más favorecida y el mejoramiento de la aplicación de las disposiciones sobre flexibilidad aumentarán probablemente a mediano plazo las oportunidades de exportación de los países menos adelantados que son miembros de la OMC. Sin embargo, los resultados para cada uno de estos países dependerán de si consiguen crear una capacidad exportadora competitiva durante el período de transición de diez años. No está clara la situación de los demás países menos adelantados que, de momento, no son miembros de la OMC, puesto que las disposiciones del acuerdo sobre los textiles y los vestidos no se aplicarán a los miembros que no pertenecen a la OMC. De hecho, las actuales participaciones en el mercado de los países que no son miembros de la OMC pueden verse amenazadas a medida que crecen los contingentes asignados a los países exportadores miembros de la Organización.

22. De modo más general, el margen considerable de que disfrutaban los países para aplicar sus compromisos podría afectar la capacidad de los países en desarrollo para aprovechar plenamente las oportunidades comerciales del sector de los textiles y los vestidos. El acuerdo sobre los textiles y los vestidos tiene disposiciones centradas en el final del período y este elemento, junto con las decisiones de los gobiernos relativas a la "integración", podría aplazar la realización de las nuevas oportunidades de mercado hasta fines del período de aplicación de diez años. Además, la posibilidad de recurrir a las disposiciones transitorias de salvaguarda que permiten imponer nuevas restricciones cuantitativas de carácter discriminador

hasta un máximo de tres años, incluidas disposiciones contra países y productos que no estaban limitados con el sistema de la nación más favorecida podrían, de hecho, reducir a corto plazo las oportunidades de exportación.

23. También las perspectivas a largo plazo del comercio de los países menos adelantados en este sector podrían resultar afectadas negativamente por las reducciones arancelarias para la nación más favorecida de los países desarrollados relacionadas con la eliminación gradual del régimen citado y de otras restricciones no relacionadas con la nación más favorecida, lo que podría provocar la erosión de su actual acceso preferencial a los mercados de los países desarrollados importadores más importantes. Dicho con otras palabras, el acceso actual garantizado a los mercados de estos últimos países en virtud de acuerdos especiales (como la Convención de Lomé en el mercado de la UE y los programas preferenciales en el mercado de los Estados Unidos) podrían estar amenazados a consecuencia del retorno de este sector al GATT, y los márgenes actuales de preferencia podrían sufrir una erosión debido a la reducción de los aranceles de los países importadores desarrollados importantes.

e) Productos agrícolas

24. El Acuerdo de la Ronda Uruguay sobre Agricultura prevé la imposición de disciplinas en distintas esferas: acceso a los mercados, subvenciones a la exportación, restricciones de la exportación y apoyo interno 6/. Una amplia gama de barreras con que se enfrentaba el comercio internacional de productos agrícolas se ha transformado en aranceles transparentes (aunque en ocasiones elevados) y en la consolidación y reducción de casi todos estos aranceles y de otros aranceles agrícolas.

Acceso a los mercados

25. Una elevada proporción (85%) de renglones arancelarios no fue objeto de tarificación en la Ronda Uruguay. Se incluye aquí una amplia variedad de productos agrícolas de valor añadido relativamente alto. La reducción de los aranceles sobre esos productos creará probablemente nuevas oportunidades de exportación para los países en desarrollo con potencial de exportación de los productos en cuestión. En cuanto al 15% restante de renglones arancelarios sometidos a tarificación (principalmente productos básicos a granel, cereales, azúcar y productos afines), los compromisos actuales de acceso a los mercados se han mantenido por lo general a través del establecimiento de contingentes arancelarios. Además, en el caso de productos cuyo acceso a los mercados era bajo o nulo por la existencia de obstáculos no arancelarios prohibitivos o simplemente por estar prohibida su importación, se establecieron oportunidades mínimas de acceso. Estos contingentes arancelarios de acceso mínimo se van a ampliar del 3 al 5% del consumo interno durante el período de base a lo largo de todo el período de aplicación.

26. La diferencia entre los aranceles aplicados dentro del contingente y los aranceles aplicados por encima del contingente es a veces muy grande. Por ejemplo, en el Canadá el arancel dentro del contingente de la carne de

ave se reducirá del 10 al 4,4% durante el período. Ello significa que los exportadores podrán aumentar su margen en consecuencia, en función de cómo se distribuyan las rentas contingentarias. Sin embargo, si los exportadores ampliaran sus ventas por encima del contingente, tendrían que enfrentarse inicialmente a aranceles del 234%, que se reducirían al 199% en el último de los seis años de duración del período de aplicación. Los aranceles de ese nivel tienden a ser prohibitivos y en tales casos las oportunidades realmente creadas por el Acuerdo sobre la Agricultura residen principalmente en la reducción de los aranceles dentro del contingente. Esto contrasta con los productos cubiertos por el 85% de los renglones no sometidos a tarificación. Las disposiciones que los países importadores adopten para distribuir los contingentes entre distintos países tendrán entonces una influencia significativa en las oportunidades comerciales realmente creadas. No obstante, conviene advertir que el proceso de tarificación se ha traducido en el establecimiento de aranceles muy elevados sobre los productos afectados, cuyo efecto protector se completa con la cláusula especial de salvaguardia que permite el establecimiento de derechos adicionales sobre las importaciones de los productos sometidos a tarificación si las importaciones de un producto determinado superan el "precio de activación" o el "volumen de activación".

27. Los países desarrollados representaron el 72,5% del total de las importaciones mundiales de productos agrícolas en 1994. Si se excluye el comercio dentro de la Unión Europea, representaron el 60% de las importaciones de productos agrícolas. Las reducciones generales de los aranceles agrícolas introducidas por los países desarrollados se resumen en el cuadro II del anexo con referencia a dos grupos de productos (que se solapan). Entre las 12 categorías de productos agrícolas del primer grupo, las reducciones que establecerán las economías desarrolladas en su conjunto oscilan entre un promedio de reducción simple del 26% en el caso de los "productos lácteos" y un 48% en el caso de las "flores cortadas, plantas y materias vegetales" y del grupo heterogéneo denominado "otros productos agrícolas". La reducción media general del 37% satisface colectivamente el objetivo establecido por los participantes. Sin embargo, a la vista de la doble dirección de los cortes arancelarios, estas reducciones pueden exagerar la liberalización real. La reducción establecida sobre los productos tropicales imponibles (parte inferior del cuadro II del anexo) en conjunto asciende al 43%, y oscila entre un mínimo del 37% en el caso de las "nueces y frutas tropicales" y un máximo del 52% en el de las "especias, flores y plantas" 7/.

Subvenciones a la exportación

28. Otro elemento importante del Acuerdo sobre la Agricultura son las reducciones acordadas en materia de subvenciones a la exportación. Estas reducciones deberían estimular la producción interna, que anteriormente no podía competir con las exportaciones subvencionadas. Las reducciones son de particular importancia para los productos altamente subvencionados en los mercados mundiales de productos alimenticios como el trigo, la carne de vacuno, los cereales secundarios, los productos lácteos y el azúcar, detallados en el cuadro III del anexo. Los desembolsos totales para

subvenciones descenderán para el final del período de aplicación en un 36%, al pasar de 22.500 millones de dólares a 14.500 millones, de los que la mitad corresponderán a la Unión Europea. La prohibición de establecer subvenciones a la exportación de todos los productos no sometidos a compromisos de reducción desempeñará una importante función en la mejora de la competencia en los mercados mundiales.

29. Los compromisos de reducción se han establecido para grandes grupos de productos y no a nivel de productos específicos. Por consiguiente, existe un elemento de incertidumbre en cuanto a la forma en que unos compromisos generales pueden afectar a productos específicos. Además, como no existe restricción alguna sobre el destino que puede darse a las subvenciones admisibles restantes en los mercados, también tendrá carácter político la decisión que determine los mercados en los que se van a reducir realmente las exportaciones subvencionadas o la que impida el establecimiento de un orden secuencial de mercados. En cuanto a la ayuda interna, como los compromisos de reducción de la medida global de la ayuda tienen una amplitud sectorial, los países disponen de flexibilidad considerable para actuar sobre productos específicos.

Ayuda interna

30. Todas las formas de ayuda interna a los productores agrícolas, salvo las medidas internas que no estén sujetas a reducción g/, están sometidas a los compromisos de reducción. Para cada participante que disfrute de ayuda no sujeta a reducción, la medida global de la ayuda total se reducirá en plazos iguales y se establecerá al final del período de transición a un nivel inferior en el 20% al del período de base (1986-1988) en el caso de los países desarrollados y en el 13% en el caso de los países en desarrollo.

31. Las reducciones y los límites máximos de la ayuda interna conducirán a una asignación más racional de los recursos y a la prestación de la ayuda con menores distorsiones para el comercio. A largo plazo, ello beneficiará a los países que disfrutaran de una auténtica ventaja comparativa (en contraposición a las ventajas políticas) en la agricultura, y a los países que introduzcan reformas en su política de ayuda a la agricultura. En cambio, se reducirá la oferta de productos agrícolas subvencionados en los mercados mundiales a disposición de los importadores netos de alimentos.

