



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

Distr.
GENERAL

TD/B/52/8
26 de agosto de 2005

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
52º período de sesiones
Ginebra, 3 a 14 de octubre de 2005
Tema 6 del programa provisional

**EXAMEN DE LA EVOLUCIÓN Y LAS CUESTIONES DEL PROGRAMA
DE TRABAJO POSTERIOR A DOHA DE PARTICULAR INTERÉS PARA
LOS PAÍSES EN DESARROLLO**

Nota de la secretaría de la UNCTAD¹

Resumen

El informe trata de las novedades en las negociaciones comerciales multilaterales en el marco del Programa de Trabajo de Doha de la Organización Mundial del Comercio desde la Decisión del Consejo General de la OMC de 1º de agosto de 2004 ("paquete de julio"), y sus consecuencias para los países en desarrollo. Ha surgido un claro consenso en el sentido de que las negociaciones de Doha deberían cumplir su promesa de desarrollo y concluir en 2006 a más tardar. De conformidad con el Consenso de São Paulo, la UNCTAD ha proporcionado una valiosa ayuda para la creación de un consenso internacional sobre la dimensión de desarrollo del sistema de comercio internacional.

¹ El documento se presentó en la fecha mencionada para tener en cuenta los acontecimientos en la OMC en lo relativo a la "aproximación de julio".

I. INTRODUCCIÓN

1. El tema 6 del programa provisional del 52º período de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo da a la Junta la oportunidad de examinar los progresos logrados en el Programa de Trabajo de Doha, en particular en ámbitos de interés para los países en desarrollo. Esta nota ha sido elaborada por la secretaría de la UNCTAD para ayudar a la Junta a llevar a cabo este examen.

II. TENDENCIAS DEL COMERCIO INTERNACIONAL

2. Las negociaciones de Doha se han desarrollado en un contexto en el que el comercio es cada vez más importante para el crecimiento económico y el desarrollo y hay una participación cada vez mayor de los países en desarrollo en el comercio mundial, que da lugar a una reconfiguración del comercio. Al mismo tiempo, los países en desarrollo siguen siendo vulnerables a las perturbaciones externas, en particular los cambios de políticas de los interlocutores comerciales, los desastres naturales y las medidas de seguridad. El fuerte crecimiento económico mundial ha disparado la demanda de energía, que ha hecho subir el precio del petróleo. La relación media entre el comercio y el PIB a nivel mundial pasó del 40% en 1990 al 60% en 2003. En 2004, el valor de las exportaciones mundiales de mercancías alcanzó 8,9 billones de dólares de los EE.UU. Las exportaciones de los países en desarrollo alcanzaron 3 billones de dólares, que representan un 33% de las exportaciones mundiales. Cabe señalar que en 2004 China sustituyó al Japón como el tercero en importancia de los exportadores de mercancías del mundo. En ese año las exportaciones mundiales de servicios comerciales aumentaron en un 16% y alcanzaron un valor total de 2,1 billones de dólares. El porcentaje que representaban los países en desarrollo aumentó de un 18,5% en 1990 a un 22,5% en 2004. China y cuatro de las nuevas economías industrializadas de Asia oriental se cuentan entre los exportadores de servicios más importantes, con exportaciones estimadas en 46.000 millones de dólares y 156.000 millones de dólares respectivamente. La expansión del comercio de estos países en desarrollo contrasta notablemente con las dificultades que experimentan muchos países de bajos ingresos. Las exportaciones de mercancías del África subsahariana y de los países menos adelantados (PMA) en 2004 totalizaron 146.000 millones de dólares y 57.800 millones de dólares respectivamente, que representaron un porcentaje reducido de las exportaciones mundiales, del 1,6% en el caso de los primeros (en comparación con el 2% en 1990) y el 0,64% en el caso de los segundos (0,56% en 1990). La participación de estos países en el comercio mundial de servicios también disminuyó de 1,35% en 1990 a 1,1% en 2004, y de 0,49% en 1990 a 0,44% en 2004 respectivamente.

III. NOVEDADES DEL SISTEMA MULTILATERAL DEL COMERCIO

A. Panorama general

Negociaciones de Doha e imperativos de desarrollo

3. Las negociaciones comerciales multilaterales en el marco del Programa de Trabajo de Doha ingresaron en una etapa decisiva para su conclusión satisfactoria, oportuna y orientada al desarrollo. Se prevé que en la Sexta Conferencia Ministerial de la OMC, que se celebrará en

Hong Kong (China) del 13 al 18 de diciembre de 2005, se adoptarán decisiones clave en materia de agricultura, acceso a los mercados para los productos no agrícolas, servicios, cuestiones de desarrollo, facilitación del comercio y aspectos normativos de las negociaciones. Habrá que adelantar considerablemente la labor técnica antes de la Sexta Conferencia Ministerial, ya que está surgiendo un consenso internacional en el sentido de que la Ronda de Doha debería concluir a más tardar a fines de 2006. Esto es esencial, en particular en vista de la próxima expiración de la ley sobre las facultades de promoción del comercio de los Estados Unidos en 2007, y para contribuir mediante un "paquete de desarrollo" a la consecución oportuna de los objetivos de desarrollo del Milenio, combatir la pobreza y promover el desarrollo. Los siguientes podrían ser algunos de los elementos esenciales de ese posible paquete de desarrollo:

- Un acceso a los mercados mejorado y predecible para los productos industriales y agrícolas y los servicios, en particular en el Modo 4, de los países en desarrollo;
- La supresión de las barreras no arancelarias (BNA) que distorsionan el comercio y los obstáculos a la entrada en los mercados;
- La eliminación de las subvenciones a la exportación y reducciones sustanciales de las ayudas internas a la agricultura que distorsionan el comercio para una fecha final creíble;
- La eliminación urgente de las subvenciones al algodón con efectos de distorsión del comercio y un paquete de desarrollo para los productores de algodón;
- Establecimiento de un acceso consolidado a los mercados libre de derechos y de contingentes a todos los productos provenientes de los PMA;
- Mayor uso de las preferencias comerciales mediante la mejora de los regímenes preferenciales;
- Ayuda financiera y técnica adecuada a los países en desarrollo, en particular mediante la iniciativa "Asistencia para el comercio", para ayudarlos a sufragar el costo del ajuste y la aplicación, incluida la erosión de las preferencias, a fin de garantizar la sostenibilidad de las reformas comerciales;
- Ayuda adecuada para crear capacidad de oferta e infraestructura relacionada con el comercio, especialmente la facilitación del comercio;
- Una liberalización del comercio que no tenga un efecto adverso sobre el sustento de los pobres y vulnerables y el acceso universal a los servicios esenciales;
- Una solución rápida y permanente en lo que respecta a los ADPIC y la salud pública para facilitar el acceso a medicamentos esenciales.

