

Distr.
GENERAL

UNCTAD/SG/AC.1/1
1º de septiembre de 1998

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO

INFORME OFICIOSO PREPARADO POR LA SECRETARÍA DE LA UNCTAD ACERCA
DE LA REUNIÓN ESPECIAL DEL SECRETARIO GENERAL DE LA UNCTAD SOBRE
EL SGP, EL SGPC Y NUEVAS INICIATIVAS PARA LOS PMA

celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra,
los días 16 y 17 de julio de 1998

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 4	2
I. DECLARACIONES PRELIMINARES	5 - 12	2
II. RESUMEN ANALÍTICO DE LAS DELIBERACIONES	13 - 71	6
III. CONCLUSIONES DE LA SECRETARÍA DE LA UNCTAD	72 - 84	34
<u>Anexo</u> : Expertos invitados por la secretaría de la UNCTAD		40

INTRODUCCIÓN

1. La Reunión especial sobre el SGP, el SGPC y nuevas iniciativas para los PMA fue convocada por el Secretario General de la UNCTAD en respuesta a una recomendación formulada por la Junta de Comercio y Desarrollo en su 16ª reunión ejecutiva. La Reunión especial tuvo lugar los días 16 y 17 de julio de 1998 en el Palacio de las Naciones, Ginebra.
2. La UNCTAD había invitado a cierto número de expertos de países desarrollados y de países en desarrollo, el sector privado y el mundo universitario (véase el anexo). Ahora bien, como la asistencia a la Reunión era libre, hubo también muchos participantes miembros de las misiones permanentes acreditadas en Ginebra y funcionarios de organizaciones internacionales.
3. En la Reunión se trató de los temas siguientes en cuatro sesiones:
 - i) evolución reciente de los esquemas del SGP;
 - ii) seguimiento de los anuncios de nuevas preferencias para los PMA hechos en la Reunión de Alto Nivel sobre Iniciativas Integradas para el Fomento del Comercio de los Países Menos Adelantados: examen de las propuestas y estado de realización;
 - iii) consecuencias para el comercio y el desarrollo de las tendencias recientes en los esquemas del SGP y nuevas iniciativas en favor de los PMA; y
 - iv) medios para intensificar la utilización de las preferencias, en particular por los PMA, gracias a la cooperación técnica. Sin embargo, las deliberaciones, que fueron extremadamente animadas, no se ajustaron en todo momento a la estructura expuesta.
4. Como la Reunión tuvo el carácter de seminario, los participantes decidieron que no procedía exponer las deliberaciones y las conclusiones de forma rígida. Se invitó por tanto a la secretaría de la UNCTAD a dar cuenta de lo tratado según su propio criterio y con sus propias conclusiones. En el documento consiguiente debían quedar reseñadas de manera precisa y detallada todas las opiniones manifestadas.

I. DECLARACIONES PRELIMINARES

A. Sr. Carlos Fortín, Secretario General Adjunto de la UNCTAD

5. En su discurso de apertura, el Secretario General Adjunto de la UNCTAD puso de relieve que la liberalización del comercio y las inversiones había progresado notablemente en el marco económico mundial del decenio de 1990,

pero que muchos productos cuya exportación interesaba a los países en desarrollo seguían siendo objeto de derechos aduaneros muy elevados y de una progresividad arancelaria que entorpecían la expansión de las exportaciones en sectores en los que existían ventajas competitivas. Era evidente que muchos de estos obstáculos comerciales no se reducirían con rapidez, sino que seguirían existiendo durante algún tiempo. Si su liberalización era en definitiva un proceso lento, el SGP y otras preferencias comerciales unilaterales conservarían su importancia.

6. Señaló además que las empresas habían modificado la manera de organizar sus transacciones internacionales. Las estrategias empresariales se aplicaban cada vez más tomando las regiones o el mundo como un todo, no sólo en los mercados de suministros y servicios, sino también en relación con la organización de la producción. Habían surgido en consecuencia redes de producción de ámbito regional o mundial. Ello podía brindar nuevas posibilidades para integrar todavía más a los países en desarrollo dentro de la economía mundial. Las preferencias comerciales podían ejercer una importante función complementaria.

7. Hizo notar además que los acuerdos de integración económica concertados para liberalizar las relaciones económicas en el plano regional habían proliferado en todas las partes del mundo, en algunos casos con la participación tanto de países desarrollados como de países en desarrollo. Se habían concluido nuevos acuerdos regionales de comercio y los acuerdos existentes se habían reactivado, consolidado o ampliado. Como consecuencia de una red expansiva y compleja de acuerdos regionales, se concedían cada vez más preferencias recíprocas junto con preferencias comerciales unilaterales. Quizá fuera necesario redefinir las funciones respectivas de unos y otras.

8. Puso de relieve también que, por acuerdo unánime, los problemas del comercio y el desarrollo de los PMA debían ser objeto de atención especial por parte de la comunidad internacional. Existía efectivamente el peligro de que estos países quedaran al margen de la economía mundial. Además, los PMA que no formaban parte de agrupaciones de integración podían ser víctimas de la desviación del comercio y las inversiones y quedar aislados de la cooperación en materia de investigaciones, perfeccionamiento tecnológico y formación en curso dentro de las agrupaciones regionales de integración.

Por otra parte, adherirse a estas agrupaciones suponía aceptar la plena reciprocidad en las relaciones económicas dentro del sistema de integración económica. Era improbable que los PMA y otros países más pequeños obligados a abrir su mercado dentro de períodos de transición relativamente breves pudieran resistir sin daño al embate de la competencia global ejercida por los países miembros económicamente más adelantados. Estos países se encontraban efectivamente en un aprieto. Las preferencias comerciales unilaterales concedidas a los PMA por las agrupaciones de integración podían brindar una solución.

B. Sr. Mussie Delelegn Areqa, Presidente

9. El Presidente hizo notar que la evolución reciente del SGP y de otras preferencias comerciales otorgadas de modo autónomo planteaba cierto número de cuestiones importantes en relación con el comercio y el desarrollo. La cuestión fundamental sobre la que girarían las deliberaciones de la reunión era la función que el SGP y otras preferencias comerciales unilaterales desempeñaban para integrar a los países en desarrollo y, en particular, a los más débiles de estos países dentro del sistema internacional de comercio y producción. El entorno comercial posterior a la Ronda Uruguay establecía un nuevo marco para las preferencias comerciales y se planteaba la cuestión de saber si el nuevo entorno tenía consecuencias para la utilización y los objetivos de las preferencias comerciales. En la novena Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo se había confirmado que había posibilidades de mantener, en el entorno posterior a la Ronda Uruguay, el papel que había desempeñado el SGP como instrumento de política comercial encaminado a fomentar la industrialización de los países en desarrollo y su integración en el sistema comercial mundial. Era necesario examinar los medios que existían para ampliar estas posibilidades.

10. Puso de relieve que, al tratar del tema de la primera sesión, sería necesario examinar la evolución reciente de los esquemas del SGP, así como otros hechos importantes relacionados con las medidas autónomas de preferencia que iban más allá del marco institucional del SGP. Señaló que los propios países en desarrollo tomaban cada vez más la iniciativa de conceder unilateralmente a los PMA un acceso preferente a sus mercados.

En la Reunión de Alto Nivel sobre Iniciativas Integradas para el Fomento del Comercio de los Países Menos Adelantados varios países en desarrollo habían hecho público que estaban dispuestos a poner en práctica un sistema de preferencias arancelarias para los PMA o bien a otorgar concesiones especiales en favor de los PMA dentro del marco del Sistema Global de Preferencias Comerciales (SGPC). La segunda sesión brindaba la oportunidad de obtener informaciones más detalladas sobre las diversas iniciativas adoptadas por algunos países en desarrollo en favor de los PMA.

11. En relación con la tercera sesión, hizo notar que se pediría a los expertos de los países beneficiarios que describieran los resultados conseguidos por estos países en relación con los efectos de las preferencias comerciales unilaterales sobre las actividades de exportación y la diversificación de las exportaciones, las inversiones industriales y el desarrollo económico. Análogamente, se invitaría a los expertos de los países otorgantes de preferencias a explicar, desde su punto de vista, de qué modo los diversos elementos sustantivos y prácticos y el contenido de sus esquemas de preferencias comerciales habían contribuido a propulsar las exportaciones y el desarrollo económico de los países beneficiarios. Además, sería posible obtener datos valiosos a partir de la experiencia ganada por el sector privado de importación en los países otorgantes de preferencias mediante la aplicación del SGP y de otras preferencias comerciales concedidas unilateralmente.

12. Con referencia a la cuarta sesión, señaló que, en particular, los PMA y otras economías estructuralmente débiles tropezaban con problemas cuando intentaban aprovechar a fondo las ventajas que ofrecían las preferencias comerciales. La cooperación técnica podía contribuir a intensificar su conocimiento de las ventajas existentes y a consolidar los recursos humanos y los medios institucionales necesarios para ajustarse a los complejos trámites del SGP. Además, las autoridades estatales y los exportadores de los PMA tendrían la posibilidad de intercambiar informaciones con sus homólogos de los países en desarrollo más avanzados que habían podido beneficiarse efectivamente del SGP. En estos países, la cooperación técnica se podría transferir cada vez más hacia la adopción de medidas de apoyo destinadas a aumentar su capacidad para organizar por cuenta propia reuniones nacionales y

actividades de información y dar formación a sus exportadores en el plano nacional. Además, en relación con estos países, se podría estudiar también la posibilidad de prestar cada vez más cooperación técnica para poner en práctica otras disposiciones comerciales reguladoras del acceso a los mercados, además del SGP.