32. Dada la complejidad de la política agrícola y los múltiples elementos que interactúan en el Acuerdo sobre la Agricultura, es prácticamente imposible predecir los efectos netos sobre el bienestar a partir de un examen aislado de los diversos elementos y mercados. En general, diferentes estudios g/ sugieren que los países en desarrollo exportadores de alimentos obtendrán precios marginalmente mejores en el mercado mundial, lo cual estimulará aún más la producción y las exportaciones. Al mismo tiempo, los países que no sean importadores netos de alimentos encontrarán incentivos para aumentar la producción del sector agrícola (si se transmite al mercado interno el aumento de precios en el mercado externo) aunque no suficientes quizá para convertir a los importadores en exportadores. Por consiguiente, los estudios citados confirman en general la opinión de que los países en desarrollo importadores

netos de alimentos podrían enfrentarse a unos precios de los alimentos algo más altos que anteriormente, variando la incidencia según los países. Fue precisamente esta posibilidad la que motivó a los ministros reunidos en Marrakech a incluir la Decisión sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma en los países menos adelantados y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios.

33. En un estudio reciente, la FAO trazaba la posible evolución de la agricultura y la alimentación en el mundo hasta el año 2010, cuando la agricultura mundial tendrá que hacer frente a problemas importantes relacionados con la evolución demográfica y el cambio de las costumbres alimentarias. Según esta evolución los países en desarrollo como grupo continuarán dependiendo de las importaciones de países desarrollados, pues no se prevé que la producción siga el ritmo de la demanda. Sin embargo, probablemente se podrá aumentar la producción siempre que se reforme la política económica de los países en desarrollo y se hagan las inversiones apropiadas en infraestructura y capital humano. En términos generales, las perspectivas de la producción y el comercio agrícolas en los países en desarrollo dependen, en gran medida, de la idoneidad de la política interna y de los incentivos a la producción agrícola.

ii) Servicios comerciales

34. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) se aplica no solamente a las operaciones transfronterizas entre residentes de diferentes países sino también al suministro de servicios a través de la presencia comercial y la presencia de personas físicas en el país extranjero. No existe la obligación general de ofrecer el trato nacional y el acceso a los mercados a los suministradores extranjeros; estas obligaciones se limitan a los sectores y subsectores específicamente incluidos en la lista individual de compromisos de cada miembro, a reserva de toda posible limitación con respecto a cada modo de suministro. Sin embargo, aunque los compromisos no hayan pasado de garantizar el status quo, son valiosos porque son vinculantes y no se pueden modificar ni retirar sin compensar a los socios comerciales. Los exportadores de servicios, al igual que los inversionistas extranjeros, tendrán por consiguiente un mayor grado de seguridad y certidumbre que anteriormente.

35. Cuatro aspectos del GATS interesan a los países en desarrollo: en primer lugar, las disposiciones del Acuerdo que prevén la participación creciente de los países en desarrollo; en segundo término, los compromisos específicos contraídos por miembros que influyen en el entorno exterior de la exportación de servicios de países en desarrollo; en tercer lugar, los compromisos contraídos por los propios países en desarrollo que estimulan la importación de servicios infraestructurales y de otra índole (incluso a través de la inversión extranjera directa) y, en consecuencia, su capacidad de exportar bienes y servicios; y por último, la evolución futura en materia de liberalización progresiva y reglamentación multilateral, aspectos ambos en los que los países en desarrollo tienen importantes intereses en juego.

36. La promoción del desarrollo es un objetivo inherente del Acuerdo que no se manifiesta en términos de "trato especial". A través del artículo IV del GATS, relativo a la "participación creciente de los países en desarrollo", los países en desarrollo han obtenido el reconocimiento de la asimetría básica existente en el nivel de desarrollo de los servicios en los países desarrollados y en los países en desarrollo, y el compromiso de que los países desarrollados adoptarán medidas concretas para fortalecer los sectores de servicios internos de los países en desarrollo y proporcionar un acceso efectivo de sus exportaciones a los mercados. El artículo XIX del GATS ofrece la flexibilidad apropiada para que los distintos países en desarrollo ajusten su política a las necesidades del desarrollo. Prevé que esos países abran menos sectores, liberalicen menos tipos de transacciones, aumenten progresivamente el acceso a sus mercados a tenor de su situación en materia de desarrollo y, cuando otorguen acceso a sus mercados a los proveedores extranjeros de servicios, fijen a ese acceso condiciones encaminadas al logro de los objetivos a que se refiere el artículo IV.

37. Existe una notable variedad en la medida en que los diferentes sectores o modos de suministro han sido sometidos a compromisos específicos en las listas. El modo de suministro más frecuentemente condicionado es la presencia comercial, como reflejo del deseo existente en los países de atraer la inversión, fomentar la transferencia de tecnología y crear empleo en vez de disponer de servicios proporcionados desde el extranjero. El movimiento de personas físicas como modo de suministro se vincula principalmente a compromisos horizontales, sin especificidad sectorial, en lo que respecta al movimiento dentro de las empresas de personas que intervienen en el establecimiento ligado a la presencia comercial y a las visitas de negocios. Varios países desarrollados han vinculado el acceso a ocupaciones especiales y a profesionales bajo contrato. Estos compromisos garantizan cierto número de nuevas oportunidades a diversas personas físicas pero siguen conteniendo importantes limitaciones, tales como la prueba de la necesidad económica.

38. No son muchos los países en desarrollo que están en condiciones de beneficiarse inmediatamente, como exportadores, de la presencia comercial, dado el elevado costo del establecimiento en países desarrollados y la debilidad de las empresas de países en desarrollo en términos de capital financiero y humano y de acceso a las redes de distribución y a la tecnología y los canales de información. Sin embargo, la tecnología de la información está creando nuevas e importantes oportunidades para las exportaciones a larga distancia de productos de gran intensidad de mano de obra de países en desarrollo. Por otra parte, son escasas las restricciones impuestas a los servicios de viajes y turismo, por lo que las posibilidades de expansión de las exportaciones de los países en desarrollo en este sector no se han visto limitadas. Sin embargo, muchos países en desarrollo tropiezan con algunas dificultades a la hora de identificar los intereses de exportación del sector servicios (salvo en el movimiento de personas físicas). Por consiguiente, parece requerirse un esfuerzo importante a fin de identificar las posibles oportunidades de exportación de los países en desarrollo en preparación de la próxima ronda de negociaciones sobre los servicios.

39. De los 29 países menos adelantados que son miembros de la OMC, sólo 4 tienen listas de compromisos en más de la mitad de los 11 sectores de servicios y sólo Gambia, Lesotho y Sierra Leona han formulado compromisos amplios en la mayoría de los sectores de servicios. De hecho, 9 tienen listas de compromisos solamente en un sector, los servicios de viajes y turismo. Aunque este es claramente un sector importante para muchos países, también parece importante atraer la inversión extranjera, la tecnología y los conocimientos especializados hacia otros sectores cruciales como las telecomunicaciones, la salud, la educación, los servicios financieros o el transporte. Es necesario un mayor reconocimiento de que el GATS es un medio potencialmente poderoso de estimular la inversión extranjera directa en industrias de servicios "infraestructurales" críticos.

40. Importantes problemas de las futuras negociaciones en el marco del GATS son los que se refieren a la promoción de los intereses de los países en desarrollo a través tanto del proceso de liberalización progresiva como de la terminación de las disciplinas multilaterales del marco del GATS. Son de particular significado en el primer aspecto la continuación de la liberalización del comercio de servicios en sectores y modos de suministro que presentan interés para los países en desarrollo; la consecución de un verdadero acuerdo sobre servicios financieros basado en la cláusula de nación más favorecida; el aprovechamiento de las oportunidades que brinda el artículo IV para asegurar el acceso eficaz de los países en desarrollo a la tecnología, los canales de distribución y las redes de información, los mercados y la información sobre los mismos. La terminación del marco de las normas del GATS incluye la conclusión de las negociaciones sobre subvenciones, salvaguardias y compras del sector público, así como el desarrollo de disciplinas que garanticen que las medidas referentes a requisitos y procedimientos de calificación, normas técnicas y requisitos en materia de licencias no constituyen obstáculos innecesarios al comercio.