4. Es probable que estos imperativos de desarrollo sean tenidos en cuenta en la Reunión Plenaria de Alto Nivel que la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrará en septiembre de 2005 para examinar a fondo la aplicación de la Declaración del Milenio en los últimos cinco años. Esta reunión brindará a la comunidad internacional la oportunidad única de dar un nuevo

impulso político a la asociación mundial para el desarrollo mediante, entre otras cosas, el establecimiento de un sistema multilateral de comercio abierto, equitativo, basado en normas, previsible y no discriminatorio, conforme a lo dispuesto en la Declaración del Milenio. En el informe del Secretario General de las Naciones Unidas titulado *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*, así como en el informe del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas titulado *Invertir en el desarrollo: un plan práctico para conseguir los objetivos de desarrollo del Milenio*, se recomendaba precisamente que la Ronda de Doha de negociaciones comerciales multilaterales cumpliera su promesa de desarrollo y terminara en 2006 a más tardar.

5. En los dos informes se insistió en que había que prestar especial atención a los singulares y graves problemas de desarrollo de los países de África. Asimismo, en el informe de la Comisión para África establecida por el Primer Ministro del Reino Unido, titulado *Our Common Interest*, se recomendó un conjunto de medidas coherentes para avanzar decididamente en el alivio de la pobreza y la persistente marginación del continente. En la Cumbre del Grupo de los Ocho celebrada en Gleneagles se acordó un plan exhaustivo de apoyo a África, que entrañaba la duplicación de la ayuda al continente, que pasaría a 50.000 millones de dólares anuales para el 2010, y un alivio inmediato y total de la deuda con el FMI, la AIF y el Fondo Africano de Desarrollo de 18 países pobres muy endeudados.

Algunas recomendaciones de la Comisión para África

- Hacer que, en el marco de las negociaciones de Doha, el desarrollo constituya una prioridad urgente y absoluta para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio;
- Acordar en la Sexta Conferencia Ministerial la eliminación inmediata de la ayuda causante de distorsión del comercio al algodón y el azúcar, y comprometerse a poner fin a las subvenciones a la exportación y a toda la ayuda causante de distorsión del comercio a la agricultura para 2010;
- Acordar al final de las negociaciones de Doha la eliminación progresiva de todos los aranceles a más tardar en 2015 y la reducción de las BNA;
- Acordar que los países desarrollados no invoquen exenciones para los "productos sensibles";
- Mejorar el funcionamiento del trato especial y diferenciado al condicionar el recurso a la solución de diferencias a la aplicación de una "prueba del desarrollo";
- Aplicar la prueba del desarrollo cuando se elaboren normas de productos para evaluar los efectos y reducir al mínimo los obstáculos que puedan crear, y proporcionar recursos para que África pueda cumplirlos;
- Impedir que se malgasten los recursos asignados a la protección agrícola de la OCDE (350.000 millones de dólares) y que en cambio se destinen al desarrollo rural y a inversiones en el medio ambiente;

- Reducir al mínimo las exigencias en materia de reciprocidad en la OMC y en las negociaciones sobre los acuerdos de asociación económica y conceder plazos adecuados, de hasta 20 años o más si fuese necesario. A estos efectos, podría ser conveniente una revisión del artículo XXIV del GATT;
- Dar prioridad al desarrollo en los acuerdos de asociación económica mediante un compromiso inicial con la iniciativa "Todo menos armas" para todo el África subsahariana y reformar las normas de origen;
- Extender de inmediato el acceso consolidado a los mercados libre de derechos y de contingentes a todas las exportaciones de los países de bajos ingresos del África subsahariana, y simplificar y hacer menos estrictas las normas de origen para permitir una "acumulación global" y un valor añadido mínimo del 10% en el país de origen respecto de todos los productos.

6. Las negociaciones comerciales deben situarse en el contexto más amplio de una visión común del desarrollo y una política de comercio internacional basada en los objetivos de desarrollo del Milenio que haga hincapié, entre otras cosas, en reducir la pobreza a la mitad para 2015 mediante, por ejemplo, innovaciones en el espacio de políticas económico nacional y en el plano institucional, inversión en capital humano e infraestructura orientada al desarrollo, acceso universal a servicios esenciales, competitividad de la oferta, un entorno jurídico y reglamentario favorable, incluso para las PYMES, acceso al capital financiero, capacidad en materia de I+D y ciencia y tecnología, incluidas las TIC, y un esfuerzo colectivo global para proteger el medio ambiente y el cambio climático.

La aproximación de julio y los preparativos de Hong Kong

7. Las negociaciones posteriores al paquete de julio se han centrado en aspectos técnicos concretos de los marcos relativos a la agricultura y al acceso a los mercados para los productos no agrícolas, con vistas a llegar a un acuerdo, a más tardar en julio de 2005, sobre una primera aproximación a las modalidades. El avance en estas esferas ha sido limitado. Las negociaciones sobre los servicios, centradas en el mejoramiento de las ofertas iniciales y la elaboración de normas, aún no han aportado mejoras sustanciales del acceso a los mercados en ámbitos de interés para los países en desarrollo, en particular en el Modo 4. En lo que respecta a las cuestiones de desarrollo, sigue habiendo importantes diferencias en el trato especial y diferenciado y en problemas de aplicación, sin que haya un resultado significativo. Las expectativas se redujeron de manera significativa de cara a la aproximación de julio, y se limitaron a un balance de todas las esferas de negociación y un informe de situación elaborado por el Secretario del Comité de Negociaciones Comerciales, para señalar el camino crítico hacia la Sexta Conferencia Ministerial, y enumerar los problemas y prioridades clave.