II. RESUMEN ANALÍTICO DE LAS DELIBERACIONES

A. Evolución reciente de los esquemas del SGP

13. Los expertos describieron la evolución reciente de los esquemas del SGP de los Estados Unidos, la Unión Europea, el Japón, Suiza y Noruega. La adición de cerca de 1.800 productos agrícolas e industriales al esquema del SGP de los Estados Unidos había aumentado en un grado considerable el número de los productos exportados por los PMA beneficiarios que eran objeto de preferencias. Además, la Ley para el fomento del crecimiento y las oportunidades comerciales de África, propuesta por la Administración de los Estados Unidos en el contexto de su nueva política de comercio e inversiones en el África subsahariana, permitía el acceso libre de derechos a su mercado para un gran número de productos exportados por los países subsaharianos en desarrollo que podían acogerse a la medida. El proyecto de ley había sido aprobado por la Cámara de Representantes y estaba pendiente de examen por el Senado; la cuestión principal era determinar si los textiles y el vestido debían quedar libres de derechos y de contingentes, pues había habido resistencia por parte de las industrias de los textiles y el vestido de los Estados Unidos. El Congreso había de realizar en 1999 un examen y evaluación generales de todos los esquemas de preferencias de los Estados Unidos. Era probable que se prorrogara por otro año el esquema del SGP de los Estados Unidos, que había llegado recientemente a expiración. Ahora bien, en virtud de una disposición especial del derecho norteamericano, la pérdida de ingresos debida a las preferencias comerciales, que ascendía a unos 400 millones de dólares al año, había de ser compensada con la aplicación de otras medidas.

14. La Unión Europea había introducido modificaciones fundamentales en su esquema del SGP: el 1º de enero de 1995 habían entrado en vigor las disposiciones relativas a los productos industriales y el 1º de julio de 1996

las relativas a los productos agrícolas. El régimen instituía incentivos especiales para los países miembros del Grupo Andino y el Mercado Común Centroamericano para ayudarles en la lucha contra el tráfico de estupefacientes. En mayo de 1998 la Unión Europea había puesto en vigor nuevas disposiciones especiales de estímulo relacionadas con los derechos laborales y la protección del medio ambiente en el marco de su esquema del SGP. Todos los países beneficiarios del SGP que aplicaran ciertas normas laborales o las normas de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT) se beneficiarían, previa petición, de márgenes de preferencia suplementaria dentro del SGP. Los tipos de los derechos del SGP se reducirían más en proporciones comprendidas entre un 10 y un 35% del Arancel Aduanero Común, según el producto, con un trato ligeramente más favorable en el caso de los artículos industriales. En relación con la protección del medio ambiente, sólo se concedían incentivos especiales en el caso de las importaciones de madera, las manufacturas de madera y los muebles fabricados con maderas tropicales. A su expiración a fines de 1998, el esquema del SGP aplicado a los productos industriales se prorrogaría por tres años sin modificaciones de importancia. Además, la Unión Europea había hecho extensivo el trato favorable establecido por el Convenio de Lomé en favor de los países ACP a los PMA que no eran signatarios de dicho Convenio, es decir, fundamentalmente a los PMA de la región asiática.

15. En virtud del esquema del SGP del Japón, se había aumentado el número de las reducciones arancelarias aplicables a los productos agrícolas, entre ellos todos los productos tropicales, y a todos los productos de la pesca con objeto de mantener los atractivos márgenes preferenciales después de las reducciones arancelarias de la Ronda Uruguay aplicables a la nación más favorecida (NMF). Desde 1995 se habían añadido otros 19 países a la lista de los beneficiarios del SGP. Sin embargo, algunos productos intensamente competitivos procedentes de la República de Corea, Singapur, la Provincia china de Taiwán, Nueva Caledonia y Hong Kong (China) habían quedado excluidos del alcance del SGP desde el 1º de abril de 1998, habida cuenta tanto de los objetivos del SGP como de las modificaciones correspondientes introducidas en los esquemas del SGP de otros países. En relación con las normas de origen, los productos comprendidos en una veintena de partidas del Sistema

Armonizado (SA) (en partidas de cuatro cifras) habían quedado exentos de la presentación del certificado de origen desde enero de 1996. Estos productos formaban una tercera parte aproximadamente de los productos incluidos en el esquema del SGP del Japón. Además, este país había dejado sin efecto su disposición de "doble salto" en relación con los productos textiles y el vestido.

16. Un nuevo esquema revisado había entrado en vigor en Noruega el 1º de julio de 1995. De conformidad con el nuevo esquema, había aumentado de manera considerable el número de los productos agrícolas incluidos. Los PMA gozaban de un acceso al mercado noruego libre de derechos y de contingentes para casi todos los productos agrícolas con unas pocas excepciones (harina, cereales y productos para la alimentación de animales) para los que se ha concedía una reducción arancelaria del 30% dentro de máximos arancelarios indicativos. Además, todos los beneficiarios tenían acceso libre al mercado de casi todos los productos manufacturados. Los PMA se beneficiaban del trato preferencial del SGP en el caso de todos los productos textiles y de vestido. Se estaba examinando la posibilidad de aumentar en favor de otros beneficiarios del SGP el número de los productos textiles y de vestido incluidos en el esquema. Además, Noruega había acelerado el desmantelamiento de las restricciones aplicadas a los textiles y el vestido sobre la base del trato NMF.

17. El esquema del SGP de Suiza se había revisado completamente a comienzos de 1997. Se habían introducido mejoras sustanciales en relación con los productos agrícolas. El acceso estaba libre de derechos y contingentes para las principales exportaciones agrícolas de los PMA (por ejemplo: café, té, cacao, bananas, naranjas, todas las frutas tropicales, pescado, gambas, miel, nueces, especias y tabaco) y para todos los productos industriales, a saber, toda clase de productos textiles, vestidos y calzados. Otros países en desarrollo se beneficiaban también del acceso libre de derechos y contingentes para los productos industriales, salvo los productos textiles y el vestido para los que se concedían reducciones arancelarias del 50%. La pérdida de ingresos como resultado de las reducciones arancelarias concedidas en virtud de las preferencias comerciales ascendía a unos 100 millones de francos suizos al año. Se aplicaba la graduación a los

países en desarrollo más adelantados. El principal criterio seguido al respecto era la exclusión de la lista de los países receptores de ayuda para el desarrollo establecida por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE. Además, los países miembros de la OCDE y los países con los que Suiza había concertado un acuerdo de libre comercio no se podían beneficiar del esquema del SGP. No había habido ningún caso de recurso a las medidas de salvaguardia. Las normas de origen se habían armonizado con las normas de origen del SGP de la Unión Europea. Con arreglo a las nuevas normas de origen, las agrupaciones económicas regionales de los países en desarrollo gozaban de posibilidades de acumulación, en virtud de las cuales los elementos de producción importados de miembros de la agrupación regional se consideraban como elementos originarios del país.

B. Seguimiento de los anuncios de nuevas preferencias para los PMA hechos en la Reunión de Alto Nivel sobre Iniciativas Integradas para el Fomento del Comercio de los Países Menos Adelantados: examen de las propuestas y estado de realización

18. Los expertos describieron las nuevas iniciativas relativas a las preferencias para los PMA adoptadas por cierto número de países en desarrollo -Turquía, la India, Marruecos, Sudáfrica, Indonesia, la República de Corea y Tailandia- de conformidad con los anuncios hechos en la Reunión de Alto Nivel sobre Iniciativas Integradas para el Fomento del Comercio de los Países Menos Adelantados celebrada en Ginebra en octubre de 1997.

19. Desde el 1º de enero de 1998 Turquía había liberado del pago de derechos a 556 productos originarios de los PMA. La lista de los productos objeto de trato preferencial figuraba en la Gaceta Oficial publicada en enero de 1998 y completaba el régimen de importación de Turquía. Ello representaba ventajas suplementarias de acceso al mercado para los PMA, pues muchos de sus productos de exportación entraban ya en el mercado turco con derechos nulos. Las preferencias se aplicaban a todos los PMA y seguirían en vigor hasta que Turquía adoptara el esquema del SGP de la Unión Europea.

20. La India otorgaba preferencias comerciales unilaterales a los PMA en armonía con el Acuerdo de Comercio Preferencial (ACOPAM) de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (ASAMCOR), el marco interregional del SGPC y los tratados bilaterales con Nepal y Bhután. El trato preferencial para los PMA hacía posible el acceso libre de derechos

o la reducción de los tipos arancelarios NMF aplicados a determinados productos, junto con ventajas adicionales, entre ellas la supresión de los obstáculos no arancelarios y de las restricciones cuantitativas. De conformidad con el ACOPAM, las preferencias exclusivas de la India en favor de los PMA variaban entre un 10 y un 100% en un total de 571 productos. Se preveía que se mejorarían los márgenes de preferencia y se ampliaría la lista de productos en la tercera ronda de negociaciones prevista en el ACOPAM y en curso de celebración. De conformidad con el Acuerdo de Bangkok y el SGPC, la India había otorgado concesiones especiales a los PMA en relación con unos pocos productos. Esta lista limitada de productos se ampliaría en las rondas de negociación que estaban celebrándose sobre los dos esquemas. En los tratados bilaterales de la India con Nepal y Bhután se establecía un régimen de franquicia para los intercambios comerciales bilaterales y otras medidas destinadas a facilitar estos intercambios en favor del crecimiento comercial de los dos PMA mencionados.

21. Marruecos había hecho público su propósito de conceder preferencias unilaterales, en forma de acceso libre de derechos o de reducciones arancelarias considerables a sus importaciones originarias de PMA africanos, que eran 32 del total de 48 PMA. El comercio de Marruecos con los PMA africanos era todavía insignificante e irregular, pero se había observado una tendencia al alza. Las preferencias para los PMA que Marruecos establecería, tal vez antes de que concluyera 1998, se adaptarían para conseguir objetivos concretos. Los productos que se beneficiarían de las preferencias serían i) los que pudieran promover el comercio con los PMA africanos dentro del marco de la cooperación entre los países del Sur y ii) los que pudieran facilitar la explotación de las ventajas competitivas de los PMA en el mercado marroquí, entre ellas la explotación de las posibilidades de aportar elementos de producción de costo bajo a las industrias marroquíes. Figuraban entre estos productos el pescado, algunos productos agrícolas tropicales, algunos minerales y diversos productos industriales, entre ellos el algodón, la madera y las pieles sin curtir. En las preferencias se establecerían exenciones totales de todos los derechos y otros gravámenes con efectos equivalentes o bien reducciones de un 50% como máximo de los derechos u otros gravámenes. Se estaba estudiando el marco jurídico apropiado para la

concesión de esas preferencias y se preveían tres posibilidades:

i) concertar acuerdos bilaterales con cada PMA africano, ii) concertar acuerdos plurilaterales con grupos de PMA africanos o bien iii) establecer un sistema generalizado de preferencias para los PMA africanos únicamente. No habría condiciones suplementarias. El esquema sería objeto de una evaluación anual para adaptarlo a los intereses efectivos de los PMA africanos en el comercio de exportación.