Conclusión

41. En resumen, los beneficios potenciales para los países en desarrollo de los resultados de la Ronda Uruguay y el establecimiento de la OMC derivan de: a) la liberalización comercial en forma de reducciones arancelarias NMF; la conversión de los obstáculos no arancelarios a los productos agrícolas en aranceles consolidados; la reducción de las subvenciones a la exportación y de la ayuda interna que distorsiona el comercio en el caso de la agricultura; la eliminación gradual de la medida global de la ayuda; y la eliminación de las limitaciones voluntarias a las exportaciones y de otras medidas de área gris; b) una mayor disciplina con respecto a la aplicación de medidas no arancelarias, en particular las medidas especiales de protección como las salvaguardias, las medidas antidumping y las medidas compensatorias; c) la mayor transparencia y estabilidad de sus propios regímenes comerciales, que aumenta la eficiencia, facilita las reformas económicas y mejora su capacidad de atraer la inversión extranjera directa; d) disposiciones específicas sobre un trato diferencial y más favorable en términos de umbrales de acceso a los mercados para acciones de emergencia y plazos y

flexibilidad mayores para aplicar los compromisos; e) normas claras sobre el comercio de servicios y productos agrícolas y sobre los derechos de propiedad intelectual, que impidan acciones unilaterales y f) un mecanismo de solución de diferencias más eficaz y justo.

B. Mejoramiento de la respuesta de la oferta interior

i) Comportamiento de las exportaciones e inversión

42. La importancia vital de la infraestructura física merece una atención particular en los países en desarrollo. La insuficiencia y la ineficacia de los servicios de telecomunicaciones, de almacenamiento y de transporte aéreo o terrestre han limitado el alcance de la respuesta de la oferta en los países en desarrollo, especialmente los menos adelantados. Pero la infraestructura representa inversiones indivisibles, no negociables y de larga gestación. La solución de este problema requiere la búsqueda de los medios de incluir el necesario desarrollo de la infraestructura en los proyectos de desarrollo y diversificación, y de estimular al sector privado a que invierta en la construcción y explotación de esos servicios específicos de infraestructura.

43. La inversión en tecnología es también vital para la respuesta de la oferta. Gran parte de la tecnología necesaria para producir bienes basados en los recursos es autóctona en alto grado, por lo que muchos países en desarrollo, y en particular los menos adelantados, se han visto dificultados por la insuficiente atención que han prestado a las actividades de investigación y desarrollo motivadas por la demanda y orientadas hacia los resultados y a la construcción de sus respectivas bases de conocimientos técnicos a través de la educación formal y la enseñanza práctica. Ello es especialmente importante debido a que, para aumentar la producción de mercancías destinadas a los mercados internacionales, los países en desarrollo deben reorientar sus estructuras o procesos de producción hacia una utilización más eficaz de los insumos. Deben también ser capaces de satisfacer normas de calidad más elevadas y respetar plazos de entrega más rígidos, todo lo cual implica la introducción y la integración de nuevas tecnologías y experiencias en las estructuras de producción.

ii) Mejoramiento de la respuesta de la oferta de exportaciones

44. En la mayoría de los países menos adelantados y de bajo ingreso, los productos primarios poco elaborados continúan representando la proporción principal de las exportaciones. Al mismo tiempo, la oferta de productos no tradicionales sigue siendo limitada y frecuentemente de calidad inferior. Sin embargo existen posibilidades de diversificación hacia las fases más altas del proceso de transformación. Aunque sería poco realista esperar cambios inmediatos en esta situación, las medidas siguientes han demostrado su eficacia y pueden servir de complemento a otras iniciativas de mayor orientación macroeconómica:

- capacitación empresarial en materia de desarrollo de actividades comerciales internacionales;

- aumento del valor añadido interno de las exportaciones de productos básicos específicos;
- mejora de la calidad y embalaje de las exportaciones;
- compras internacionales y gestión de la oferta.

iii) Diversificación de mercados

45. Las condiciones de acceso a los mercados negociadas en el marco de la Ronda Uruguay han abierto nuevas oportunidades de diversificación de los mercados, tanto para las exportaciones como para la oferta de insumos procedente de las fuentes más competitivas. Ello es particularmente cierto en mercados específicos no tradicionales. El comercio Sur-Sur, Este-Este y Sur-Este se beneficiará en particular del aumento de la seguridad y la transparencia y de la reducción de las barreras comerciales. Como resultado, las condiciones dominantes después de la Ronda Uruguay son relativamente favorables al aumento del comercio intrarregional, especialmente en Asia.

iv) Consolidación de los servicios de ayuda al comercio

46. Información comercial. La falta de información sobre el comercio y los mercados continúa siendo un factor importante de exclusión del comercio internacional, en particular en el caso de las empresas pequeñas y medianas de países en desarrollo. El aumento de los recursos destinados a la distribución de información comercial puede ser un elemento crítico a la hora de evitar la marginación de las empresas de países en desarrollo del comercio internacional.

47. Financiación del comercio. Pese a las oportunidades de exportación, muchas empresas exportadoras pequeñas y medianas se ven fuertemente limitadas por la falta de servicios de crédito en su propio país antes y después de la exportación. Para resolver estos problemas es necesario evaluar sus necesidades en materia de financiación comercial y diseñar nuevos sistemas de financiación complementaria que colmen las lagunas de los sistemas en vigor. Las actividades de cooperación técnica pueden contribuir a este proceso y proporcionar capacitación durante el funcionamiento inicial de los sistemas.

48. Servicios no comerciales de ayuda al comercio. Se incluyen aquí las organizaciones de promoción del comercio, los agregados comerciales, las cámaras de comercio y las organizaciones profesionales que pueden desempeñar un papel fundamental de apoyo al comercio. Sin embargo, la experiencia muestra que sólo podrán desempeñar sus funciones si cumplen ciertas condiciones, entre las que figura su credibilidad en el sector comercial, su orientación hacia los servicios y la posesión de un elevado nivel de conocimientos. La cooperación técnica puede ayudar notablemente a estas instituciones a mejorar sus resultados.

v) Medidas de eficiencia comercial

49. La eficiencia comercial es una esfera prioritaria de acción de los gobiernos, el sector privado e instituciones como la UNCTAD. Merecen inmediata atención los programas de asistencia técnica en las siguientes esferas: capacitación y conocimientos en las principales esferas de la facilitación del comercio y la eficiencia comercial; integración de las medidas de eficiencia comercial en las actividades aduaneras y en los sectores financiero, del transporte y de las telecomunicaciones; y promoción de normas y reglas internacionales para la difusión y transmisión de información y mensajes relacionados con el comercio.

C. Efectos de los Acuerdos de la Ronda Uruguay sobre el desarrollo:
necesidad de estudios por países específicos

50. Los efectos económicos de la Ronda Uruguay se dejarán sentir a lo largo de varios años debido a que los Acuerdos de la Ronda Uruguay prevén una aplicación gradual de los compromisos y a que las economías necesitarán tiempo para ajustarse a los cambios de política. Así, cabe hablar de efectos a largo plazo y efectos transitorios (a plazo medio y corto). Los efectos a largo plazo se manifestarán cuando se hayan aplicado todos los compromisos y realizado todos los ajustes económicos.

51. Los efectos transitorios se deben a diversas razones. En primer lugar, la diferencia de los ciclos de expansión y contracción de las industrias debida a los cambios de política inducidos por los Acuerdos supone que los factores productivos liberados por las industrias contratantes pueden estar ociosos durante cierto período antes de su reabsorción por las industrias en expansión. En segundo lugar, aunque las reducciones de los aranceles NMF aumentarán las oportunidades de mercado en general, el paralelo aumento de la competencia reducirá las exportaciones de los países cuyo acceso se veía facilitado hasta el momento por aranceles preferenciales. Tales países sufrirán probablemente una pérdida transitoria de ingresos de exportación. Se esperan otros efectos a corto plazo como resultado del proceso de reforma de la agricultura y de las reformas relativas a los derechos de propiedad intelectual. La reforma de la agricultura puede llevar a una elevación de precios de los productos alimenticios básicos y generar en consecuencia costos de transición en forma de una elevación de la factura de las importaciones de los países en desarrollo de renta baja deficitarios de alimentos. Además, una protección mayor y más amplia de las patentes puede traducirse en la elevación de precios de los productos farmacéuticos y de alta tecnología.

52. Los efectos a largo plazo dependerán de diversos factores, como la capacidad de cada país de responder a las nuevas oportunidades comerciales y de superar las dificultades. Ello a su vez puede verse influido, en gran medida en algunos casos, por las políticas complementarias que se adopten a nivel nacional e internacional para flexibilizar el proceso de ajuste económico a través del tratamiento de las rigideces que contribuyen a su lentitud. El apoyo internacional puede dar mayor eficacia a los esfuerzos de los países en desarrollo por racionalizar la asignación de recursos y

desarrollar su capacidad de oferta, y también aumentar la elasticidad de la oferta en sectores críticos mediante el fomento de la inversión en los mismos. Así, tanto los efectos transitorios como los efectos a más largo plazo variarán probablemente de un país a otro, en función de las peculiaridades de la situación comercial del país, sus posibilidades económicas y sus respuestas políticas. Ello subraya la necesidad de analizar los efectos de la Ronda Uruguay sobre el desarrollo siguiendo un planteamiento individualizado para cada país.

53. Una vía de aproximación a dicho análisis podría ser la realización de una serie de estudios monográficos de países en desarrollo que se encuentren en fases diferentes de desarrollo, en los que se examinarían empíricamente las oportunidades y posibilidades que ofrece a los países en desarrollo el entorno comercial posterior a la Ronda Uruguay.