8. Se han hecho esfuerzos para inyectar un impulso político en las negociaciones mediante una serie de mini reuniones ministeriales, celebradas en Davos, Kenya, París y Dalian (China), así como una reunión de los ministros de comercio de la Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (CEAP). En todas ellas se reiteró la adhesión al Programa de Trabajo de Doha y se reconocieron las cuestiones sin resolver. En la Segunda Cumbre del Sur, la Tercera Conferencia

de Ministros de Comercio de la Unión Africana y en la Cuarta Reunión de Ministros de Comercio de los Países Menos Adelantados se establecieron plataformas comunes para sus representados de cara a la Sexta Conferencia Ministerial. En la Cumbre del Grupo de los Ocho se pidió un mayor impulso para lograr resultados ambiciosos y equilibrados en las negociaciones de Doha como la más alta prioridad común en materia de políticas comerciales para el año venidero. Varias alianzas, como el Grupo de los 33, el Grupo de los 20, el Grupo de Cairns y el Grupo de las Cinco Partes Interesadas, se han esforzado activamente por llegar a un acuerdo sobre la agricultura. No obstante, para julio de 2005 se habían realizado pocos progresos. Es preciso seguir revitalizando el proceso de negociación mediante un nuevo impulso político de todas las partes, en especial los países desarrollados, para avanzar decididamente en el cumplimiento de los aspectos de desarrollo del Programa de Trabajo de Doha. Es importante lograr adelantos equilibrados y paralelos en los distintos ámbitos de negociación y resultados centrados en el desarrollo, teniendo en cuenta que la agricultura es la clave.

9. En el período anterior a la Sexta Conferencia Ministerial, las negociaciones serán intensas y contarán con la participación de ministros y representantes de las capitales. Es necesario buscar soluciones intermedias y de compromiso en el contexto de un único emprendimiento, en particular para finalizar las modalidades en la agricultura y el acceso a los mercados de los productos no agrícolas, lograr una masa crítica de oferta de servicios y acordar resultados concretos sobre cuestiones relativas al desarrollo y el algodón. A fin de garantizar una gestión coherente del proceso de negociaciones, se propone evitar la celebración de reuniones ministeriales informales fuera de Ginebra, aumentar la participación de funcionarios y ministros de las capitales, hacer un balance en octubre y reducir la labor ordinaria de la OMC. Las lecciones aprendidas de las conferencias ministeriales de Seattle y Cancún indican que es fundamental alcanzar un acuerdo sobre cuestiones y detalles sustantivos importantes en Ginebra antes de la Sexta Conferencia Ministerial y centrarse en los resultados de interés para los países en desarrollo que mayor efecto tengan sobre la pobreza.

10. Las negociaciones relativas al Programa de Trabajo de Doha pueden verse influenciadas por acontecimientos ajenos al contexto de las negociaciones. Preocupa la reaparición de tendencias proteccionistas en algunos mercados. Las deliberaciones en curso en la Unión Europea respecto de su proyecto de presupuesto para 2007-2013 probablemente influyan en las perspectivas de reforma de su política agrícola común (PAC). La prórroga de la Ley de facultades de promoción del comercio de los Estados Unidos hasta el 1° de julio de 2007, anunciada en el año en curso, y el hecho de que el Congreso de los Estados Unidos haya aprobado que el país siga formando parte de la OMC y del Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos (CAFTA) dan muestra de la voluntad cada vez más firme de los Estados Unidos de estar a la cabeza de la liberalización del comercio a nivel mundial. Debido a la proliferación e intensificación de los acuerdos comerciales regionales (ACR) alrededor del 50% del comercio mundial se desarrolla en ese marco, y se ha planteado la necesidad urgente de garantizar una relación positiva entre el multilateralismo y el regionalismo. Los países en desarrollo han venido participando en acuerdos comerciales regionales Norte-Sur, que transformarán las preferencias unilaterales en preferencias basadas en la reciprocidad, como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y los acuerdos de asociación económica entre los países de África, el Caribe y el Pacífico y la Unión Europea. Los acuerdos comerciales regionales Norte-Sur suelen traer aparejado un mayor acceso a los mercados y normas reglamentarias más estrictas que las

negociaciones multilaterales, por lo que tendrán consecuencias para los países en desarrollo. El creciente comercio Sur-Sur brinda oportunidades dinámicas a los países en desarrollo. La tercera ronda de negociaciones sobre el Sistema Generalizado de Preferencias Comerciales complementa las negociaciones comerciales multilaterales y pretende lograr un paquete de compromisos sustanciales de liberalización del comercio entre los participantes a más tardar en noviembre de 2006. El proceso de adhesión a la OMC sigue planteando problemas a los países adherentes, y es indispensable asegurar condiciones de adhesión justas y equitativas, que sean proporcionales a las necesidades en materia de comercio, finanzas y desarrollo de los países, especialmente mediante la aplicación de las Directrices sobre la Adhesión de los PMA. Se han llevado a cabo actividades para enmarcar las respuestas relacionadas con el comercio a fin de lograr una integración más plena de las economías pequeñas y vulnerables en el sistema multilateral de comercio.

Ayuda para adaptarse a los trastornos del comercio y relacionados con él

11. Se han agudizado las preocupaciones de los países en desarrollo sobre cuestiones relacionadas con los ajustes a la luz de las permanentes dificultades de los países en desarrollo para aplicar los acuerdos de la OMC, la evolución de las negociaciones de Doha, incluidos sus efectos sobre la erosión de las preferencias, la expiración del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV) y la falta de capacidad de oferta y de competencia. El aumento repentino de la exportación de textiles y prendas de vestir de China tras expirar el acuerdo causó tensiones recientemente y requiere medidas de salvaguardia. Algunos exportadores menos competitivos tienen problemas de ajuste derivados de la eliminación de los contingentes y necesitan ayuda para mejorar su acceso a los mercados y su capacidad de oferta.