22. Al igual que Marruecos, Sudáfrica había decidido no conceder preferencias a todos los PMA; limitaba, en cambio, las preferencias de esta clase a los PMA que eran miembros de la Comunidad de Desarrollo del África Meridional (CODAM) (Angola, Malawi, Mozambique, República Unida de Tanzania y Zambia), porque por motivos económicos, políticos e históricos esa subregión era la primera de las prioridades sudafricanas. Por el mismo motivo, no concedía preferencias del SGP ni preferencias del SGPC. Las preferencias concedidas a los PMA de la región comprenderían un componente comercial y un componente de inversión a fin de reforzar las capacidades de suministro; los dos factores estaban relacionados entre sí. Esas medidas integradas relacionadas con la capacidad de suministro eran una consideración adicional para establecer una cobertura geográfica limitada y excluir las preferencias del SGP y del SGPC de alcance mundial. El aspecto comercial comprendía la liberalización de las condiciones de acceso al mercado en virtud de la zona de libre comercio de la CODAM que se iba a crear después de la entrada en vigor del Protocolo comercial de la CODAM. Sudáfrica se había comprometido a liberalizar el comercio con mayor rapidez que los otros miembros de la CODAM y establecería preferencias comerciales especiales para los PMA. El objetivo de la zona de libre comercio era aumentar el comercio intrarregional, así como impulsar la integración de la región dentro de la economía mundial. El componente inversión constituía un programa completo destinado a propulsar el desarrollo infraestructural de los diversos países, realizar inversiones en proyectos comercialmente viables y promover la adopción de "iniciativas de desarrollo" en favor del comercio internacional para aprovechar las posibilidades de comercio y desarrollo insuficientemente explotadas de ciertas regiones. Estas posibilidades se situaban principalmente en los corredores de desarrollo de Maputo, Beira, Ncala, Tazara y Benguela que se estaban

estableciendo con la participación de los PMA por medio de acuerdos de asociación públicos y privados. Se preveía que, en relación recíproca, esas iniciativas suscitarían un ciclo virtuoso que permitiría atraer inversiones con transferencia de tecnología a actividades productivas, crearían puestos de trabajo en países que comerciaban con Sudáfrica y estimularían el comercio dentro y fuera de la región.

23. Los tres países en desarrollo del Asia sudoriental -Indonesia, la República de Corea y Tailandia- habían estudiado a fondo la posibilidad de adoptar medidas sobre condiciones de acceso preferencial al mercado y sobre el aumento de la asistencia técnica en favor de los PMA. Sin embargo, todos ellos habían suspendido o aplazado la realización de su programa a causa de las excepcionales dificultades y penalidades macroeconómicas que eran la consecuencia de las recientes crisis financieras. Indonesia había proyectado instituir el acceso libre de derechos para los principales productos exportados por los PMA, con el empleo de datos de 1995. Además, había participado activamente en la segunda ronda de negociaciones del SGPC y estaba dispuesta a otorgar concesiones a los países en desarrollo con los que mantenía comercio, en particular a los PMA, en relación con 35 partidas del arancel (partidas de nueve cifras). Además, estaba firmemente decidida a promover la cooperación técnica entre los países en desarrollo y había facilitado una considerable asistencia técnica a diversos países en desarrollo, en especial a los PMA, aunque el volumen de dicha asistencia se había reducido a causa de las recientes dificultades financieras.

La República de Corea otorgaba concesiones arancelarias a los PMA en virtud del SGPC (reducciones de un 10% de los tipos de los derechos NMF para 26 partidas) y del Acuerdo de Bangkok (reducciones de un 20 a un 50% de los tipos de los derechos NMF para 229 partidas) y proyectaba otorgar preferencias en armonía con un propuesto esquema del SGP. El concepto del SGP había quedado recogido en la Ley de aduanas con efecto desde el 31 de diciembre de 1996, pero quedaban todavía por determinar diversas modalidades, entre ellas el número de productos incluidos, los tipos arancelarios preferenciales y los países beneficiarios.

24. Tailandia había concebido un doble programa de cooperación para los PMA que comprendía: i) un trato libre de derechos o preferencias que suponían

una reducción del 20% de los tipos arancelarios aplicados, para 74 grupos de productos (partidas de seis cifras), que serían revisadas anualmente, y ii) programas de asistencia técnica a los PMA, especialmente a los de la región, entre ellos la República Democrática Popular Lao y Bhután.

La realización del programa de cooperación había sido entorpecida por las crisis financieras, pero proseguía la actividad con objeto de hacer público un anuncio ministerial de concesiones en favor de los PMA. El Comité arancelario tailandés, que estaba preparando el anuncio, había de recibir todavía informaciones complementarias de los PMA acerca de las concesiones que éstos deseaban recibir y las posibles ventajas que las concesiones crearían en favor suyo.

C. Consecuencias para el comercio y el desarrollo de las tendencias recientes en los esquemas del SGP y nuevas iniciativas en favor de los PMA

1. Efectos pasados y orientaciones futuras

25. Muchos expertos consideraron que el SGP había tenido efectos positivos sobre las exportaciones, la industrialización y el crecimiento de los países beneficiarios. Sin embargo, reconocieron que los resultados habían estado por debajo de las expectativas y variaban considerablemente entre los beneficiarios. Varios expertos recordaron que los beneficios del SGP, en los dos últimos decenios de experiencia operacional, se habían concentrado en un número relativamente pequeño de países receptores de preferencias. En el caso de muchos beneficiarios, particularmente PMA, se había hecho una escasa utilización de las ventajas que ofrecía el SGP. Algunos expertos opinaron que el SGP no había promovido el desarrollo industrial en los PMA.

26. Diversos expertos observaron que lo fundamental en la esfera del SGP, pero también con respecto a otras preferencias comerciales, era encontrar la forma de que los países en desarrollo más necesitados se beneficiaran en mayor medida del SGP y de otras preferencias comerciales. Un experto sugirió que una solución podía ser la concesión de preferencias especiales a determinados beneficiarios. Otros expertos dieron razones en contra de la selectividad. También se planteó la cuestión de una posible ampliación del SGP al comercio internacional de servicios. Se señaló que no se había hecho aún ningún análisis detallado de la viabilidad y modalidades de esa

posibilidad. Además, algunos expertos pusieron de relieve que los cambios cualitativos ocurridos en el sistema de comercio surgido de la Ronda Uruguay, que se reflejaban en una creciente liberalización, entrañaban el peligro de que se recortaran los beneficios del SGP. En ese contexto un experto recalcó que la época de un SGP "con efectos mayores" se había terminado. Otros expertos sugirieron que en las futuras negociaciones comerciales multilaterales los países otorgantes de preferencias tuvieran en cuenta los efectos de esa erosión sobre el SGP. Cuando fuera posible, toda mayor liberalización sobre la base del trato NMF debía acompañarse de reducciones en los tipos arancelarios del SGP.

27. Un experto señaló que los países en desarrollo podían recurrir cada vez más a la negociación de aperturas de mercado con los países desarrollados sobre la base de la reciprocidad. Tales negociaciones ofrecerían a los países en desarrollo más oportunidades de tener acceso a los mercados en sectores de interés para sus exportaciones, en vez de depender de las preferencias del SGP, que no podían ser objeto de negociación. Algunos expertos observaron que debían examinarse medidas de política adecuadas por parte de la comunidad internacional a fin de que los PMA pudieran beneficiarse más del nuevo sistema de comercio emergente sobre la base de la reciprocidad. Una vez que los tipos arancelarios NMF se hubiesen reducido en general a cero, habría que encontrar nuevos tipos de asistencia para ayudar a los PMA a integrarse en el comercio y la producción internacionales. Esas medidas tendrían que aspirar a aumentar y diversificar las capacidades de suministro, mejorar el acceso a los mercados de capital, reforzar el sector financiero y promover el papel del sector privado en las economías de los PMA.

2. Restricciones que afectan a las preferencias del SGP

28. Varios expertos expresaron la opinión de que diversos obstáculos habían limitado la eficacia del SGP, en particular el restringido número de productos incluidos, los insuficientes márgenes preferenciales, los límites máximos y los contingentes, y las estrictas normas de origen. Además, algunos expertos hicieron notar que barreras no arancelarias habían limitado el acceso efectivo a las preferencias comerciales, incluidos obstáculos técnicos como las medidas sanitarias y fitosanitarias. Por consiguiente,

era hora de prestar más atención a la eliminación de las barreras no arancelarias. Se sugirió que se efectuara un estudio empírico de los efectos negativos de las barreras no arancelarias sobre el comercio de los PMA y la manera en que dichas barreras pudieran eliminarse satisfactoriamente.

Un experto observó que las importaciones en régimen preferencial del SGP en el sector agrícola no debían verse limitadas por contingentes arancelarios. Además, algunos expertos declararon que la mayoría de los esquemas del SGP tenían un mecanismo general de salvaguardia en virtud del cual los países otorgantes de preferencias se reservaban el derecho a excluir o limitar las importaciones en régimen preferencial del SGP.

29. Muchos expertos pusieron de relieve que la insuficiente estabilidad y previsibilidad de muchos esquemas del SGP reducían su valor potencial.

Un experto señaló en ese contexto que la aplicación de límites máximos a los beneficios del SGP también afectaba negativamente a la previsibilidad de éstos. Algunos expertos señalaron que la concesión de preferencias no se hacía siempre de manera altruista, sino que reflejaba en cierta medida los intereses económicos de los países otorgantes. Otros opinaron que el SGP constituía un auténtico instrumento de desarrollo en el que los países otorgantes de preferencias no tenían ningún interés egoísta.

30. Un experto hizo notar que las preferencias comerciales unilaterales inestables e imprevisibles socavaban el sistema de la OMC basado en normas. Expresó que se podía utilizar un marco jurídico multilateral para conseguir una mayor estabilidad y previsibilidad de los esquemas del SGP.

Los beneficios del SGP podían quedar consolidados en la OMC. Otro experto observó que los países en desarrollo debían utilizar más intensamente la plataforma de la OMC para que las preferencias fueran más estables, previsibles y transparentes. Por contraste, otros expertos señalaron que no sería posible consolidar el SGP en la OMC. El SGP era un instrumento de desarrollo y como tal tenía una dimensión dinámica y se adaptaba a los cambios que se registraran en las condiciones económicas. El SGP terminaría por desaparecer una vez alcanzados los objetivos del desarrollo.