54. Los estudios monográficos se ocuparán con amplitud de los acuerdos de la Ronda Uruguay de particular interés para la situación económica y comercial de cada país (tanto desde la perspectiva de la oferta como de la demanda). Analizarán los cambios que se han producido en las oportunidades comerciales de cada país como resultado de los acuerdos de la Ronda Uruguay, lo que cada país hace para responder a esas oportunidades y los problemas que han surgido, al igual que las dificultades o limitaciones con que se ha tropezado al tratar de resolverlos. En este contexto los estudios deberán también determinar el mejor uso que cada país estudiado pueda hacer de los períodos de transición de que dispone para ajustar sus políticas y estrategias en una forma que, al término de los correspondientes períodos de aplicación, le permita cumplir sus nuevas obligaciones multilaterales. De esta manera se identificarán con toda claridad los principales desafíos, dificultades y limitaciones que derivan de los acuerdos de la Ronda Uruguay para los países en desarrollo, particularmente los menos adelantados. En ese momento se podrán formular recomendaciones de política sobre las medidas que sea preciso tomar a nivel nacional e internacional.

55. La Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y Productos Básicos quizás desee iniciar esos estudios con prontitud. Se podría convocar una reunión de expertos que asesorara a la Comisión sobre el enfoque metodológico de esos estudios, incluida la selección de una muestra representativa de países en desarrollo, situados en fases diferentes de desarrollo, que sería objeto de tales estudios.

II. AUMENTO DE LA CAPACIDAD DE PARTICIPACION EN EL SISTEMA COMERCIAL MULTILATERAL

56. Aunque es de esperar que los países en desarrollo se beneficien de la ampliación y el fortalecimiento de las normas multilaterales a medida que los países vayan armonizando su política comercial con sus nuevas obligaciones, traducir esos derechos multilaterales de comercio en ventajas comerciales concretas requiere en numerosas ocasiones la actuación de los gobiernos con el apoyo activo de las medidas comerciales. Muchos países en desarrollo y en

transición se han encontrado insuficientemente equipados en términos de instituciones y recursos humanos y financieros dedicados a este objetivo 10/.

57. Conviene resaltar que importantes países desarrollados han anunciado recientemente "programas de acción" que garanticen el pleno ejercicio de sus derechos comerciales en la OMC y a nivel regional y bilateral, con miras a maximizar su acceso a los mercados e influir en el programa de negociaciones futuras. Para beneficiarse plenamente de su pertenencia a la OMC y de otros acuerdos comerciales, los países en desarrollo que aún no lo hayan hecho habrán de elaborar estrategias comparables y movilizar sus recursos a fin de integrarse más plenamente en el comercio internacional.

A. Los problemas de la integración en el sistema comercial multilateral

58. La integración en el sistema comercial multilateral está en función, entre otras cosas, de la capacidad de un país para: a) determinar y explotar las oportunidades comerciales; b) defender con eficacia sus derechos comerciales; c) cumplir plenamente sus obligaciones comerciales y aplicar sus políticas y estrategias comerciales dentro del marco de estas obligaciones; y d) definir y promover sus intereses comerciales y de desarrollo en las negociaciones comerciales. En el caso de los países en desarrollo y de los países en transición, estas actividades precisan el apoyo de la comunidad internacional.

i) Determinación y explotación de las oportunidades comerciales: promoción del comercio

59. Los gobiernos de los países en desarrollo necesitan prestar apoyo a sus exportadores para que puedan determinar las oportunidades comerciales que brinda el entorno posterior a la Ronda Uruguay. Debe prestarse una atención especial a los sectores con reducciones importantes de los aranceles del régimen de nación más favorecida, contingentes arancelarios mínimos y actuales de acceso para los productos agrícolas, y categorías de productos textiles y de los vestidos que se integrarán en el GATT. En este contexto, se precisan mecanismos institucionales mejorados que suministren información y presten apoyo al sector privado, incluido un mejor aprovechamiento de la tecnología de la información, la creación de bases de datos sobre flujos comerciales y obstáculos comerciales, el fortalecimiento de los centros de información y de las oficinas de información comercial y la modernización de los trámites administrativos.

ii) Aplicación cabal de las normas multilaterales a los mercados de exportación

60. Esto supone una defensa eficaz de los derechos adquiridos y la formulación y aplicación de estrategias de desarrollo en el marco de las obligaciones multilaterales.

a) Ejercicio de los derechos multilaterales adquiridos con objeto de maximizar las oportunidades comerciales

61. Las esferas donde pueden ejercerse los derechos comerciales son las siguientes:

- a) aplicación del Código antidumping para limitar la protección mediante contingentes contra las exportaciones de los países en desarrollo;
- b) aplicación del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias para limitar la protección mediante contingentes contra las exportaciones de los países en desarrollo;
- c) aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias, especialmente la eliminación progresiva de las limitaciones voluntarias de las exportaciones y la aplicación de la disposición sobre modulación de contingentes del artículo 5:2;
- d) integración de las categorías de productos textiles y de los vestidos en el GATT 1994 y utilización del mecanismo transitorio de salvaguardia;
- e) asignación de contingentes arancelarios agrícolas de acceso, "mínimos" y "actuales";
- f) aplicación de normas técnicas y reglamentaciones sanitarias y fitosanitarias, especialmente las relacionadas con la protección ambiental;
- g) aplicación eficaz del artículo IV del AGCS.

62. La mayor parte de los problemas de acceso a los mercados, especialmente la aplicación de los mecanismos de "protección mediante contingentes" deben tratarse, por lo menos inicialmente, en el contexto de las leyes de los países importadores. Para defenderse contra las medidas de protección mediante contingentes es preciso preparar argumentación técnica y jurídica y cumplir estrictamente los mecanismos dentro de límites temporales concretos y generalmente breves. Llevar la cuestión ante los órganos de la OMC y recurrir eventualmente al mecanismo de solución de diferencias exige perfeccionar todavía más esta argumentación técnica y jurídica.

- b) Formulación y aplicación de estrategias de desarrollo en el marco de las obligaciones comerciales multilaterales

63. Las obligaciones comerciales multilaterales de los países en desarrollo en su conjunto han aumentado mucho como consecuencia de su entrada en la OMC. Esto ha sido el resultado del "enfoque unitario", que aplica a todos los países miembros las disciplinas de los acuerdos comerciales multilaterales; de las consolidaciones arancelarias, que se aplican a todos los productos agrícolas y a un gran número de productos industriales; de los compromisos sobre el comercio de servicios, que difieren considerablemente entre países; y de la aceptación de las normas y protección de la propiedad intelectual incorporadas en el Acuerdo sobre los Aspectos de Propiedad Intelectual

Relacionados con el Comercio. Debe añadirse a esto, por ejemplo, la abolición de las restricciones cuantitativas y los sistemas de concesión de licencias como consecuencia de que algunos países en desarrollo han dejado de invocar el artículo XVIII:B.

64. Sin embargo, la mayoría de acuerdos multilaterales dejan a los países en desarrollo períodos temporales mayores para aplicar las obligaciones de los acuerdos comerciales multilaterales, y por lo menos a algunos países desarrollados se les permite generalmente períodos todavía más largos. Además, en algunos casos los países en desarrollo y los países menos adelantados tienen niveles de obligaciones más bajos. Por ejemplo, en relación con las subvenciones a las exportaciones no agrícolas todos los países menos adelantados y los países cuyo PIB por habitante es inferior a 1.000 dólares están exentos de la prohibición mientras se mantengan en estas categorías respectivas.

65. Los períodos más largos de aplicación permiten a los países en desarrollo conservar más su autonomía política durante un período adicional, lo que, en ciertas circunstancias, puede ofrecerles opciones adicionales para mejorar su competitividad comercial. Los países en desarrollo deben elaborar sus políticas comerciales y económicas conociendo plenamente sus derechos y obligaciones multilaterales, aunque esto, al parecer, no excluye que emulen los elementos básicos de estrategias anteriores, si bien en el contexto de mercados más abiertos (tanto para las importaciones como para sus propias exportaciones) 11/. En especial, los países menos adelantados tendrán una considerable libertad de acción por lo menos durante diez años con arreglo a la mayoría de los acuerdos comerciales multilaterales. Cada país que disfrute de un trato diferenciado y más favorable en forma de exenciones y de períodos de adaptación más prolongados debe decidir si las correspondientes medidas constituyen instrumentos útiles para promover su comercio y desarrollo. En caso afirmativo deben defender su aplicación; en caso negativo estas medidas podrían eliminarse progresivamente con una rapidez superior a la prevista en los acuerdos.