Observaciones sobre el período posterior al ATV

Aunque resulta difícil sacar conclusiones definitivas, los datos disponibles indican que las exportaciones de la mayoría de los países en desarrollo exportadores al mercado de los Estados Unidos siguen aumentando. Las exportaciones a los Estados Unidos de los países andinos, la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), la Iniciativa para la Cuenca del Caribe y el CAFTA aumentaron entre un 5 y un 16% en el período comprendido entre enero y mayo de 2005 en relación con el mismo período de 2004. En cambio, las exportaciones procedentes del África subsahariana disminuyeron en un 6%. Los PMA y los pequeños exportadores (Bangladesh, Camboya y Sri Lanka) registraron aumentos de entre un 17 y un 23 %. Por otra parte, los resultados de los países beneficiarios de la Ley de los Estados Unidos sobre el crecimiento y las posibilidades de África no fueron tan positivos. Entre esos países, cuyas exportaciones de prendas de vestir a los Estados Unidos sumaron más de 20 millones de dólares, únicamente las exportaciones de Kenya y Swazilandia registraron aumentos de 8 y 10%, respectivamente, mientras que se redujeron los de los demás países (Malawi (33%), Mauricio (23%), Namibia (20%), y Lesotho (2%)), excepto Madagascar, cuyas exportaciones permanecieron constantes. Un análisis preliminar de las importaciones de los Estados Unidos por la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir muestra que, en total, el precio unitario medio de los textiles y prendas de vestir importados durante el período comprendido entre enero y mayo de 2005 aumentó en un 1,18% en comparación con el mismo período de 2004. Mientras que el precio unitario medio de las prendas de

vestir descendió en un 2,44%, el precio medio de los textiles importados aumentó en un 3,75%. Dentro de las categorías de prendas de vestir, hubo una variación en las tendencias de los precios. En conjunto, los precios unitarios han mostrado una tendencia al alza, mientras que, en lo que respecta a las principales prendas de vestir, los precios han tendido a descender.

12. Análogamente, los países que dependen de las preferencias sufrirán la erosión de las preferencias derivada de las reducciones multilaterales y regionales de los aranceles. La secretaría de la UNCTAD calcula que la pérdida de ingresos procedentes de las exportaciones para los Estados africanos del ACP beneficiarios de las preferencias, resultante de un recorte del 36% en los derechos NMF sobre los productos agrícolas en la Unión Europea, daría lugar a una pérdida total de 460 millones de dólares anuales. La secretaría del Commonwealth calcula que los países que dependen de las preferencias perderán 1.700 millones de dólares por año en agricultura y textiles y prendas de vestir. El paquete de julio respondió a estas preocupaciones al reafirmar la importancia de las preferencias comerciales de larga data. La solución de la erosión de las preferencias requerirá medidas comerciales y de desarrollo, como la mejora de los regímenes de preferencias y de su utilización y la simplificación de las normas de origen y su adaptación a las características industriales de los beneficiarios.

13. Se reconoce ampliamente la necesidad de integrar *ex ante* en los acuerdos comerciales la ayuda para adaptarse a los trastornos del comercio y relacionados con él, su reforma y liberalización y la creación de capacidad comercial, con vistas a facilitar el cumplimiento de los compromisos de liberalización y promover la participación beneficiosa de los países en desarrollo en el comercio. En el informe del Consejo Consultivo de la OMC al Director General (el "Informe Sutherland") se recomendó que los nuevos acuerdos que se alcanzaron en la OMC contuvieran disposiciones que previeran un derecho contractual, incluidas las disposiciones necesarias para la financiación, que permitiera a los PMA recibir ayuda apropiada y suficiente en materia de asistencia técnica y creación de capacidad para el cumplimiento de las nuevas obligaciones. Las modalidades de facilitación del comercio, en las que se ha adoptado este criterio, demuestran que es conveniente y viable desplazar el impulso de las negociaciones comerciales al desarrollo.

Nuevo "Plan Marshall" comercial para los PMA para ayudarlos a lograr los objetivos de desarrollo del Milenio²

Un estudio de la UNCTAD propone lo siguiente:

- Los países desarrollados deberían dispensar un trato consolidado libre de derechos y de contingentes a todos los productos básicos y los productos manufacturados de todos los PMA.
- Deberían mejorarse los regímenes de preferencias mediante normas de origen y procedimientos administrativos armonizados y simplificados y la eliminación de condicionalidades.
- Otros países en desarrollo que estén en condiciones de hacerlo deberían otorgar trato preferencial, incluido un trato libre de derechos y de contingentes, a los PMA, en el contexto de las negociaciones del SGPC en curso.
- Deberían adoptarse medidas para someter a disciplinas los obstáculos no arancelarios y los obstáculos de entrada a los mercados a los que se enfrentan los PMA, en especial en la esfera de las medidas sanitarias y fitosanitarias y en materia de obstáculos técnicos al comercio, y contribuir a la creación en los PMA de capacidad relacionada con las normas e infraestructura para afrontar y superar esos obstáculos.
- Debería ponerse en práctica, en las esferas prioritarias de los PMA, un paquete específico relativo al trato especial y diferenciado en materia de servicios. Ello implicaría dos elementos: i) medidas para apoyar la capacidad relacionada con la oferta y la transferencia de tecnología; y ii) una ampliación comercialmente significativa del acceso a los mercados en el Modo 4 a todos los niveles de especialización y en los sectores de interés fundamental para los PMA.
- Debería proporcionarse financiación adicional a fin de contribuir a sufragar los costos de cumplimiento y ajuste, facilitar la creación de infraestructura relacionada con el comercio y hacer posible la creación de capacidad de exportación competitiva y relacionada con la oferta en los productos básicos, los productos manufacturados y los servicios.
- Esto puede lograrse mediante asistencia técnica, iniciativas respecto de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y asociaciones entre los sectores público y privado. Para responder a parte de estas necesidades financieras

² Lakshmi Puri, "Towards a new trade "Marshall Plan" for least developed countries: How to deliver on the Doha development promise and help realize the UN Millennium Development Goals?" (UNCTAD/DITC/TAB/POV/2005/1).

podría establecerse, como mecanismo concreto, un fondo de "Asistencia para el Comercio" con un capital inicial de 1.000 millones de dólares. Este dinero podría tener un efecto multiplicador, y generar una financiación del desarrollo de hasta 15 veces su valor inicial (es decir 15.000 millones de dólares) en dos o tres años.