31. Muchos expertos consideraron que la complejidad de los esquemas del SGP restringía considerablemente sus efectos sobre el desarrollo. Se consideraba que la verificación de las clasificaciones arancelarias y de los productos

incluidos, el cálculo de los márgenes preferenciales y la aplicación de las normas de origen eran tan difíciles y engorrosos para los exportadores que era muy probable que se produjeran malentendidos que hicieran perder los beneficios del SGP.

32. Algunos expertos hicieron hincapié en el importante papel de los importadores, tanto los mayoristas como los minoristas, en los países otorgantes de preferencias, puesto que eran éstos quienes decidían en última instancia la conveniencia de las transacciones sobre las importaciones que se beneficiarían de preferencias comerciales. Otro obstáculo para una utilización provechosa del SGP era, de hecho, que los importadores en los propios países otorgantes de preferencias a menudo no poseían de suficiente información sobre la manera en que funcionaban los esquemas del SGP. Por consiguiente, podían no tener suficientes incentivos para aumentar sus importaciones procedentes de países en desarrollo. Por otro lado, un experto recalcó que no debía sobreestimarse el atractivo de las preferencias para los exportadores. Las preferencias podían compararse a los subsidios nacionales. Si se otorgaban, eran aceptadas de buen grado, pero finalmente no eran determinantes para las decisiones sobre inversiones.

33. Un experto invitó a los países beneficiarios a que dieran a los países otorgantes de preferencias más información sobre su experiencia con los esquemas del SGP a fin de poder mejorarlos. Con referencia al esquema del SGP de los Estados Unidos, se hizo notar que no había habido ninguna reacción de los PMA a la inclusión de unos 1.800 nuevos productos en el número de productos comprendidos en el SGP en su favor, que en el último examen anual del SGP no figuraban peticiones de los países beneficiarios de que se ampliara el número de productos y que no se había expresado preocupación por la reciente suspensión del esquema estadounidense del SGP. Otro experto observó que también era importante hacer circular con eficiencia la información sobre las modificaciones introducidas en los esquemas del SGP dentro de los países otorgantes de preferencias. Las autoridades encargadas de la administración de los esquemas del SGP tenían que ser informadas rápidamente de toda modificación.

34. Diversos expertos también pusieron de relieve que el Convenio de Lomé no había producido resultados satisfactorios desde el punto de vista de un

aumento de las exportaciones, en particular de las procedentes de los PMA, si bien el Convenio se había considerado "la mejor oferta para los países pobres". Las importantes tareas por delante consistían en negociar un acuerdo sucesor que respondiera a las necesidades de desarrollo de los países firmantes.

3. Productos incluidos

35. En cuanto a los productos incluidos en los esquemas del SGP, muchos expertos expresaron la opinión de que existía un desequilibrio entre los productos abarcados por los esquemas del SGP y la capacidad de suministro de exportaciones de los países beneficiarios. Ese desequilibrio resultaba especialmente pronunciado en el caso de los beneficiarios que eran PMA. Los expertos sugirieron que los esquemas abarcasen en mayor medida productos cuya exportación presentase interés para los países en desarrollo, especialmente sectores de importancia para los PMA. Algunos expertos también observaron que no suponía grandes sacrificios para los países otorgantes de preferencias conceder la entrada en franquicia a los productos no producidos por sus propias industrias nacionales. Diversos expertos señalaron que para apreciar si el número de productos incluidos en un esquema era satisfactorio, lo mejor era guiarse por el número de renglones arancelarios incluidos y no por la proporción de las importaciones que se beneficiaban efectivamente del SGP. Las tasas de cobertura de las importaciones efectivas, aunque llegaran al 90%, daban poca información sobre el potencial de exportación de los beneficiarios que podía beneficiarse del SGP.

4. Valor de incentivo de los márgenes de preferencia

36. Algunos expertos hicieron hincapié en la importancia de márgenes de preferencia que fueran suficientemente amplios para que los beneficiarios resultaran competitivos en el comercio internacional. Si se consideraban los elevados costos de la transacción, no convenía a los beneficiarios utilizar el SGP en los casos en que los márgenes preferenciales fueran pequeños. Podían ofrecerse márgenes de preferencia atractivos en particular en el caso de los productos sujetos a máximos arancelarios, que en muchos casos eran exactamente los sectores en que los países en desarrollo, y especialmente los PMA, tenían capacidad de suministro. Un experto mencionó el esquema

del SGP de la Unión Europea, que ofrecía tipos arancelarios del SGP poco atractivos para productos altamente sensibles (textiles y prendas de vestir) y productos sensibles (otros bienes de consumo importantes), mientras que los países beneficiarios tenían una capacidad de suministro amplia y competitiva para esos productos. Por contraste, otro experto sostuvo que los márgenes de preferencia pequeños no constituían un factor disuasivo a priori y mencionó asimismo el caso del esquema del SGP de la Unión Europea para apoyar su opinión. La utilización de los beneficios derivados de este esquema en los sectores textil y del vestido había sido notable a pesar de un margen preferencial relativamente pequeño, del 15%.

37. Otros expertos observaron que aun en ausencia de preferencias del SGP los aranceles relativamente altos no desincentivaban necesariamente las importaciones. Un experto citó el caso de China, que no había sufrido pérdidas en sus exportaciones de prendas de vestir a la Unión Europea después de que se le retiraran los beneficios del SGP para ese sector el 1º de enero de 1996. En realidad, China había aumentado sus exportaciones de prendas de vestir al mercado de la Unión Europea. Otros expertos señalaron en este contexto el caso de las importaciones de calzado en los Estados Unidos. Aunque por lo general esas importaciones no estaban incluidas en el esquema del SGP de ese país, cerca del 90% de las ventas de calzado en el mercado estadounidense procedían de importaciones. El problema real de los países en desarrollo, y particularmente de los PMA, era competir en mercados que eran muy competitivos. Otros expertos sostuvieron que para evaluar correctamente los efectos de las preferencias del SGP sobre el desarrollo habría que estimar los hipotéticos resultados de las importaciones si se otorgaba el trato del SGP. Bien podía ser que la concesión del trato preferencial del SGP para productos sujetos a altas barreras arancelarias condujese a un notable aumento de las importaciones.

5. Retiro de los beneficios del SGP

38. Algunos expertos lamentaron que, a su juicio, no hubiese criterios objetivos aceptados generalmente para determinar de la condición de beneficiarios del SGP. Esa condición se reconocía a discreción de los países otorgantes de preferencias. Muchos países habían perdido su condición de beneficiarios por razones tales como mayores ingresos per cápita o "altos

niveles de desarrollo económico y competitividad". Además, se habían aplicado varios otros criterios, como la violación de "derechos reconocidos de los trabajadores" o la "falta de protección eficaz de los derechos de propiedad intelectual", para excluir a países de los beneficios del SGP. Algunos expertos hicieron hincapié en que había que hacer una distinción clara entre medidas de salvaguardia y medidas de graduación. Las medidas de salvaguardia tenían por objeto proteger los mercados internos de los países otorgantes de preferencias. En cambio, las medidas de graduación se basaban en una evaluación, hecha por los países otorgantes de preferencias, de que los beneficiarios ya no necesitaban el trato preferencial, bien en general, bien con respecto a determinados productos o sectores. Diversos expertos apoyaban las políticas de graduación, puesto que eran conformes a los objetivos de desarrollo del SGP.

6. Normas de origen

39. Muchos expertos consideraron que las normas de origen del SGP seguían siendo complejas y ampliamente dispares a pesar de haberse introducido ciertas mejoras y de haberse simplificado en el caso de algunos esquemas. La complejidad y la falta de transparencia creaban dificultades formidables para que los beneficiarios pudieran aprovechar plenamente los beneficios derivados de los distintos esquemas del SGP. Las dificultades eran particularmente serias para los PMA.

40. Algunos expertos señalaron los potenciales efectos de distorsión del comercio de las normas de origen estrictas. Así pues, las disposiciones llamadas de "doble salto" o "triple salto" en los sectores textil y del vestido podían obligar a los países beneficiarios a producir bienes intermedios que podían importarse de otros países a un costo inferior. Un experto señaló que la posibilidad de acumulación en virtud de las normas de origen podía contribuir en gran medida a resolver algunos de los problemas que limitaban la producción de los países en desarrollo, particularmente los PMA. El trato acumulativo también fomentaría el comercio y las corrientes de inversión dentro de los mercados regionales.

41. Con referencia al caso de Bangladesh, un experto observó que la tendencia descendente en el número de certificados de origen del SGP expedidos para las exportaciones de prendas de confección podía atribuirse a la complejidad de

las normas de origen en los sectores textil y del vestido en el esquema del SGP de la Unión Europea. Los exportadores en Bangladesh no habían entendido ni aplicado debidamente las complejas disposiciones de "doble salto" y "triple salto". En consecuencia, 15.308 certificados de origen expedidos de 1994 a 1996 no se habían ajustado a las normas de origen del esquema del SGP de la Unión Europea y habían tenido que retirarse, lo que había causado importantes pérdidas financieras a los importadores.

Posteriormente la Unión Europea había concedido a Bangladesh una exención de esas normas de origen hasta fines de 1998. Sin embargo, el experto observó que las exportaciones de los 35 artículos abarcados en la exención estaban sujetas a limitaciones contingentarias, lo cual en gran medida iba en contra de la finalidad de la exención. En consecuencia, sólo 9 de los 35 productos se habían exportado en el marco de la exención. Para poder cumplir los criterios de las normas de origen, Bangladesh ahora intentaba estimular el desarrollo de vinculaciones regresivas en el sector textil.

42. Muchos expertos abogaron por una mayor liberalización de las normas de origen, particularmente en beneficio de los PMA. Esos expertos consideraban importante para que aumentaran los efectos del SGP sobre el desarrollo, que las normas de origen se adaptaran mejor a la capacidad de producción de los países beneficiarios y previeran, en particular, una acumulación más liberal de los elementos de producción importados. Además, las formalidades administrativas y los requisitos sobre pruebas documentales asociados a las normas de origen debían simplificarse considerablemente. Un experto recordó que las normas de origen también se discutían en la OMC y en el contexto de los acuerdos regionales. En esas discusiones se podían tener en cuenta las cuestiones de las normas de origen relacionadas con el SGP. Algunos expertos plantearon la cuestión de una armonización de las normas de origen preferenciales. Consideraban que la armonización podía contribuir a fomentar la inversión en los países beneficiarios en los sectores a que aplicaba el régimen preferencial del SGP.