66. En algunas esferas las disposiciones de los acuerdos pueden recibir interpretaciones diferentes. Esto se aplica a lo siguiente:

- restricciones de la balanza de pagos;
- derechos de propiedad intelectual;
- alcance del Acuerdo sobre los Aspectos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio;
- demandas contra los regímenes de subvenciones, incluidos los derechos de compensación contra las "subvenciones susceptibles de reclamación".
- aplicación de derechos antidumping y de compensación por los países en desarrollo.

67. Una de las dificultades principales con que se enfrentan los países en desarrollo para aplicar sus obligaciones multilaterales es la gran cantidad de obligaciones de notificación. En algunos casos la falta de notificación podrá afectar los derechos del miembro en virtud de los acuerdos comerciales multilaterales. Por ejemplo, si los miembros que aceptaron el acuerdo de la OMC desde su principio no notificaron el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio no pueden aprovechar el período de eliminación progresiva de cinco años de que disponen los países en desarrollo. Un requisito previo para cumplir estas condiciones es evidentemente asignar de modo claro las responsabilidades dentro de los gobiernos y comprender bien las obligaciones de los acuerdos comerciales multilaterales.

68. La liberalización de las restricciones cuantitativas y las consolidaciones arancelarias por los países en desarrollo han tenido por consecuencia que se haga hincapié cada vez más en los derechos compensatorios y antidumping y las salvaguardias de emergencia como medios para prestar protección a las industrias que se enfrentan con una competencia exterior sin precedentes. La aplicación de estos mecanismos supone la existencia de instituciones independientes, las cuales deberán adoptar decisiones sobre la base de criterios objetivos, aplicar procedimientos estrictos y ofrecer "procesos con las debidas garantías" y transparencia. Como se expone *infra*, el funcionamiento eficaz de estas instituciones independientes obliga a disponer de recursos y conocimientos para realizar investigaciones en los países exportadores. Cuando los países en desarrollo deciden sus prioridades para el aprovechamiento de recursos humanos e institucionales escasos, deben recordar que las normas y obligaciones de la OMC no obligan a los países miembros a adoptar disposiciones que impongan derechos antidumping o compensatorios, ni la existencia de estas disposiciones es un requisito previo para recurrir a las normas de la OMC de defensa contra el trato desleal de las exportaciones nacionales a los mercados extranjeros.

69. Aunque las leyes de aplicación puedan ser estrictamente conformes con las obligaciones de los acuerdos comerciales multilaterales, su cumplimiento eficaz puede incurrir en costos considerables tanto para capacitar a los funcionarios como para asegurar su funcionamiento cotidiano. El Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio y el Código de Valoración en Aduana 12/ parece que son los acuerdos que imponen obligaciones más gravosas a este respecto, en especial a los países menos adelantados que deberán formar y completar su personal de aduanas. Otros acuerdos contienen obligaciones administrativas, como los Acuerdos sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y el AGCES, que obligan a crear servicios de información capaces de suministrar información variada.

70. En consecuencia, deberán crearse nuevas instituciones y deberán asignarse las responsabilidades con mayor claridad, tanto en los países en desarrollo como en los países en transición. Deberá surgir una "comunidad de política comercial" comparable con la que está floreciendo en muchos países desarrollados, formada no sólo por funcionarios del Gobierno sino también por abogados, consultores comerciales, académicos, periodistas, defensores de

intereses específicos, representantes del sector privado, grupos de consumidores, etc., y que deberá centrarse en cuestiones comerciales.

c) Países en proceso de adhesión a la OMC

71. Un problema adicional es incorporar economías que no forman parte de la OMC en la corriente principal de las relaciones comerciales internacionales. En el momento actual hay más de 30 solicitudes de adhesión a la OMC y la mayoría están en tramitación. La prueba de su integración eficaz en la OMC será comprobar que su inclusión desemboca en oportunidades comerciales concretas y predecibles para todos. Cada adhesión supone negociaciones difíciles sobre cuestiones sistémicas multilaterales y el acceso bilateral a los mercados, a cambio de los beneficios que supone formar parte de la OMC. El proceso de adhesión establecido en virtud del Acuerdo sobre la OMC es fundamentalmente diferente del proceso de adhesión que existía en virtud del GATT. El Acuerdo sobre la OMC abarca la mayoría de sectores de la actividad comercial. Los gobiernos miembros de la OMC quieren adaptar las condiciones de entrada a las necesidades precisas del país que solicita la adhesión y están pidiendo información abundante y precisa sobre estos sectores, así como sobre políticas y programas más amplios relacionados con reformas económicas, por ejemplo la política industrial, la legislación nacional y la privatización, todo lo cual afectará inevitablemente, según se cree, la capacidad de los gobiernos en proceso de adhesión de cumplir las normas y obligaciones de la OMC (aunque la privatización está ya sujeta a obligaciones específicas de la OMC). Además, muchos miembros de la OMC consideran que el país solicitante debería poder participar con eficacia en el sistema inmediatamente después de su adhesión. Todos estos factores imponen mayores demandas a los gobiernos solicitantes, muchos de los cuales, especialmente los que están en proceso de transición a una economía de mercado, están todavía experimentando distintas opciones políticas y todavía no han formulado objetivos precisos de política comercial o no han establecido los mecanismos necesarios para aplicar estas políticas en una dirección coherente con la OMC. A su vez, la necesidad actual de recibir asistencia técnica de gran calidad, centrada en temas y que facilite las adhesiones es muy superior a la de antes.

iii) Futuras negociaciones comerciales multilaterales

72. Las cuestiones que precisarán análisis con miras a preparar futuras negociaciones multilaterales son las siguientes:

- a) El programa incorporado de los acuerdos comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay formado por esferas en las que:
- se han formulado disposiciones específicas sobre nuevas negociaciones, especialmente la liberalización progresiva del comercio de los servicios con arreglo al AGCS y la continuación del proceso de reforma con arreglo al Acuerdo sobre la Agricultura;

- se han previsto recomendaciones sobre normas mejoradas con los auspicios del Comité encargado de aplicar los acuerdos (por ejemplo, artículos sobre salvaguardias, subvenciones y adquisiciones de los gobiernos en el AGCS, medidas contra la no aplicación de derechos antidumping, normas de origen, etc.);
 - debe revisarse la aplicación de los artículos de los acuerdos comerciales multilaterales, lo que supone la posibilidad de renegociar estos acuerdos;
 - se han indicado nuevas cuestiones para un examen futuro, como las relativas a la política de inversiones y competencia con arreglo al Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.
- b) Las cuestiones no incluidas en los acuerdos comerciales multilaterales que uno o más gobiernos han planteado como posibles temas de futuras negociaciones (por ejemplo, comercio y medio ambiente, comercio y normas laborales y medidas para combatir la corrupción) o que se han planteado en un contexto diferente del que proporcionan los acuerdos comerciales multilaterales (por ejemplo, comercio e inversión).
- c) Negociaciones arancelarias, incluida la voluntad de los países en desarrollo de reducir los aranceles punta y la progresividad arancelaria restante y la voluntad de muchos países en desarrollo de continuar reduciendo los aranceles y aumentar sus consolidaciones arancelarias.
- d) Negociaciones regionales, subregionales y bilaterales.

73. Cada gobierno de un país en desarrollo al prepararse para futuras negociaciones necesitará: a) determinar las medidas comerciales que constituyen obstáculos importantes para sus exportaciones; b) documentar las medidas adoptadas en el contexto de la aplicación de los acuerdos comerciales multilaterales que han causado problemas de seguridad de acceso a los mercados o han impedido que el país pueda defender con eficacia sus derechos; y c) realizar una evaluación de los intereses nacionales en el contexto de las propuestas de los socios comerciales, incluidas propuestas para integrar nuevas cuestiones en el programa sobre comercio. Debería desempeñar al respecto una función esencial un grupo de tareas interministerial o alguna otra entidad coordinadora. Podría aprovecharse la asistencia de la OMC, la UNCTAD y el PNUD y de países donantes para contribuir a que los países en desarrollo pudiesen reunir y publicar esta información. Los proyectos de asistencia técnica nacionales y regionales podrían prestar asistencia a los países en desarrollo en esta tarea y los seminarios y cursos prácticos podrían contribuir a esclarecer ideas y posturas.

74. Es esencial determinar cuáles son los intereses de los países en desarrollo para garantizar que estos intereses se reflejen en el futuro programa de organización comercial. En relación con gran parte del programa

incorporado, la determinación de los intereses de los países en desarrollo derivará de la experiencia obtenida en la aplicación de los acuerdos, la cual indicará si se precisan normas adicionales o medidas de corrección para resolver los problemas con que se han encontrado los países en desarrollo. Esto precisaría un estudio y análisis sistemáticos de la aplicación de los acuerdos comerciales multilaterales.