Las medidas anteriormente mencionadas podrían tener los siguientes efectos:

- Beneficios sociales derivados de la concesión de un trato libre de derechos y de contingentes de hasta 8.000 millones de dólares;
- Beneficios derivados de las exportaciones, de un máximo de 6.400 millones de dólares (10% del total de las exportaciones de los PMA);
- Beneficios derivados del paquete específico de servicios, de entre 10 y 20.000 millones de dólares;
- La suma de 15.000 millones de dólares derivados del Fondo de Ayuda para el Comercio en dos a tres años.

Reforma de la OMC

14. La capacidad institucional de la OMC de gestionar las negociaciones comerciales multilaterales influirá en la dirección del sistema multilateral de comercio. En el Informe Sutherland se recomendó el refuerzo político de la OMC y procesos más eficientes, así como la potenciación de la función del Director General y la secretaría, una mayor participación ministerial y reuniones ministeriales más frecuentes, el establecimiento de un órgano consultivo de composición limitada y la participación de funcionarios directivos de categoría superior procedentes de las capitales, entre otras cosas al alentarlos a que acudan a las reuniones del Consejo General cada tres o seis meses. En el informe también se recomienda un enfoque de geometría variable de las negociaciones, para que los países que lo deseen puedan avanzar más rápidamente.

B. Ámbitos de negociación concretos

Agricultura

15. Se considera que la agricultura es un motor de la Ronda de Doha. Los beneficios sociales mundiales que se derivarían de la eliminación total de los obstáculos comerciales en el ámbito de la agricultura se estiman en hasta 165.000 millones de dólares anuales, de los que los países en desarrollo recibirían alrededor de una cuarta parte. El objetivo de las negociaciones posteriores al paquete de julio ha sido alcanzar un acuerdo sobre las modalidades detalladas en la Sexta Conferencia Ministerial, al centrarse en las cuestiones técnicas derivadas del marco relativo a la agricultura. No se hicieron grandes progresos en las negociaciones sustantivas debido a la complejidad de las cuestiones técnicas conexas y a la sensibilidad de algunas de las cuestiones, en particular la reducción de los aranceles y las medidas de ayuda interna. Al tiempo que se

centran en las cuestiones técnicas, los países han subrayado la importancia de un equilibrio entre los tres pilares (acceso a los mercados, ayuda interna y competencia de las exportaciones) en relación con el nivel de ambición, el ritmo y la secuencia de las concesiones. Por ejemplo, algunos países dan prioridad al pilar de acceso a los mercados, mientras que otros buscan primero obtener concesiones en materia de subvenciones. Existen vínculos similares con otras cuestiones que se negocian, en especial el acceso a los mercados para los productos no agrícolas y los servicios.

16. Entre los aspectos técnicos del pilar del acceso a los mercados figuran las denominadas "cuestiones previas" de convertir los aranceles distintos de los aranceles *ad valorem* basados en el volumen en equivalentes *ad valorem* basados en el valor. Los equivalentes *ad valorem* resultaron fundamentales, pues determinan el nivel del tipo de base al que se aplicarán las reducciones mediante una fórmula estratificada en el caso de productos sujetos a derechos no *ad valorem*. Los debates sobre la fórmula para la reducción arancelaria se demoraron hasta que se llegó a un acuerdo sobre la metodología para calcular los equivalentes *ad valorem* en la mini reunión ministerial celebrada en París en mayo, acuerdo que posteriormente hicieron suyo los miembros de la OMC. La fórmula para la reducción arancelaria continúa siendo una cuestión clave en las negociaciones, y las posiciones difieren. En la mini reunión ministerial celebrada en Dalian se observó la necesidad de encontrar un término medio entre la fórmula suiza y la fórmula de reducción arancelaria de la Ronda Uruguay. A medida que avanzan las negociaciones, se prevé que los miembros de la OMC se pondrán de acuerdo sobre el número de bandas arancelarias, los criterios para establecerlas y las modalidades para reducir los aranceles en cada una de ellas.

Propuesta del Grupo de los 20 sobre acceso a los mercados

La propuesta del Grupo de los 20 trata de encontrar un término medio entre la fórmula de la Ronda Uruguay y la fórmula suiza. Su objetivo es alcanzar la proporcionalidad total entre los países desarrollados y los países en desarrollo al obligar a estos últimos a reducir sus aranceles en menos de dos tercios de las reducciones a las que se comprometerán los primeros. La propuesta establece cinco bandas arancelarias para los países desarrollados y cuatro para los países en desarrollo. Las reducciones de cada banda serían lineales, aplicando un elemento de progresividad a todas ellas, de manera que las reducciones sean más pronunciadas cuanto más elevados sean los aranceles. Se establecerá para las reducciones un tope del 100% para los países desarrollados y el 150% para los países en desarrollo. Aún queda por determinar el número de productos sensibles y su tratamiento. Se establecerán fórmulas adicionales para abordar la progresividad arancelaria. El Grupo de los 20 propuso que se consolidasen los aranceles únicamente en forma de equivalentes *ad valorem*. Como la propuesta aplica diferentes tasas de reducción a diferentes bandas arancelarias, se obtendrían distintos grados de reducción general del promedio arancelario entre los países en función de la estructura arancelaria de cada país. Si la mayoría de los aranceles de un país se sitúa en la banda arancelaria más baja, entonces su tasa media de reducción será baja, mientras que un país cuyas tasas consolidadas se concentren en las bandas más altas tendrá una tasa de reducción media general relativamente más elevada. Los países que optaron por consolidar sus tasas a niveles máximos durante la Ronda Uruguay solicitan que se tengan en cuenta sus circunstancias especiales y su contribución. El Grupo de los 20 también solicitó la eliminación de las salvaguardias especiales.