43. Otros expertos expresaron la opinión de que las normas de origen no debían debilitarse aún más. Insistieron en que había una compensación recíproca entre, por un lado, una mayor liberalización y atenuación de las normas de origen y, por otro, una posible ampliación de los productos

incluidos y una utilización juiciosa de las medidas de salvaguardia. Las posibilidades de ampliar los productos incluidos y de evitar medidas de salvaguardia dependían de que las normas de origen garantizaran que los productos beneficiados con el trato preferencial procedían efectivamente de los países beneficiarios. Además, se invitaba a los países beneficiarios a explicar con mayor detalle las complicaciones que en su opinión estaban asociadas a la aplicación de las normas de origen.

7. Incentivos en relación con los derechos laborales y la protección del medio ambiente

44. El esquema de la Unión Europea, que ofrecía incentivos adicionales especiales en relación con los derechos laborales y la protección del medio ambiente, atrajo buena parte de la atención. Algunos expertos consideraron que las preferencias adicionales eran importantes y podían reforzar considerablemente la competitividad de los precios. Además, con los nuevos incentivos no se intentaba imponer normas de conducta a los países beneficiarios, dado que la participación en los regímenes especiales era totalmente voluntaria. Asimismo, se puso de relieve que también se aplicaban incentivos especiales a productos que se habían excluido del esquema del SGP en el marco del mecanismo de graduación de productos o países (con excepción de los casos incluidos en la cláusula de "la parte del león"). Además, se observó que el contenido de los convenios pertinentes de la OIT y las normas de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales tenía que incorporarse en la legislación interna para que los productos pudieran beneficiarse de los incentivos especiales, pero no era necesaria la ratificación de los convenios. En este contexto también se hizo notar que muchos países en desarrollo en cualquier caso habían ratificado los convenios en cuestión. Los incentivos especiales podían alentarlos a aplicar los convenios.

45. También se planteó la cuestión de saber por qué otros esquemas del SGP, como el de los Estados Unidos, no ofrecían incentivos adicionales similares para la observancia de las normas laborales y ambientales. Con respecto a ese esquema en particular, se explicó que el principio de tipos arancelarios cero que preveía no permitiría aplicar incentivos adicionales. Además, el esquema no establecía requisitos ambientales. En cuanto a las normas

internacionales básicas del trabajo, rara vez se habían suprimido los beneficios del SGP en el esquema de los Estados Unidos a causa de una violación de tales normas, y en todo caso sólo después de largas y exhaustivas investigaciones. Sin embargo, algunos expertos expresaron la opinión de que podían introducirse conceptos similares en el esquema de los Estados Unidos con respecto a ciertos productos sensibles a la importación que no estaban incluidos.

46. Por otro lado, algunos expertos plantearon la preocupación general que suscitaba el hecho de establecer una vinculación entre los beneficios del SGP y aspectos no relacionados con el comercio, como las normas laborales y ambientales, por ser ello incompatible con el carácter no recíproco del SGP. Además, el SGP era un instrumento de política del desarrollo que tenía por objeto prestar ayuda por medio del comercio. Por consiguiente, sólo debía utilizarse para los fines de la política de desarrollo y no para otros fines, como la observancia de las normas sociales o ambientales. En ese contexto, algunos expertos hicieron hincapié en que no podía esperarse de los países en desarrollo que cumplieran las mismas normas que los países industrializados económicamente mucho más avanzados. La contribución más importante que el SGP podía hacer para mejorar las normas sociales y ambientales era la expansión de las exportaciones de los países beneficiarios, lo que permitía aumentar así sus recursos financieros y su riqueza. Se recordó que en la Declaración Ministerial de Singapur se había rechazado la utilización de las normas del trabajo con fines proteccionistas. Además, algunos expertos insistieron en que ni la UNCTAD ni la OMC tenían la ventaja comparativa ni el mandato para examinar las normas del trabajo y las cláusulas sociales, ya que el foro apropiado era la OIT.

47. Por contraste, otros expertos sostuvieron que el comercio y las políticas sociales y ambientales eran aspectos importantes de la dimensión del desarrollo y no debían separarse artificialmente. Por ello, el SGP, en tanto que instrumento para fomentar el comercio y el desarrollo, sería un instrumento apropiado para promover también las normas sociales y ambientales. Además, se insistió en que el esquema especial de incentivos de la Unión Europea claramente no estaba concebido como medida proteccionista.

48. Algunos expertos preguntaron si realmente eran necesarios regímenes de incentivos especiales. Sería más importante introducir mejoras en los regímenes generales del SGP, como ampliar los productos incluidos, mejorar los márgenes de preferencia y eliminar los límites máximos. Diversos expertos expresaron preocupación por la posibilidad de que el nuevo régimen de incentivos especiales condujera a una aplicación del esquema del SGP que hiciera discriminación entre los países en desarrollo beneficiarios. Se preguntó si sería posible otorgar a algunos beneficiarios incentivos adicionales para determinados productos, negando a la vez ese trato a otros beneficiarios para los mismos productos. Algunos expertos opinaron que la concesión de regímenes de incentivos especiales a países en desarrollo más adelantados podía "recortar" las preferencias para los PMA.

49. Además, algunos expertos consideraron que los trámites para la concesión de ese trato, así como los métodos de supervisión y cooperación administrativa, eran demasiado burocráticos, lo que hacía aumentar el costo de la transacción de su utilización. Otros estimaron que esa consideración era meramente especulativa por el momento, dado que aún no se había adquirido experiencia operacional con el nuevo régimen de incentivos de la Unión Europea. Así, sería difícil decir cuánto tiempo realmente llevaría la tramitación de las solicitudes de incentivos adicionales. Además, la cuestión fundamental sería saber si los márgenes preferenciales adicionales que se ofrecieran representarían un incentivo suficiente para hacer uso del nuevo régimen. Algunos expertos expresaron la opinión de que así sería. También se observó que si bien en el nuevo régimen, en principio, no se hacía distinción entre los diferentes sectores de productos, una diferenciación sectorial sería posible, puesto que algunos países todavía podían tener problemas con respecto a las normas laborales o ambientales en algunos sectores pero no en otros, y era probable que los sectores en que había problemas fueran diferentes entre los países. Por otro lado, se observó que los regímenes de incentivos especiales debían estar concebidos desde el principio con formalidades administrativas simples, en vez de dejar que la experiencia de su funcionamiento decidiera si eran excesivamente burocráticos.

8. Medidas especiales en favor de los PMA

50. Algunos expertos se asociaban al Plan de Acción en favor de los PMA aprobado por la Conferencia Ministerial de Singapur convocada por la OMC, que incluiría disposiciones sobre medidas positivas, por ejemplo la concesión de la entrada en franquicia, con carácter autónomo, con vistas a mejorar la capacidad general de los PMA para responder a las oportunidades que ofrecía el sistema de comercio. Un experto sugirió que se alentara a los países otorgantes de preferencias a conceder a los PMA antes del año 2000 la entrada libre de derechos y de contingentes para todos los productos. La OMC y la UNCTAD podían desempeñar una función primordial en esa iniciativa. Otro experto propuso un enfoque de tres aspectos: los países desarrollados otorgantes de preferencias debían conceder a los PMA la entrada libre de derechos y de contingentes; los países en desarrollo más adelantados debían conceder la entrada libre de derechos aunque no necesariamente del todo libre de contingentes; y los PMA beneficiarios debían esforzarse por eliminar el trabajo infantil. El experto añadió que si el Congreso de los Estados Unidos aprobaba la Ley para el fomento del crecimiento y las oportunidades comerciales de África, en los Estados Unidos se aplicaría el régimen de entrada totalmente libre de derechos y de contingentes para la mayoría de los PMA, puesto que éstos estaban situados predominantemente en África.

51. Un experto sugirió, con referencia especial al esquema del SGP de la Unión Europea que al introducir futuros cambios en el esquema se procurara centrar las preferencias en los PMA y otras economías en desarrollo débiles (que se determinarían según criterios aún no elaborados). Un nuevo esquema podía tener las siguientes características principales: i) entrada en franquicia para todos los productos industriales y, en la medida de lo posible, para todos los productos agrícolas, independientemente de su sensibilidad a las importaciones; ii) aplicación de normas de origen no preferenciales a las exportaciones en régimen del SGP (esto sería preferible a la aplicación de normas de origen preferenciales, incluso si esas normas se reforzaban con la posibilidad de acumulación, puesto que la observancia de las normas de acumulación resultaba sumamente complicada); y iii) retiro de los beneficios del SGP únicamente en los casos de grave transgresión por parte del país beneficiario en el ámbito de la cooperación administrativa con

el país otorgante de las preferencias. Además, sería necesario ajustar las normas de origen del Convenio de Lomé a las normas de origen del nuevo esquema de preferencias para impedir que el gran número de PMA signatarios del Convenio de Lomé se encontraran en una situación de desventaja.

El experto también indicó que un esquema de ese tipo podía ofrecer cierta orientación a los encargados de formular políticas en los países en desarrollo que estaban elaborando un sistema de preferencias especiales en favor de los PMA.

52. Un experto mencionó la propuesta que figuraba en la nota oficiosa de antecedentes preparada por la secretaría de la UNCTAD (UNCTAD/SG/AC.1/Misc.1), de que por analogía con la ampliación de los beneficios del Convenio de Lomé a PMA que no eran países ACP, se podía considerar la posibilidad de conceder la "paridad con los miembros del TLCAN" a todos los PMA sobre una base no recíproca. El experto expresó la opinión de que la concesión de esa "paridad con los miembros del TLCAN" no sería una buena solución, ya que constituiría un desincentivo para que potenciales miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte negociaran su adhesión con carácter recíproco como miembros de pleno derecho.

53. Con respecto a las nuevas iniciativas de los países en desarrollo para ofrecer preferencias comerciales en favor de los PMA, algunos expertos consideraron que dichas iniciativas no satisfacían las expectativas de estos últimos. En la medida en que se disponía de información, parecía que el número de productos incluidos era limitado, que los tipos arancelarios preferenciales en la mayoría de los casos no eran nulos y que la mayoría de las preferencias no se otorgaban unilateralmente sino que se negociaban. De hecho, las preferencias se proponían principalmente en el marco de programas de liberalización del comercio subregionales y regionales existentes y el SGPC. Así, los países beneficiarios en diversos casos se limitaban a los PMA de la misma región o subregión geográfica. Sólo dos países en desarrollo donantes parecían haber elaborado un sistema generalizado de preferencias y sólo uno de ellos era operacional. Era necesario aclarar muchos de los esquemas preferenciales propuestos, por

ejemplo, en lo que se refería a los productos incluidos, los márgenes preferenciales, la norma de origen y la estabilidad y previsibilidad de los esquemas.