75. En especial, la participación activa de los países en desarrollo en negociaciones futuras sobre el comercio de servicios precisará analizar de modo mucho más específico las posibilidades de exportación de servicios teniendo en cuenta todos los modos de oferta, y determinar los obstáculos de las reglamentaciones que impiden esta ampliación de la exportación de servicios. Los distintos gobiernos deberían realizar estudios específicos en el ámbito nacional en estrecha coordinación con el sector privado para determinar las posibilidades y los obstáculos y realizar también estudios para mejorar la comprensión de las capacidades de los países en desarrollo para exportar servicios, utilizando para ello sistemas como las redes de información. La base de datos MAST de la UNCTAD tendrá al parecer una importancia esencial para contribuir a determinar los obstáculos de las reglamentaciones. Un examen de la aplicación del artículo IV del AGCS y disposiciones conexas podría ayudar también a determinar futuros objetivos de negociación. También debería mencionarse el artículo V del AGCS que prevé la liberalización regional del comercio de servicios en el contexto de zonas de libre comercio y uniones aduaneras.

76. Las nuevas cuestiones precisan un tipo de análisis algo diferente. La protección del medio ambiente, la promoción de los flujos de inversiones y la eliminación de las prácticas contra la competencia, así como el cumplimiento de las normas laborales y la prevención de prácticas corruptas son todos ellos objetivos dignos. Los efectos en los países en desarrollo de las propuestas encaminadas a vincular estos objetivos con derechos y obligaciones comerciales precisarán considerables estudios en el futuro. Se precisará para ello estar familiarizado con los debates y negociaciones en otros foros (por ejemplo la Convención Marco sobre el Cambio Climático, la OIT) y la experiencia pertinente de los acuerdos regionales.

77. El proceso de creación de consenso en la Ronda Uruguay obligó a mantener un equilibrio entre la decisión de tratar con eficacia cuestiones que habían quedado sin resolver durante decenios y la preocupación de incluir "nuevas cuestiones" en el marco comercial. En especial, los países en desarrollo no estaban familiarizados con las repercusiones de estas nuevas cuestiones en su comercio y su desarrollo, y el proceso de aprendizaje se llevó a cabo principalmente en el mismo curso de las negociaciones. Las dificultades que surgieron durante la Ronda Uruguay podrían evitarse mediante un proceso más intenso de creación de consenso y una comprensión clara de los efectos de la mundialización en los instrumentos de política comercial. Esto podría promoverse preparando estudios independientes, estimulando la investigación

académica sobre estas cuestiones con instituciones de los países en desarrollo y celebrando seminarios y cursos prácticos en los ámbitos regional e interregional.

78. Los distintos exámenes de los resultados de la Ronda Uruguay realizados por la UNCTAD, la OMC, etc., han permitido determinar también las categorías de productos donde la protección arancelaria continúa siendo elevada y donde también es importante la progresividad arancelaria. De modo más general, las futuras negociaciones deberían tener en cuenta algunos de los aspectos poco satisfactorios de los resultados de la Ronda Uruguay. Estos aspectos son: reducciones arancelarias inferiores a la media de muchos productos cuya exportación interesa de modo especial a los países en desarrollo; la persistencia de puntas arancelarias y de la progresividad arancelaria en algunos sectores que interesan a los países en desarrollo; tipos arancelarios elevados y prohibitivos en algunos de los productos agrícolas sujetos a arancelización y una falta de claridad inicial de los mecanismos y procedimientos de asignación de contingentes arancelarios en los países importadores (los mecanismos deben notificarse al Comité de Agricultura donde los países tienen derecho a solicitar información específica sobre los aspectos que no estén claros). Además, la experiencia de la aplicación de los acuerdos comerciales multilaterales, especialmente en el contexto de los exámenes ya previstos, puede indicar esferas donde sería necesario en el futuro adoptar medidas.

79. En algunos países se están dedicando actualmente muchos recursos humanos e institucionales a iniciativas comerciales en los planos regional y subregional. En algunos casos estas iniciativas deben considerarse cuestiones de máxima prioridad, puesto que afectan a la adopción por un socio comercial importante de compromisos en esferas no abarcadas por la OMC o abarcadas con mucha menor intensidad 13/. En otros casos 14/, la cooperación regional adopta la forma de un trabajo técnico intenso fundado en los acuerdos comerciales multilaterales de la OMC que prevén también disciplinas en esferas no abarcadas por la OMC en el marco de objetivos fijados en declaraciones políticas de alto nivel. La preparación de las actividades multilaterales, incluido el nuevo Comité de Acuerdos Comerciales Regionales de la OMC obligan a los países en desarrollo a conseguir una síntesis política eficaz de todas estas actividades, lo que constituye un desafío institucional.

80. Los países industrializados avanzados al prepararse para las negociaciones comerciales movilizan considerables recursos para determinar los objetivos de la negociación, analizar las posiciones de sus socios comerciales y crear un consenso nacional. La determinación de los objetivos de las negociaciones aprovecha mucho las experiencias del sector privado y se adapta a las necesidades de la industria. Se envían cuestionarios a empresas, asociaciones comerciales y cámaras de comercio para elaborar un inventario inicial de los problemas con que se enfrentan en los mercados de exportación. Las respuestas son estudiadas a menudo por los funcionarios comerciales en el extranjero a fin de confirmar su existencia, conseguir datos más precisos y comprobar que estas medidas se corresponden con las obligaciones internacionales del país interesado. Es evidente que la

información que suministran las empresas transnacionales que trabajan en todo el mundo es esencial a este respecto. En algunos países se actualiza continuamente y se publica a intervalos periódicos información sobre las obstáculos que afectan su comercio (e inversiones).

81. Además, el Gobierno lleva a cabo estudios o los subcontrata con instituciones de investigación académicas o especializadas para examinar los aspectos estratégicos de nuevas cuestiones que deben negociarse o de nuevos enfoques de la negociación. Los gobiernos de los países desarrollados suelen poseer también una gran "memoria institucional" a la que pueden recurrir para formular posiciones, evaluar opciones y analizar los objetivos de sus socios comerciales. Los resultados de estos estudios se analizan y debaten a menudo en grupos de estudio a nivel nacional e internacional para poner a prueba las ideas. La OCDE ha organizado un foro para perfeccionar y coordinar las posiciones de los países desarrollados que cuenta con apoyo de estudios realizados por la secretaría de la OCDE.

82. Los países en desarrollo se encuentran de nuevo con desventajas considerables. La capacidad del sector privado para suministrar información útil está limitada por el hecho de que las empresas nacionales no participan extensamente en operaciones de ámbito mundial o, si lo hacen, son subsidiarias de empresas transnacionales que mantienen sus actividades de investigación en los países de origen, no se interesan en servir los mercados de exportación del país huésped o ambas cosas. Estos factores tienden a crear posturas favorables a la protección de la información y de las ideas obtenidas por el sector privado.

83. A lo largo de varios decenios los cursos de cooperación técnica y capacitación (organizados en los tres idiomas oficiales) del GATT/OMC han constituido una fuente muy importante de capacitación y han desarrollado una memoria institucional. Estos cursos tienen la ventaja de facilitar a las personas que se encargarán en el futuro de adoptar decisiones la obtención de experiencias profundas y personales sobre cuestiones de política comercial y de crear una red de personas en grupo con iguales intereses formada por funcionarios de los países en desarrollo.

84. Los países en desarrollo, al preparar posiciones de negociación, han aprovechado el análisis general de cuestiones en la UNCTAD y la asistencia técnica más centrada que prestan los programas de la UNCTAD y el PNUD 15/, así como los mecanismos analíticos elaborados por la UNCTAD y el Banco Mundial. El proceso de coordinación entre países en desarrollo, que ha contado con el apoyo de estos programas y de las secretarías regionales (por ejemplo, del SELA) y subregionales y las comisiones regionales de las Naciones Unidas, ha tenido la ventaja de hacer posible que los países con menos recursos aprovechen la experiencia de los países con infraestructuras institucionales más complejas en esta esfera. Sin embargo, los recursos para estas actividades son limitados y podrían encontrarse medios para fortalecerlos y ampliar su temática mediante la preparación de estudios técnicos de antecedentes y los debates de apoyo sobre negociaciones futuras.

iv) Limitaciones políticas, reglamentarias, jurídicas e institucionales

85. Los países en desarrollo se enfrentan no sólo con la liberalización de sus regímenes comerciales sino también con la tarea difícil y estimulante de institucionalizar y mejorar su legislación comercial con miras a aplicar los acuerdos de la OMC y elaborar un marco de reglamentación válido para toda la economía. Este último aspecto es también muy importante para que aumente la participación de los países en desarrollo en el sistema comercial multilateral. En la mayoría de países en desarrollo es posible que no existan leyes y reglamentos nacionales en esferas afectadas por obligaciones comerciales multilaterales y, si existen, suelen ser en general menos específicas que los acuerdos multilaterales (mientras que, por el contrario, las leyes y los reglamentos nacionales de los países desarrollados importantes suelen ser más específicos que los acuerdos multilaterales). Los países en desarrollo deberán modernizar sus leyes y reglamentos y las técnicas que hacen posible, en especial, contener la competencia desleal de las importaciones. Estos países necesitan adaptar totalmente estas leyes y reglamentos a los acuerdos de la OMC e integrarlos con el resto de su sistema jurídico para garantizar la coherencia interna e impedir que sus políticas y prácticas comerciales puedan ser impugnadas con demasiada facilidad por otros miembros de la OMC.