17. Entre otras cuestiones relativas al pilar del acceso a los mercados cabe mencionar el tratamiento de los productos sensibles y algunos aspectos particulares del trato especial y diferenciado, como los productos especiales y el mecanismo de salvaguardia especial. Con respecto a los productos sensibles, que pueden estar exentos de la reducción total de los aranceles, es importante encontrar un equilibrio entre la magnitud de las reducciones arancelarias y la flexibilidad normativa de que goza cada país, y limitar el acceso a esa flexibilidad por los países desarrollados. Los países en desarrollo podrán agregar a los productos sensibles otros productos indispensables para promover la seguridad alimentaria, la subsistencia y el desarrollo rural para su ulterior tratamiento flexible. Los debates se han centrado en las formas de determinar los productos que merecen esa designación, así como el uso de indicadores apropiados y el tipo de flexibilidad. Los países en desarrollo podrían recurrir al mecanismo de salvaguardia especial si piensan que la reducción de los aranceles consolidados podría impedirles protegerse como es debido de la posible inestabilidad del mercado agrícola derivada de un aumento de las importaciones. Los proponentes han sostenido que el sistema de salvaguardia especial debería ser fácil de utilizar y aplicarse a todos los productos, incluidos los productos sensibles. En cuanto a las salvaguardias especiales, utilizadas principalmente por los países desarrollados, su posible eliminación sigue siendo objeto de negociaciones.

18. Los países en desarrollo que gozan de un acceso preferencial no recíproco a los mercados han pedido que se tenga en cuenta la cuestión de la erosión de las preferencias derivadas de la reducción de los aranceles NMF. Se trata de una cuestión polémica, pues los países en desarrollo exportadores de productos agrícolas consideran que si se abordase la cuestión de la erosión de las preferencias se podría entorpecer la reducción de aranceles NMF. Un objetivo fundamental es encontrar soluciones que correspondan a los intereses tanto de comercio como de desarrollo de los países afectados mediante un enfoque amplio, a saber, tratar de lograr una auténtica liberalización del mercado agrícola sumamente distorsionado y proporcionar ayuda para el ajuste a los países que sufren una pérdida de ingresos a raíz de la erosión de las preferencias. Otras cuestiones sensibles son la progresividad arancelaria, la simplificación de los aranceles, la administración de los contingentes arancelarios y los productos tropicales.

19. En la esfera de la *ayuda interna*, las negociaciones se centraron hasta julio en las reducciones y las disciplinas que han de aplicarse a la ayuda que distorsiona el comercio (a saber, el compartimiento ámbar, el compartimiento azul y la ayuda *de minimis*). En lo que respecta al número de estratos de la fórmula para reducir la ayuda del compartimiento ámbar, ha habido alguna convergencia respecto de tres a cuatro estratos, situándose la UE en el estrato más elevado y efectuando, por tanto, las mayores reducciones. A fin de establecer tasas significativas de reducción, es importante tener en cuenta que la mayoría de los países con compromisos sobre la medida global de la ayuda (MGA) no hacen pleno uso de la MGA consolidada final. Las reducciones de la MGA constituirán el elemento fundamental de las reducciones generales de la ayuda con efectos de distorsión del comercio. En lo que respecta a la ayuda *de minimis*, un gran número de países en desarrollo propone que se mantenga un límite máximo *de minimis* del 10% para los países en desarrollo que no hayan adquirido compromisos sobre la MGA. En cuanto a las medidas del compartimiento azul, el paquete de julio ya establece el nivel consolidado del 5% del valor del total de la producción agrícola. Además, el examen y la aclaración de los criterios relativos al compartimiento verde y el compartimiento azul constituyen otro elemento importante, ya que los países en desarrollo tienen interés en eliminar la posibilidad de que las medidas con efectos de distorsión del comercio se camuflen en tipos no

sujetos a compromisos de reducción (cambio de compartimiento). El carácter estricto del compartimiento azul se ha venido vinculando al nivel de las reducciones generales. La realización de progresos iniciales sobre las propuestas con miras a lograr que el compartimiento verde sea más favorable al desarrollo también es importante.

20. En cuanto a la *competencia de las exportaciones*, existe la estructura esencial sobre el compromiso de eliminar por completo las subvenciones a las exportaciones para una fecha específica. Las cuestiones principales son el período de escalonamiento y la fecha final exacta en que se aplicará la medida. Los exportadores de productos agrícolas han propuesto un enfoque de concentración en la etapa inicial, en virtud del cual las reducciones serían más drásticas en los primeros años. Se ha propuesto establecer un plazo de entre tres y cinco años. Las negociaciones se han centrado en compromisos paralelos relacionados con elementos de subvención presentes en los créditos para las exportaciones, la ayuda alimentaria y las empresas comerciales del Estado. A pesar de que se coincide en general en que la ayuda alimentaria no debería causar un desplazamiento comercial, queda por definir lo que constituye "ayuda alimentaria verdadera". Las negociaciones también se centraron en si debería permitirse la ayuda alimentaria en especie o únicamente en efectivo. Por otra parte, hay acuerdo general en que ninguna de las actividades comerciales de las empresas comerciales del Estado debería contener elementos de subvención de las exportaciones. Los países importadores netos de alimentos han pedido que se tengan debidamente en cuenta sus intereses y la plena aplicación de la Decisión de Marrakech, ya que se prevé que tengan que hacer frente a un aumento de los precios de los alimentos importados. En los últimos dos años se ha avanzado de forma considerable en el debate sobre la introducción de un servicio de financiación de las importaciones de alimentos, al menos en lo que se refiere a los elementos operativos óptimos del servicio. No obstante, aún es difícil alcanzar un compromiso político. Es fundamental abordar la seguridad alimentaria, el desarrollo rural y la subsistencia de los países en desarrollo.