54. Algunos expertos observaron que también había indicios de desequilibrio entre el número de productos incluidos que ofrecían las nuevas iniciativas y la capacidad de suministro de exportaciones de los PMA beneficiarios. Por ello, existía el riesgo de que los productos incluidos no correspondieran a los intereses de exportación de los PMA. Algunos expertos sugirieron que los nuevos esquemas podían ofrecer amplios márgenes de preferencia porque los aranceles de los países en desarrollo otorgantes de preferencias por lo general eran más elevados que los de los países otorgantes desarrollados. Además, como se podía prever que la liberalización en los países en desarrollo otorgantes de preferencias sería un proceso de más largo plazo, los nuevos esquemas podían cumplir su finalidad de promover las exportaciones y la industrialización de los PMA todavía por algún tiempo.

55. Un experto consideró conveniente que se hiciera un análisis de los efectos que podían tener para el comercio y el desarrollo de los PMA los nuevos esquemas de preferencias propuestos en su favor por los países en desarrollo. En dicho análisis también podían examinarse los problemas específicos con que se enfrentaban algunos PMA. Por ejemplo, los países sin litoral se enfrentaban a menudo con mayores dificultades para beneficiarse de las preferencias comerciales.

56. Un experto procedente de un país en desarrollo que había anunciado la introducción de un esquema de preferencias arancelarias para los PMA planteó la cuestión de las normas legales que convendría establecer, basándose en las reglas de la OMC, para otorgar a los PMA un acceso autónomo preferencial a los mercados. En su opinión, la cláusula de habilitación no representaba una base jurídica clara, porque se refería a un trato diferencial y más favorable otorgado por un país desarrollado (y no un país en desarrollo). Además, pedir una exención para las preferencias otorgadas por los países en desarrollo no era una manera adecuada de resolver el problema, porque el SGP después de todo era una "medida de buena voluntad" y no un sistema irregular para el que había que solicitar un trato excepcional. La cuestión se estaba

examinando en la OMC. Otro experto consideró que el país en desarrollo en cuestión estaría comprendido en el ámbito de la cláusula de habilitación porque era miembro de la OCDE.

57. Algunos expertos observaron que la rigidez de muchos acuerdos de la OMC y los retrasos en la aplicación de diversas medidas especiales y diferenciales en favor de los países en desarrollo y los PMA habían agravado la dificultad con que se enfrentaban esos países para aprovechar plenamente las preferencias comerciales, incluido el SGP. Esta situación hacía necesario prorrogar los períodos de transición concedidos a los PMA en los acuerdos de la OMC.

58. Algunos expertos recalcaron la importancia de otorgar un trato especial a los PMA en el marco del SGPC. Concesiones importantes que los PMA debían solicitar en el régimen del SGPC eran el acceso a los mercados en franquicia arancelaria sobre una base no recíproca, la eliminación de las barreras paraarancelarias y no arancelarias y una consideración especial en la aplicación de las medidas de salvaguardia. Además, algunos expertos insistieron en la importancia de la negociación de contratos de suministro a largo plazo con los PMA que participaban en el SGPC, a fin de ayudarlos a alcanzar niveles razonables de exportaciones sostenibles de sus productos.

59. Sin embargo, diversos expertos observaron que sólo unos ocho PMA se habían incorporado hasta entonces al SGPC. Por consiguiente, se alentaba a los PMA a que participaran en el acuerdo del SGPC. Otro experto propuso que se estudiaran más pormenorizadamente las razones de la decepcionante participación de los PMA en el SGPC. Algunos expertos procedentes de PMA que se habían incorporado al SGPC hicieron notar que sus países no habían podido obtener beneficios satisfactorios de dicho sistema. Los PMA que eran miembros del SGPC debían esforzarse por hacer conocer en mayor medida al sector privado los beneficios que ofrecía ese acuerdo preferencial. Además, algunos expertos hicieron hincapié en la importancia de las inversiones Sur-Sur como medio de incrementar el comercio entre los países del Sur en el marco del SGPC.

60. Algunos expertos señalaron a la atención que diversos acuerdos regionales y subregionales en África incluían disposiciones que preveían un acceso especial a los mercados en favor de los PMA. Sin embargo, el comercio

intrarregional aún era insignificante, básicamente debido a una falta de complementariedades y a la existencia de relaciones comerciales tradicionales establecidas desde mucho tiempo con países industrializados.

9. Problema de la capacidad de suministro de los PMA

61. Los expertos reconocieron que la mera concesión del trato preferencial del SGP no podía catalizar la promoción de las exportaciones y el desarrollo económico. Las concesiones en materia de acceso a los mercados debían ir acompañadas de medidas para fortalecer la capacidad de suministro. Muchos expertos pusieron de relieve que la utilización del SGP y otras preferencias comerciales por los PMA se veía entorpecida por la existencia de graves limitaciones a la capacidad de suministro de exportaciones en esos países. Muchos de los productos incluidos en los esquemas del SGP simplemente no se producían aún en los PMA. Entre las principales limitaciones de la capacidad de suministro figuraban la falta de capital, de tecnología y de recursos humanos, así como la inadecuación de las infraestructuras. Un experto destacó asimismo los problemas especiales de transporte a que tenían que hacer frente los países sin litoral que intentaban ampliar sus exportaciones.

62. Algunos expertos observaron que los países beneficiarios que habían podido utilizar con éxito el SGP habían sido los que tenían acceso al capital y la tecnología, por lo que habían podido diversificar sus bases de producción. La promoción de las inversiones, la transferencia de tecnología y el desarrollo de los recursos humanos eran importantes para mejorar la capacidad de suministro de los PMA. Todo ello requería esfuerzos por parte de esos países y la cooperación técnica con otros países y organizaciones internacionales, incluida asistencia en distintas esferas de la transferencia de tecnología. Algunos expertos hicieron hincapié en la importancia de los esfuerzos hechos en el ámbito nacional por los PMA para establecer un marco normativo favorable a las inversiones, en particular las inversiones extranjeras directas. La estabilización macroeconómica y las medidas para favorecer la libertad de comercio eran otros importantes componentes de política. Algunos expertos propusieron asimismo que los países otorgantes de preferencias proporcionaran más incentivos a las inversiones y garantías a la inversión para apoyar las inversiones extranjeras directas en los PMA.

63. Varios expertos destacaron la importancia del Marco integrado para la asistencia técnica relacionada con el comercio de seis importantes organizaciones internacionales (FMI, OMC, Banco Mundial, UNCTAD, PNUD y CCI). Un experto sugirió que la UNCTAD determinara las esferas de producción en que podía fortalecerse la capacidad de suministro de los PMA y propusiera medidas para crear capacidad en esos sectores a fin de aumentar la capacidad de los PMA para beneficiarse del SGP.

D. Medios para intensificar la utilización de las preferencias en particular por los PMA, gracias a la cooperación técnica

64. En sus observaciones preliminares el representante de la secretaría de la UNCTAD dijo que la cooperación técnica podía contribuir de manera decisiva a aumentar la utilización del SGP por los países beneficiarios, especialmente los menos adelantados. Mediante las actividades de cooperación técnica podían superarse eficazmente importantes obstáculos que entorpecían la plena utilización de los esquemas del SGP. Los usuarios del SGP debían familiarizarse con la compleja nomenclatura del Sistema Armonizado (SA), conocer pormenorizadamente los diversos esquemas y normas de origen del SGP y tener capacidad de gestión e institucional suficiente para cumplir las formalidades del SGP y sus requisitos en materia de documentación. Los exportadores de los PMA tenían grandes dificultades para aplicar el SGP. Además, se consideró que también solían tener problemas las autoridades e instituciones de los PMA, como las autoridades aduaneras y las cámaras de comercio, que se suponía debían ayudar a los exportadores a utilizar el SGP. Entre otras cosas, el programa de cooperación técnica había permitido prestar asistencia a los países beneficiarios para establecer centros de coordinación de los sistemas del SGP que ayudaban a los exportadores a utilizar lo mejor posible el SGP.

65. Además, después de la IX UNCTAD el programa de cooperación técnica de la UNCTAD había evaluado su experiencia y se habían hecho esfuerzos para reorientar e innovar las actividades de cooperación técnica dentro de los límites de los recursos disponibles. Las actividades se habían adaptado más a las necesidades de los países beneficiarios. En cuanto a los PMA, los servicios de asesoramiento y seminarios tenían por finalidad particular suministrar información actualizada sobre el SGP, formar recursos humanos

en los sectores público y privado y crear capacidad institucional, especialmente fortaleciendo los centros de coordinación de los sistemas del SGP. Los países beneficiarios de ingresos medianos necesitaban información y formación adicionales sobre los obstáculos técnicos al comercio, las normas y las exigencias ambientales. En los países beneficiarios más adelantados el programa de cooperación técnica llevaba a cabo cursillos técnicos específicos sobre determinadas cuestiones seleccionadas del SGP (por ejemplo, las normas de origen), otras leyes de comercio exterior (por ejemplo, las leyes antidumping) y los acuerdos comerciales regionales.

66. El representante de la secretaría también observó que se habían publicado en todos los idiomas oficiales varios manuales nuevos sobre el SGP y otras leyes de comercio exterior. Además, se habían actualizado la información sobre los esquemas del SGP en la base de datos del Sistema de Análisis e Información Comerciales (SAICO) y la información relacionada con el comercio exterior de la base de datos comerciales del SGP. A la vez, el programa de cooperación técnica había empezado a realizar una serie de actividades innovadoras, como i) la difusión de los manuales por Internet; ii) la preparación de material didáctico en formato electrónico que comprendía todos los esquemas del SGP y las normas de origen, y su distribución en distintos formatos electrónicos (CD-ROM, disquetes e Internet); iii) la elaboración de módulos de formación sobre el SGP y otros acuerdos preferenciales para establecer una capacidad de formación permanente en los centros de coordinación de los sistemas del SGP; y iv) el análisis de los datos comerciales relacionados con el SGP específicos a cada país para su utilización en las actividades de cooperación técnica. Además, se señaló que la rápida notificación a la secretaría de la UNCTAD de los cambios en los esquemas del SGP y el suministro de los datos comerciales relacionados con el SGP por los países otorgantes de preferencias eran sumamente importantes para el éxito de las actividades de cooperación técnica.