86. Una conclusión importante es que si los países en desarrollo deben introducir leyes y procedimientos comerciales eficaces, como exigen los acuerdos de la OMC, y deben aplicarlos con eficacia precisarán asistencia técnica para obtener los conocimientos y la metodología precisos. Muchos países en desarrollo y economías en transición no lo podrán conseguir sin el apoyo y la asistencia de la comunidad internacional.

87. Los miembros de la OMC se enfrentan no solamente con obligaciones y derechos sustantivos sino con un gran número de requisitos de procedimiento. Se ha hecho referencia ya a las obligaciones de notificación en virtud de los acuerdos de la OMC. La política comercial de los miembros de la OMC continuará sometida a exámenes periódicos, los cuales, si bien representan una oportunidad extraordinaria para que el país obtenga una visión global de su régimen comercial y de las opciones que mejorarían este régimen, constituyen también una carga institucional adicional, especialmente en el caso de los países en desarrollo. La participación real en las actividades de la OMC obligará también a intervenir constantemente en la labor de los consejos, comités y grupos de trabajo de la OMC así como en las negociaciones en curso sobre algunas cuestiones específicas (por ejemplo sobre sectores de los servicios). Esto obligará también a los países en desarrollo a aplicar más recursos, tener profesionales de reserva y establecer una coordinación mejor entre los distintos organismos gubernamentales y sus representantes con base en Ginebra.

Superación de las limitaciones institucionales

88. Las instituciones que se ocupan directamente de aplicar las obligaciones en virtud de los distintos acuerdos de la OMC deberán también fortalecerse con miras a garantizar un cumplimiento eficaz de sus obligaciones.

Por ejemplo, las notificaciones deberían partir del departamento pertinente que se ocupa de la política regida por el acuerdo comercial multilateral en cuestión, por ejemplo, subvenciones agrícolas, medidas sobre inversiones, derechos de propiedad intelectual. Algunos acuerdos comerciales multilaterales como el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y el AGCS precisarán contribuciones de varios ministerios, pero estas contribuciones podrían coordinarse mediante los servicios de información que cada miembro de la OMC está obligado a crear. En muchos casos el cumplimiento de las obligaciones exige no solamente adoptar leyes y reglamentos que se correspondan con los acuerdos comerciales multilaterales, sino también prácticas administrativas específicas para la aplicación diaria de los acuerdos, como en el caso del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio y el Código de Valoración en Aduana, la asignación de contingentes arancelarios en la agricultura, etc. Además, los Acuerdos sobre la Agricultura, sobre los Textiles y los Vestidos, sobre Salvaguardias, sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y el Código antidumping obligan a crear alguna "autoridad investigadora" encargada de determinar la existencia y magnitud del dumping, los prejuicios materiales o graves, los daños graves o los precios de importación y los volúmenes de las importaciones de intervención, sobre la base de los criterios que figuran en los acuerdos. Los dos últimos acuerdos citados, que se ocupan de las prácticas "desleales" también prevén un examen judicial que requiere la existencia de tribunales o procedimientos independientes en la esfera judicial, arbitral o administrativa.

89. Las instituciones interesadas deberán también ser responsables directamente de cerciorarse sobre la aplicación real de los beneficios y ventajas ofrecidos. La tarea de vigilar la aplicación por los socios comerciales de las obligaciones de la OMC debería corresponder a los representantes ante la OMC y a las secciones comerciales de las embajadas en el extranjero en coordinación con los departamentos especializados ya mencionados que tendrían la capacidad analítica de evaluar si se han impuesto obstáculos o si se han infringido derechos y de suministrar los elementos para una respuesta.

90. Es crucial en este proceso la función de coordinación, y el mantenimiento de órganos eficaces encargados de estas funciones debería constituir una prioridad. Cuando esta coordinación se llevó a cabo por conducto de mecanismos especiales durante la Ronda Uruguay, sería conveniente que los gobiernos consideraran la creación de mecanismos permanentes para prepararse ante iniciativas futuras. El hecho de que algunos países estén desarrollando negociaciones bilaterales o regionales en paralelo con actividades multilaterales obliga a los negociadores a guiarse por una estrategia común de modo que los compromisos formulados en un contexto no perjudiquen los objetivos de negociación en otros contextos. También es importante que se movilicen con eficacia los conocimientos técnicos relativos a estas cuestiones, puesto que muchas de las cuestiones que se incluyen en acuerdos regionales y bilaterales es probable que se planteen también en un contexto multilateral. Esta función de coordinación podría ampliarse a las relaciones de enlace y relaciones públicas con el sector privado y otros grupos de intereses a fin de movilizar su apoyo, conseguir un consenso nacional y

obtener información sobre la evaluación por el sector privado de las implicaciones de las medidas comerciales, y a fin de promover una comprensión más amplia del sistema de derechos y obligaciones comerciales con miras a facilitar su aplicación. Además, debería establecerse un enlace eficaz con los medios de comunicación para cerciorarse de que el punto de vista del gobierno sobre determinadas cuestiones comerciales recibe una cobertura nacional o internacional adecuada. Sería necesario establecer relaciones más estrechas con las instituciones académicas y de investigación para que sus investigaciones fueran oportunas y se centraran en las necesidades de los negociadores.

91. Se plantea la cuestión relativa a la elección de instituciones adecuadas para analizar los datos comerciales, los cambios políticos que tienen posibles efectos comerciales, la preparación de la argumentación técnica en apoyo de las posturas de negociación y de las disputas comerciales, la determinación de los objetivos comerciales y el análisis de las consecuencias y las iniciativas adoptadas por los socios comerciales. La formulación de objetivos comerciales y los preparativos para futuras negociaciones comerciales precisan de la contribución de instituciones de investigación, que pueden ser organismos gubernamentales paralelos (algunos países en desarrollo mantienen departamentos que trabajan especialmente en la formulación de políticas y la investigación), instituciones académicas especializadas o ambos elementos. Se ha señalado que en los países en desarrollo faltan instituciones de investigación que puedan aportar una contribución útil a la formulación de la política comercial y a la evaluación de las opciones de negociación. El fortalecimiento de estas instituciones en los países en desarrollo podría servir no solamente para mejorar la capacidad de investigación sino también para crear una memoria institucional, lo cual puede resultar difícil para departamentos del Gobierno recargados por su funcionamiento diario. Podrían crearse estas instituciones para prestar servicio a una determinada región o subregión y compensar de este modo las dificultades que tienen los miembros más pequeños y más pobres.

B. Programa para la creación de capacidades en materia de recursos humanos

92. El fortalecimiento de la infraestructura institucional presupone la necesidad de determinar los conocimientos y recursos necesarios para que las instituciones que se encargan de la política comercial nacional sean manejables y eficaces. Los programas intensivos de capacitación podrían incorporar cuestiones de relaciones comerciales internacionales y de política comercial en los programas escolares básicos universitarios de derecho, economía, ciencia política y relaciones internacionales. Podrían crearse en niveles regionales, subregionales e internacionales, recurriendo a redes, centros especializados de formación para posgraduados en materia de diplomacia comercial internacional y política comercial.

93. Un elemento esencial de una infraestructura institucional fortalecida es también el mejoramiento de la capacidad de obtener mayor información y datos y de estructurarlos de modo que sea útil para los gobiernos, instituciones de investigación y el sector privado. Las medidas a este respecto deberían

encaminarse a aumentar el acceso a la tecnología de la información y su utilización y a diseñar datos y redes de información eficaces y de manejo fácil.

94. Por ejemplo, podrían crearse alrededor del programa de centros de comercio de la UNCTAD centros regionales, nacionales o de alcance mixto encargados de facilitar datos comerciales a los empresarios. Podrían crearse también centros de investigación sobre cuestiones comerciales al servicio del Gobierno, las empresas y las instituciones académicas. Los centros de investigación que podrían establecerse sobre una base regional o subregional, según lo que fuera más práctico, no solamente podrían constituir un centro de recogida de documentación sino que también podrían facilitar la realización de estudios por encargo, impartir cursos especializados a distintas categorías de estudiantes y alumnos y organizar seminarios y cursos según aconsejen los hechos. Podrían prestar apoyo al Gobierno en las transacciones comerciales, promover la transparencia, preparar información que ayudara a los países a defender sus intereses en las disputas comerciales y realizar investigaciones sobre futuras cuestiones de negociación. Estos centros podrían tener el apoyo de la UNCTAD y del PNUD y de instituciones especializadas en los países desarrollados. Cada país en desarrollo podría adaptar sus instituciones nacionales a sus intereses y prioridades específicas. En este contexto, sería muy ilustrativa y útil la experiencia de la creación de instituciones nacionales de política comercial en varios países desarrollados y en desarrollo.