Algodón

21. En el marco de la Sesión Extraordinaria del Comité de Agricultura se estableció un subcomité sobre el algodón. Las negociaciones deberán abarcar todas las políticas de distorsión del comercio que afectan al sector algodonero. En el contexto de la coherencia entre los aspectos del comercio y de desarrollo del algodón, se examinarán las indemnizaciones a los productores de algodón del África occidental por las pérdidas sufridas. Las estimaciones del Comité Consultivo Internacional del Algodón señalan que si se retirasen las subvenciones, los precios de este producto básico aumentarían en 11 céntimos por libra, es decir, 26%. Oxfam estima que las subvenciones al algodón en 2001-2002 representaron para África un costo de 301 millones de dólares, de los cuales dos tercios (191 millones) correspondieron a ocho países productores de algodón de África occidental. Los proponentes de la cuestión del algodón han instado a que se aplique un método rápido de concentración en las etapas iniciales para eliminar las medidas comerciales que afectan al algodón, en particular adoptando decisiones ambiciosas, expeditivas y concretas relacionadas con el algodón, sobre todo la eliminación de medidas de ayuda interna y las subvenciones a la exportación que distorsionan el comercio internacional del algodón antes de la Sexta Conferencia Ministerial de la OMC, así como el acceso consolidado libre de derechos y contingentes para el algodón y sus productos derivados en favor de los productores y exportadores de los PMA. Los países africanos han expresado su preocupación por la falta de respuesta a su propuesta. Es importante obtener resultados concretos sobre la intención expresada en el paquete de julio de brindar alivio concreto y oportuno a los sectores del algodón

de estos países. Se necesita una solución urgente para la caída permanente y la inestabilidad de los precios del algodón, entre otras cosas elaborando y aplicando un plan de estabilización de los precios de los productos básicos.

Acceso a los mercados para los productos no agrícolas

22. Las estimaciones de la UNCTAD indican que los posibles beneficios socioeconómicos que aportaría a los países en desarrollo la liberalización del comercio de productos no agrícolas sería del orden de 20.000 a 60.000 millones de dólares y que, incluso en las hipótesis moderadas los ingresos por exportaciones podrían representar 50.000 millones de dólares por año. Por otro lado, a corto y mediano plazo la liberalización produciría alteraciones de la producción y el empleo en sectores clave de los países en desarrollo. Es probable que los cambios previstos afecten en forma desigual a los distintos países en desarrollo y sectores. Es probable que los ajustes provoquen pérdidas de empleo y de ganancias así como la pérdida de una parte de las flexibilidades en la utilización de los instrumentos de política comercial para el desarrollo industrial. También es probable que los países receptores de preferencias deban realizar ajustes a raíz de la erosión de sus márgenes de preferencias. La complejidad de las propuestas y la falta de acuerdo sobre los parámetros precisos de las negociaciones hacen que por el momento sea difícil para los países determinar sus consecuencias concretas. Se ha pedido que la puesta en marcha del trato especial y diferenciado y de compromisos de reducción que no conlleven una reciprocidad plena para los países en desarrollo sean parte integrante de las modalidades.

El costo del ajuste

En su análisis de las diferentes hipótesis de liberalización del comercio y el correspondiente costo a corto y mediano plazo del ajuste, la UNCTAD observa que, aunque los cambios agregados sean modestos, los cambios sectoriales pueden ser impresionantes. Algunos de los sectores con cambios importantes son los que hacen un uso intensivo de la mano de obra, en particular la industria del cuero. En algunos países en desarrollo, la producción de determinados sectores disminuye en más de un 50% (por ejemplo, los repuestos de automóviles en Asia). Algunos estudios de países confirman que los cambios espectaculares fueron consecuencia de modificaciones de las políticas comerciales. La proporción de las exportaciones de productos de ingeniería en Zambia se redujo, por ejemplo, en alrededor del 50% durante el decenio de 1990. Un estudio del Banco Mundial demuestra que en ocho de cada nueve países en desarrollo, el desempleo ha aumentado un año después de iniciar las reformas comerciales. Otros estudios señalan que es necesario recurrir a programas bien concebidos, con la debida progresividad, la coordinación de todas las políticas (incluidas las cambiarias) y la participación de todos los interesados para mitigar el costo del ajuste.

23. Las negociaciones sobre el acceso a los mercados de los productos no agrícolas han dado prioridad a encontrar una fórmula adecuada para las reducciones arancelarias. Otras cuestiones fundamentales son el tratamiento de los aranceles no consolidados, las flexibilidades para los países en desarrollo, la participación en las negociaciones sectoriales, las preferencias comerciales y las BNA. En relación con la fórmula, el Presidente del Grupo de Negociación

sobre el Acceso a los Mercados de Productos no Agrícolas observó que se aceptaba una fórmula del tipo suizo, que tiene por efecto comprimir los tipos de derechos más altos, pero que existen numerosas posibilidades dentro de ese criterio. Los interrogantes principales siguen siendo cómo determinar los coeficientes y si éstos se vinculan o no a las flexibilidades dadas a los países en desarrollo.

24. Seis propuestas presentadas desde marzo de 2005 han dado ímpetu a las negociaciones, pero no ha surgido un consenso sobre los parámetros concretos y su determinación. Existen dos formas amplias de encarar la fórmula, concretamente la "suiza simple" y el "tipo suizo". Algunas de estas propuestas vinculan la magnitud del recorte que harán los países en desarrollo con las opciones de usar otras flexibilidades; por ejemplo, cuanto mayores son los recortes, mayor es la flexibilidad y los niveles de consolidación. Ha resultado difícil avanzar en la cuestión de la fórmula sin realizar negociaciones sobre las cifras concretas que se incluirán como niveles reales de los coeficientes y las cifras que se utilizarán en el párrafo 8 del marco del acceso a los mercados de productos no agrícolas para dar flexibilidades para los países en desarrollo. A fin de superar el estancamiento sobre la estructura, se ha propuesto empezar a deliberar sobre las cifras. En una propuesta reciente se instó a aplicar una fórmula suiza simple con dos coeficientes diferentes para los países desarrollados y en desarrollo que sean iguales a los tipos consolidados promedio de los países desarrollados y en desarrollo respectivamente. Dichas cifras son de alrededor de 6 para los países desarrollados y alrededor de 30 para los países en desarrollo.