67. En respuesta a las preguntas de los expertos se proporcionaron las siguientes aclaraciones sobre determinados aspectos. En primer lugar, la información sobre los esquemas del SGP de los países de Europa central y oriental y la utilización de esos esquemas eran muy limitadas. Sin embargo,

la secretaría de la UNCTAD había alentado a esos países a notificar rápidamente los cambios en sus esquemas y a poner a disposición de la secretaría los datos comerciales relacionados con el SGP. En segundo lugar, el material didáctico sobre el SGP estaría disponible para su distribución a fines de marzo de 1999. En tercer lugar, se presentaría un primer análisis de las estadísticas comerciales relacionadas con el SGP a la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos, en su tercer período de sesiones, que se celebraría en Ginebra del 28 de septiembre al 2 de octubre de 1998. Por último, las actividades de cooperación técnica de la UNCTAD habían cobrado nuevo impulso a raíz de las contribuciones financieras de los Gobiernos de China, Italia y el Japón, así como de la Comisión Europea. Las actividades se habían centrado en el terreno, particularmente en forma de seminarios celebrados en el ámbito nacional. Algunos expertos hicieron observaciones sobre la posibilidad de obtener información en Internet sobre los esquemas del SGP. Se señaló que el esquema del SGP de los Estados Unidos podía consultarse en Internet, mientras que la Comisión Europea y la República de Corea publicarían sus respectivos esquemas del SGP en Internet en un futuro cercano.

68. Muchos expertos reconocieron que el insuficiente conocimiento de los diversos esquemas del SGP por parte de los exportadores y las autoridades de los países en desarrollo beneficiarios constituía un importante obstáculo a un mayor aprovechamiento de los beneficios del SGP. Los esquemas del SGP, así como las normas de origen y los requisitos en materia de documentación conexos, eran complejos y podían diferir mucho de un esquema a otro. Los problemas para determinar los beneficios del SGP y utilizar eficazmente el Sistema eran particularmente evidentes en los PMA que tenían una capacidad de gestión e institucional limitada. Algunos expertos hicieron hincapié en que en las actividades de cooperación técnica se debía prestar especial atención a ayudar a los PMA a que utilizaran más el SGP. Además de la formación de los recursos humanos, era importante poner a disposición de los usuarios del SGP una documentación más amplia, que incluyera información en francés. Un experto propuso que se convocara una mesa redonda entre los países otorgantes de preferencias y los PMA beneficiarios para brindar la

oportunidad de estudiar los principales problemas que tenían los PMA para utilizar los esquemas del SGP, así como las soluciones apropiadas.

69. Algunos expertos expresaron la esperanza de que la UNCTAD estuviera en condiciones de fortalecer en gran medida sus actividades de cooperación técnica en la esfera del SGP y otras leyes de comercio exterior. Varios expertos señalaron que las actividades de cooperación técnica de la UNCTAD también debían ampliarse, habida cuenta de los numerosos esquemas preferenciales nuevos que los países en desarrollo aplicarían en favor de los PMA. Esas actividades de cooperación técnica podían ayudar a los países en desarrollo otorgantes de preferencias a concebir y establecer sus esquemas, y a los PMA beneficiarios a utilizar eficazmente los nuevos beneficios. Por otra parte, algunos expertos hicieron hincapié en la función educativa que los gobiernos de los países beneficiarios tenían que cumplir en materia de información y formación del sector privado en la esfera del SGP.

70. Diversos expertos destacaron la importancia de la cooperación técnica como elemento de apoyo a la ampliación y diversificación de la capacidad de suministro de exportaciones en los PMA. El aumento de esa capacidad daría lugar a una mayor utilización del SGP. Algunos expertos señalaron que la cooperación técnica era necesaria para los países signatarios del Convenio de Lomé en relación con negociación de un acuerdo posterior a Lomé que respondiera a las necesidades de sus signatarios en materia de desarrollo.

E. Posibles medidas para mejorar las preferencias,
en particular en favor de los PMA

71. A pesar de las opiniones a menudo divergentes, parecía haber amplio acuerdo general sobre las siguientes cuestiones:

- i) Las mejoras y ampliaciones de los esquemas del SGP y otras preferencias comerciales unilaterales que se habían aplicado o propuesto, en particular en favor de los PMA, se consideraron un signo de la permanente utilidad de esos esquemas preferenciales y de la importancia que les asignaban los países otorgantes de preferencias. Sin embargo, los resultados pasados no habían permitido satisfacer las expectativas.

- ii) Los problemas de comercio y desarrollo de los PMA requerían especial atención. En particular, debían encontrarse los medios para que los países en desarrollo más necesitados se beneficiaran en mayor medida del SGP y otras preferencias comerciales.
- iii) El acceso a los mercados en el marco de preferencias comerciales especiales debía mejorarse aún más para los productos de exportación de los PMA, en particular ampliando el número de productos incluidos, adaptando las normas de origen a la capacidad de producción de los PMA y simplificando aún más esas normas.
- iv) La falta de estabilidad, previsibilidad y transparencia de varios esquemas del SGP había tenido un efecto negativo en la utilización del SGP, porque menoscababa su explotación eficaz, en particular por los PMA. Era necesario eliminar esas deficiencias intrínsecas de los esquemas del SGP.
- v) La UNCTAD tenía una ventaja comparativa al analizar la importancia de los esquemas del SGP y otras leyes de comercio exterior, incluso sobre la base de una información cuantificada y fundada en datos estadísticos. La UNCTAD debía reforzar ese análisis, especialmente en lo que respectaba a determinar los beneficios reales obtenidos de las preferencias comerciales.
- vi) La UNCTAD debía seguir proporcionando cooperación técnica a los países receptores de preferencias y seguir estudiando los medios de fortalecer dicha cooperación, con miras a aumentar la utilización de las preferencias comerciales. Además, era necesario que la UNCTAD y la OMC intensificaran su cooperación mutua en la esfera del SGP y otros sistemas de preferencias comerciales unilaterales.
- vii) Un mayor número de PMA debían tratar de incorporarse al SGPC. La participación de los PMA en el SGPC en condiciones especiales, con inclusión de preferencias comerciales no recíprocas, podía dar un gran impulso al comercio Sur-Sur.
- viii) Además de garantizar condiciones más liberales de acceso a los mercados, lo cual era sólo uno de los aspectos de la integración de los PMA en el sistema de comercio internacional, la comunidad internacional debía subsanar la profunda deficiencia de la capacidad

de suministro de los PMA. Esa deficiencia era otra de las variables que explicaban la insignificante utilización de los beneficios del SGP por los PMA. Se destacó la importancia de la cooperación técnica para incrementar la capacidad de suministro de exportaciones de los PMA.

III. CONCLUSIONES DE LA SECRETARÍA DE LA UNCTAD

Permanente necesidad de las preferencias comerciales unilaterales

72. El SGP y otros sistemas de preferencias comerciales unilaterales se ven confrontados con un nuevo entorno comercial. La liberalización, la mundialización y la proliferación de los acuerdos comerciales regionales son elementos importantes, como lo es la introducción de un mayor grado de reciprocidad en las relaciones comerciales entre el Norte y el Sur. Muchos consideran que la erosión de los márgenes de preferencia del SGP y otros esquemas preferenciales unilaterales a raíz de la liberalización del comercio en los ámbitos multilateral y regional menoscaba la eficacia de esos esquemas. Además, cada vez más se retiran los beneficios a los países en desarrollo más adelantados cuando los países desarrollados otorgantes de preferencias consideran que aquéllos ya no necesitan un trato preferencial. Incluso se han hecho propuestas provisionales para que el SGP se limite a los PMA que se considera necesitan más las preferencias comerciales, y se retire a todos los demás países en desarrollo beneficiarios. Asimismo, en las propuestas hechas por la Comisión Europea en relación con los acuerdos posteriores a Lomé con los países ACP se prevé descartar el enfoque "tradicional" del comercio, centrado en un sistema de preferencias unilaterales, en favor de un enfoque más equilibrado¹, aunque se tendrían debidamente en cuenta las necesidades especiales en materia de comercio y desarrollo de los PMA y otras economías estructuralmente débiles.

73. Así pues, parece que el SGP y otros sistemas de preferencias comerciales unilaterales tienen que hacer frente a un desafío considerable en el sistema

¹Véase "Guidelines for the negotiation of new cooperation agreements with the African, Caribbean and Pacific (ACP) countries", comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, diciembre de 1997.

comercial multilateral. Sin embargo, el proceso de liberalización y la creciente reciprocidad en el comercio internacional no deberían invocarse como argumento en favor de una prematura supresión de los programas del SGP y otros acuerdos preferenciales unilaterales. De aplicarse un enfoque de ese tipo se haría caso omiso de las realidades económicas y políticas. A pesar de los notables progresos hechos en materia de liberalización, siguen imponiéndose derechos máximos y la progresividad arancelaria a un importante número de productos agrícolas e industriales exportados por los países en desarrollo. Todavía queda por recorrer un largo proceso de negociaciones multilaterales, integración regional y reformas de las políticas nacionales hasta que la liberalización paulatina y la creciente reciprocidad en las relaciones comerciales entre el Norte y el Sur no deje margen alguno para la concesión de preferencias comerciales unilaterales que tengan un impacto efectivo en el terreno del comercio, sobre todo en favor de los PMA. Además, el retiro radical de los beneficios del SGP a todos los países beneficiarios con excepción de los PMA entrañaría la exclusión de muchos beneficiarios cuyo nivel de desarrollo económico sigue justificando un trato especial y diferencial en el comercio internacional.