C. Asistencia técnica multilateral

95. El tema básico de las actividades de cooperación técnica internacional debería ser la prestación de asistencia a los países en desarrollo para determinar las cuestiones y políticas principales relativas a su integración en el sistema comercial internacional en condiciones que aumentarían sus beneficios económicos y les equipararían con capacidades mejoradas para competir en el comercio internacional, salvaguardando al mismo tiempo sus prioridades y preocupaciones esenciales de desarrollo interno. La cooperación técnica debería centrarse, a este fin, en la creación de instituciones. Los objetivos específicos de esta cooperación técnica deberían ser:

- a) fortalecer las capacidades de los países en desarrollo para determinar los objetivos de política comercial y llevar a cabo funciones conexas;
- b) fortalecer las administraciones que se ocupan de la política comercial nacional y otros aspectos de la creación de instituciones;
- c) mejorar la participación de los países en desarrollo en la formulación de decisiones sobre política comercial internacional, en especial dentro del sistema de la OMC;
- d) aumentar su capacidad de hacer cumplir sus derechos y obligaciones en virtud de las normas y disciplinas multilaterales;
- e) mejorar sus capacidades de preparación de negociaciones comerciales multilaterales, regionales y bilaterales y de participación en ellas; y
- f) garantizar un mayor acceso a la información comercial. Estas actividades deberían considerarse como un conjunto común de medidas nacionales e internacionales que ayudaría a estos países a convertirse en participantes y socios con plenitud de facultades del sistema comercial internacional,

mientras que otros componentes específicos podrían adaptarse a las necesidades especiales de cada uno de los países, incluidos los países que están actualmente negociando su adhesión a la OMC.

96. Todo un conjunto de organizaciones internacionales y de gobierno están prestando actualmente asistencia a los países en desarrollo y a los países en transición para que puedan participar más activamente en el sistema comercial internacional. Se trata, entre otros, de los siguientes: a) la OMC con su programa de capacitación en Ginebra y sus actividades de asistencia técnica en Ginebra y en el exterior; b) el apoyo técnico de la UNCTAD a los gobiernos y regiones en sus negociaciones comerciales, la Formación en Comercio Exterior y su red de centros de comercio; c) las actividades de promoción comercial del CCI; d) los programas bilaterales de cooperación técnica de países donantes, etc. Sin embargo, estas iniciativas están dirigidas en su mayoría a la capacitación de personas, la preparación de estudios y el intercambio de ideas. Podría hacerse mayor hincapié en medidas encaminadas a fortalecer las estructuras de las mismas instituciones.

97. Es necesario lograr complementariedades y sinergias no solamente entre la UNCTAD y la OMC sino también con otras instituciones internacionales, regionales y subregionales, como el CCI, el Banco Mundial, la OMPI, el SELA, las comisiones económicas regionales, los bancos regionales de desarrollo y los mecanismos de integración regional y subregional.

98. Estas actividades de cooperación técnica podrían alimentarse con fondos del PNUD, de las instituciones financieras internacionales y de donantes bilaterales aplicando el principio de prioridad, pero también en otros ámbitos como fundaciones privadas e instituciones del sector privado. También debería procurarse más activamente que los países beneficiarios compartieran los gastos de los proyectos de cooperación técnica.

99. Todos los países deberían examinar sus instituciones a la luz de estas consideraciones a fin de evaluar si son capaces de determinar, en términos concretos, qué instituciones les faltan o qué instituciones han quedado anticuadas, cuáles exigen una adaptación y un cambio de programa, dónde se precisa un fortalecimiento y de dónde podrían obtener apoyo internacional.

100. Es esencial en este contexto garantizar que este apoyo y esta asistencia puedan obtenerse fácilmente al solicitarla a organizaciones internacionales (la UNCTAD, la OMC, el CCI, etc.) y a fuentes bilaterales y que se presten tanto en el ámbito nacional como entre países (para países que tienen intereses y problemas semejantes). Debería hacerse especial hincapié en la situación particular de los países menos adelantados que pueden precisar enfoques más intensivos para la creación de instituciones de política comercial 16/.

101. La UNCTAD, la OMC y el CCI están trabajando ya conjuntamente para estos fines sobre la base de su competencia individual, conocimientos adquiridos y complementariedades. Estas actividades deberían fortalecerse y ampliarse. Sus esfuerzos combinados para preparar y aplicar programas de fortalecimiento de las instituciones en los países en desarrollo, relativos a su

participación en el sistema comercial multilateral, pueden constituir una aportación significativa y también pueden resultar más eficaces en función de los costos que actividades semejantes emprendidas por cada una de las organizaciones o mediante canales bilaterales con los socios comerciales de los países en desarrollo.

1/ Véase el documento conjunto preparado por las secretarías de la UNCTAD y de la OMC con asistencia del Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC como contribución a la IX UNCTAD, titulado "Fortalecimiento de la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial y en el sistema de comercio multilateral" (TD/375).

2/ Es evidente que los promedios arancelarios ponderados en función del comercio pueden ocultar disparidades importantes en los cambios de régimen de los productos cuya exportación interesa actualmente a determinados países en desarrollo.

3/ El indicador es el cambio en la diferencia absoluta de los aranceles en las etapas de transformación más elevadas y más bajas. Véase el anexo II del GATT (1994) donde se exponen las razones de que el indicador apropiado sobre la dirección del cambio de la progresividad arancelaria sean en general las diferencias arancelarias y no la reducción proporcional del arancel.

4/ Véase "Strengthening the participation of developing countries in world trade and the multilateral trading system" (TD/INF.33), cuadro 3 del apéndice, donde figuran más pormenores sobre los cambios de la progresividad arancelaria correspondientes a productos procedentes de las economías en desarrollo importados por los países desarrollados mencionados supra.

5/ Renovación retroactiva del 31 de julio de 1995 hasta el 31 de mayo de 1997.

6/ Las medidas sanitarias y fitosanitarias están reglamentadas en un acuerdo separado sobre medidas sanitarias y fitosanitarias.

7/ La causa principal de la diferencia entre el 35% que corresponde al "café, té, cacao, mate", en el primer grupo de productos, y las "bebidas tropicales" en el segundo grupo es la inclusión en el primer grupo del chocolate y otras preparaciones alimenticias que contienen cacao, para los que las ofertas han sido mucho más bajas que para otros productos de estas categorías.

8/ Se excluyen de los compromisos de reducción las llamadas políticas del "compartimiento verde". Incluyen los servicios públicos generales (tales como la investigación, la lucha contra las enfermedades, la infraestructura y el almacenamiento de alimentos por razones de seguridad) ciertas formas de sostenimiento de los ingresos "desconectadas" (de la producción), la asistencia para el ajuste estructural y los pagos directos en virtud de programas medioambientales y de programas de asistencia regional. Además de

las políticas del compartimiento verde, otras políticas no incluidas en los compromisos de reducción de la medida global de la ayuda incluyen los pagos directos realizados en aplicación de programas de limitación de la producción, ciertas medidas de asistencia pública destinadas a estimular el desarrollo agrícola y rural en países en desarrollo y otras medidas de ayuda que suponen tan sólo una baja proporción (el 5% en el caso de los países desarrollados y el 10% en el caso de los países en desarrollo) del valor de la producción de productos específicos o, en el caso de la ayuda no referida a productos específicos, del valor de la producción agrícola total.

9/ Véase, por ejemplo, FAO, Impact of the Uruguay Round on Agriculture, Roma, 1995.

10/ Véase Paulo Barthel Rosa, "El nuevo sistema multilateral de comercio, consecuencias y desarrollo para América Latina" en La Ronda Uruguay y el desarrollo de América Latina, Alfabeta Impresores, Santiago, 1994.

11/ Esta combinación de políticas comprende generalmente: a) una protección flexible del desarrollo industrial en ciernes; b) la canalización de las inversiones a los sectores y actividades considerados prioritarios para el desarrollo; c) una promoción enérgica de las exportaciones mediante la concesión de distintos tipos de subvenciones; d) la promoción de la transferencia de tecnología mediante incentivos vinculados con el comercio. Véase UNCTAD/TDR/14, págs. 49 a 76.

12/ Véase Thierry Buchs, "Selected WTO Rules and some implications for Fund policy Advice", FMI, mimeografiado, Ginebra, 1995.

13/ Este es el caso de los acuerdos que se están negociando entre la Unión Europea y los países mediterráneos.

14/ Por ejemplo, la Zona Americana de Libre Comercio o la cooperación económica Asia-Pacífico.

15/ Véase el "Informe Anstee" a la Junta de Comercio y Desarrollo (TD/B/40(2)/14), y los documentos UNCTAD/PSM/TCP/1 (agosto de 1995), TD/B/WP/92 (octubre de 1995) y TD/B/WG.8/7 (noviembre de 1995).

16/ Véase Gobierno de la Confederación Suiza, Delegado para Acuerdos Comerciales, "Reports and Proposals for a Follow-up on the Ascona Seminar on Technical Cooperation for Trade and Development in the Face of Globalization", Berna, 27 de febrero de 1996.