Solución alternativa a la graduación

74. El SGP, como otros sistemas de preferencias comerciales unilaterales, representa un avance, aunque limitado y desequilibrado, hacia un comercio más libre, mientras que la aplicación de prácticas de graduación puede considerarse una medida que acarrea un desmantelamiento de la liberalización, a saber, la imposición de nuevas restricciones comerciales, lo cual se estima tiene poco sentido. En vez de aplicar mecanismos de graduación, un método más apropiado en un sistema multilateral de comercio en vías de liberalización sería congelar los tipos de los derechos arancelarios del SGP hasta que coincidan con los tipos reducidos de los derechos NMF, momento en que el SGP ya no se aplicaría. Así, cuando se prevea excluir un producto, se congelarían los tipos de los derechos del SGP para los productos de que se trate, pero cuando el propósito sea excluir a todo un país se congelarían todos los tipos de los derechos del SGP a sus niveles actuales. Los márgenes de preferencia disminuirían según el avance de la liberalización sobre la base de la nación más favorecida. Los países beneficiarios que se vayan

gradualmente excluyendo de los esquemas del SGP dejarían de beneficiarse de las ampliaciones de los productos incluidos en los esquemas del SGP que se produzcan durante el período de transición. En otras palabras, todos los países beneficiarios podrían contar con asegurar el statu quo en lo que se refiere a las condiciones de acceso, aunque podrían no beneficiarse necesariamente de todas las nuevas mejoras introducidas en el esquema.

Fortalecimiento de las preferencias comerciales
concedidas a los PMA

75. Es de celebrar que muchos países desarrollados otorgantes de preferencias hayan fortalecido el SGP y otras preferencias comerciales en favor de los PMA. Asimismo es alentador comprobar que a los países otorgantes desarrollados se hayan sumado varios países en desarrollo que anunciaron que también ellos introducirían concesiones especiales para los PMA. Todos esos esfuerzos para ampliar las preferencias comerciales en beneficio de los PMA responden a una necesidad real y urgente, dado el peligro de que la mayoría de los PMA puedan quedar al margen de la corriente principal del comercio internacional y de las redes en expansión de las cadenas de producción mundiales y regionales. Su exclusión permanente provocaría inevitablemente su hundimiento económico.

76. Las preferencias comerciales anunciadas por diversos países en desarrollo en favor de los PMA tienen el mérito de servir para promover la participación de los PMA en el comercio entre los países del Sur. Sin embargo, al estar sometidos ellos mismos a múltiples limitaciones, especialmente de carácter económico, como la crisis financiera asiática, y dado que muchos de ellos tuvieron que elaborar esquemas preferenciales por primera vez, la mayoría de los países otorgantes en desarrollo tropezaron con dificultades para elaborar y aplicar un trato preferencial a los PMA con la celeridad que habrían deseado. Además, los anuncios de concesiones entrañan principalmente propuestas para reforzar las condiciones de acceso a los mercados en favor de los PMA en el marco de los regímenes subregionales o regionales, así como del régimen interregional del SGPC. Sólo dos países en desarrollo han decidido otorgar preferencias análogas a las del régimen del SGP. Uno de los esquemas

se está aplicando (el de Turquía) y el otro (el de la República de Corea) ha quedado recogido en la Ley nacional de aduanas, pero sus modalidades no se han anunciado aún.

77. Para garantizar el mayor efecto posible sobre el desarrollo, las preferencias comerciales otorgadas por los países desarrollados o en desarrollo en favor de los PMA pueden tener las siguientes finalidades:

- i) ofrecer un número de productos incluidos que corresponda a la capacidad real y potencial de suministro de exportaciones de los PMA;
- ii) conceder la entrada en régimen de franquicia arancelaria a los productos incluidos o márgenes de preferencia lo suficientemente amplios para ser comercialmente atractivos;
- iii) aplicar normas de origen que no sean excesivamente rigurosas y complejas, sino que se adapten en particular a la capacidad de producción de los PMA, permitiendo así una acumulación liberal de elementos de producción importados; y
- iv) garantizar la estabilidad y previsibilidad de las concesiones arancelarias.

78. El nuevo impulso en el otorgamiento de preferencias comerciales en favor de los PMA puede utilizarse para lograr una mayor conformidad con los aspectos fundamentales de los diversos esquemas de preferencias comerciales para los PMA, como el número de productos incluidos, los márgenes de preferencia, las normas de origen, y la estabilidad y previsibilidad de los esquemas. Una mayor conformidad simplificaría en gran medida la utilización de los diversos esquemas por los exportadores de los PMA que tengan una capacidad de gestión limitada.

79. Como los beneficios del SGP se han concentrado en un número relativamente pequeño de países receptores de preferencias, deben encontrarse medios para garantizar que los PMA se beneficien en mayor medida del SGP. Como propusieron algunos expertos, podría convocarse una mesa redonda entre países otorgantes de preferencias y PMA beneficiarios para brindar la oportunidad de estudiar los principales problemas que tienen los PMA para utilizar los esquemas del SGP, así como las soluciones apropiadas. Asimismo, en las actividades de cooperación técnica debería prestarse especial atención a ayudar a los PMA a que utilicen de manera óptima el SGP y otras preferencias comerciales.

80. Podría realizarse un estudio sobre el posible efecto en el comercio y desarrollo de los PMA de los nuevos esquemas de preferencias aplicados o propuestos en su favor. También podrían examinarse en dicho estudio los problemas específicos de determinados PMA, como los países sin litoral, que suelen tener más dificultades para beneficiarse de las preferencias comerciales. Además, podrían estudiarse más pormenorizadamente las razones de la decepcionante participación de los PMA en el SGPC. Algunos expertos recomendaron que se realicen esos estudios.

81. Las concesiones de acceso a los mercados para los PMA tienen que ir acompañadas de medidas para fortalecer la capacidad de suministro de esos países. La falta de capital, de tecnología y de recursos humanos, así como la inadecuación de las infraestructuras, son importantes limitaciones de esa capacidad. El apoyo de la comunidad internacional con miras a aumentar y diversificar la capacidad de suministro de exportaciones de los PMA es fundamental para una mejor utilización de las preferencias comerciales y debería reforzarse considerablemente.

Necesidad de un nuevo concepto del trato especial y diferenciado

82. El SGP y otros sistemas de preferencias comerciales unilaterales constituyen un caso particular de trato especial y diferenciado concedido a los países en desarrollo. Al parecer, encajar las novedades que se están produciendo en materia de preferencias comerciales unilaterales en el marco de la cláusula de habilitación, que se negoció en 1979, está demostrando ser una tarea difícil. Por ejemplo, se planteó la cuestión de si la cláusula de habilitación podía proporcionar la base jurídica de las preferencias comerciales otorgadas por los países en desarrollo o era aplicable únicamente a las preferencias comerciales otorgadas por los países desarrollados.

83. Además, cabe recordar que varias propuestas recientes de preferencias comerciales especiales en favor de los PMA, incluidas las preferencias comerciales en favor de los países del África subsahariana previstas en el proyecto de ley para el fomento del crecimiento y las oportunidades comerciales de África, de los Estados Unidos, son selectivas en lo que respecta a la inclusión de los países beneficiarios. Sin embargo, la cláusula de habilitación no permite las preferencias comerciales que seleccionen a los países beneficiarios según criterios geográficos. Además,

en virtud del artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, se requiere que las zonas de libre comercio abarquen en lo sustancial todo el comercio de los participantes, que se ha definido como el 90% del comercio mutuo, y se pongan en funcionamiento en un plazo de diez años. En otras palabras, las zonas de libre comercio deben tener por objetivo la plena reciprocidad entre las partes. Por consiguiente, la base jurídica para los acuerdos diferenciados sucesores al Convenio de Lomé que establezcan una combinación personalizada de concesiones recíprocas y no recíprocas que responda a las necesidades particulares de desarrollo plantea un nuevo problema que quizás haya que resolver.

84. La creciente invocación de exenciones a la OMC no ofrece una solución practicable a la larga. Los cambios que se producen en el entorno comercial internacional requieren nuevos planteamientos más flexibles del trato especial y diferenciado, más adaptados a las realidades de un mundo en que la liberalización del comercio y la mundialización de la producción son cada vez mayores. La búsqueda de nuevos conceptos puede incluir consideraciones sobre la forma de mejorar la estabilidad y previsibilidad de las preferencias comerciales en el ámbito multilateral. Esos conceptos deberían elaborarse y ampliarse antes de aplicar nuevas iniciativas para liberalizar el comercio multilateral.

Anexo

EXPERTOS INVITADOS POR LA SECRETARÍA DE LA UNCTAD

- Sr. Michael Davenport, Consultor (Reino Unido)
- Sra. Elcin Edis, Subsecretaria de Comercio Exterior, Dirección General de Acuerdos (Turquía)
- Sr. Charles Antoine Jean, Director, Comercio Exterior, Ministerio de Comercio e Industria (Haití)
- Sr. El Hassan Jouaouine, Jefe del Servicio África, Asia y América, Ministerio de Industria, Comercio y Artesanía (Marruecos)
- Sr. George P. E. Lauwo, Ministerio de Industria y Comercio (República Unida de Tanzania)
- Sr. Chang-bong Lee, Director Adjunto, División de Cooperación Aduanera, Ministerio de Economía y Hacienda (República de Corea)
- Sra. Marina Mayer, Directora Adjunta, Comunidad de Desarrollo del África Meridional, Departamento de Comercio e Industria (Sudáfrica)
- Sr. M. N. Nabi, Cosecretario, Ministerio de Comercio (Bangladesh)
- Sr. Konrad Neundörfer, Delegado General, Asociación de Comercio Exterior (Bruselas)
- Sr. François Nizery, Jefe de Servicio, Comercio, Preferencias Arancelarias Generalizadas e Inversiones, Dirección General 1B, Comisión Europea (Bruselas)
- Sr. Djauhari Oratmangun, Director Adjunto, Dirección de Cooperación Económica Multilateral, Ministerio de Relaciones Exteriores (Indonesia)
- Sr. T. K. Pandey, Secretario Adjunto, Ministerio de Comercio (India)
- Sr. H. J. Rosenbaum, Representante Adjunto de Comercio y Desarrollo, Oficina Ejecutiva del Presidente, Oficina del Representante de los Estados Unidos para Asuntos Comerciales (Estados Unidos)
- Sra. Natina Santiyanont, Directora Adjunta, Grupo de Aranceles, Administración de Aduanas, Ministerio de Hacienda (Tailandia)
- Sr. Jochen Schultze, Ministerio Federal de Economía (República Federal de Alemania)

Sr. Ephrem Tufer, Jefe, División de Relaciones Comerciales Internacionales,
Ministerio de Comercio e Industria (Etiopía)

Sr. Shoushi Yabana, Director Adjunto, División de Economías en Desarrollo,
Ministerio de Relaciones Exteriores (Japón)