Fórmula de reducción arancelaria

La Unión Europea, los Estados Unidos y Noruega propusieron individualmente fórmulas suizas simples con un único coeficiente para los países desarrollados y coeficientes para los países en desarrollo que se vincularían con otras disposiciones sobre trato especial y diferenciado y flexibilidades respecto de la consolidación, la participación en iniciativas sectoriales, los períodos de ejecución y la aplicación línea por línea de la fórmula. Las tres propuestas utilizan el mismo principio, por el cual los países en desarrollo que no utilizan estas flexibilidades reciben un coeficiente más alto, que conlleva menores recortes arancelarios. Chile, Colombia y México propusieron conjuntamente una fórmula no lineal para alcanzar un resultado ambicioso con un coeficiente para los países desarrollados y un número limitado de coeficientes para los países en desarrollo que también estarían vinculados a otras flexibilidades. Por el contrario, la Argentina, el Brasil y la India y los países del Caribe propusieron una fórmula de tipo suizo en la que las reducciones arancelarias de un país se vincularían con su nivel arancelario medio inicial. Dado que los países en desarrollo en general tienen aranceles consolidados iniciales más altos, en estas propuestas obtendrán un coeficiente que conlleve recortes menos ambiciosos. En la propuesta de la Argentina, el Brasil y la India, los coeficientes no se vincularían con otras disposiciones de trato especial y diferenciado. La propuesta del Caribe comprende un componente adicional, en el que se acreditarían a los diferentes países en desarrollo compromisos tales como la consolidación y otros factores, por ejemplo las necesidades de desarrollo, incluida la dependencia de los ingresos, el costo del ajuste debido a la erosión de las preferencias y la vulnerabilidad económica.

25. Otras cuestiones son el tratamiento de los tipos de líneas arancelarias no consolidadas, la magnitud de la consolidación, la metodología que se utilizará para establecer el arancel de base o el arancel consolidado final, y la conversión de aranceles específicos a un formato *ad valorem* o porcentual. La Argentina, el Brasil y la India proponen un trato de los aranceles no consolidados diferente del que se consigna en el paquete de julio (multiplicar por dos el tipo MNF aplicado y luego aplicar la fórmula). En cambio, proponen calcular un nuevo tipo consolidado medio y dar a los países la flexibilidad de elegir los tipos consolidados para cada línea arancelaria cada vez que se alcance el promedio. Otras propuestas recientes consisten en incrementar las líneas sin consolidar con 5 ó 30 puntos porcentuales antes de hacer los recortes según una fórmula. Este criterio de incremento no lineal ha recibido un creciente apoyo.

26. Se sigue debatiendo la posibilidad de eliminar (de forma voluntaria o no) los aranceles en sectores clave cuyas exportaciones se consideren de interés para los países en desarrollo entre una masa crítica de países clave. Los sectores propuestos son los productos químicos, la indumentaria, la electrónica y los equipos eléctricos, el pescado, el calzado, los productos forestales, las piedras preciosas y la joyería, los productos de cuero, los dispositivos farmacéuticos y médicos, materias primas y artículos deportivos. Entre los argumentos en favor de una mayor liberalización del sector químico se cuentan, por ejemplo, el hecho de que los productos químicos se utilizan con insumos en una gran variedad de productos, incluidos los productos agrícolas, y que la participación de los países en desarrollo en el comercio de productos químicos va en aumento. El trato especial y diferenciado propuesto en iniciativas sectoriales incluye períodos de aplicación "cero por x" y mayores. El análisis de la UNCTAD demuestra que las mayores repercusiones en la economía provendrían de la eliminación de aranceles a nivel sectorial, para lo cual habría que tener en cuenta las necesidades e inquietudes de los países en desarrollo. Tampoco se ha llegado a un resultado concreto en las discusiones sobre las BNA.

BNA

A medida que se reducen los aranceles, las BNA cobran importancia como instrumentos comerciales de protección y regulación. Comprenden las medidas directamente relacionadas con el comercio (por ejemplo medidas antidumping), las vinculadas al comercio (normas) y las políticas públicas generales (restricciones a las inversiones). La base de datos de la UNCTAD sobre las BNA señala un marcado aumento del uso de las medidas que se refieren a las características de los productos (60%) y una disminución del uso de las restantes. Los países en desarrollo y los PMA parecen ser los más expuestos a las BNA. En 2002, alrededor de un 40% de las exportaciones de los PMA estaban sometidas a ellas. Las BNA que preocupan a los países en desarrollo y se notifican con mayor frecuencia tienen que ver con los obstáculos técnicos al comercio y las medidas sanitarias y fitosanitarias, o bien con procedimientos aduaneros y administrativos y muy especialmente con las normas de origen y las licencias de importación. En particular, las normas pueden aumentar los costos de producción y afectar a las corrientes comerciales si los productores nacionales y extranjeros tienen costos diferentes o no tienen la misma capacidad de cumplir con los requisitos. Los intereses de los consumidores y de los productores y las dificultades con que tropiezan los países más pobres para hacer frente a las BNA deben tenerse en cuenta en las negociaciones multilaterales. En cuanto a las normas de los productos, en su concepción debe aplicarse la prueba del desarrollo a fin de

evaluar sus repercusiones y reducir al mínimo las barreras que pueden crear. Asimismo, es necesario proporcionar recursos a los países en desarrollo para que puedan cumplir con estas normas. Se están haciendo algunos esfuerzos en este sentido, en particular en el Servicio de Elaboración de Normas y Fomento del Comercio. Estas iniciativas deben ser más amplias y orientadas hacia el fomento de la capacidad.

27. Con respecto al tratamiento de las preferencias no recíprocas, el Grupo de Estados de África propuso que se incorporara un coeficiente de corrección en la fórmula, mientras que el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico pidió que se empleara un "índice de la vulnerabilidad" para determinar los productos susceptibles de trato especial. En las modalidades relativas al acceso a los mercados para los productos no agrícolas deben abordarse las preocupaciones concretas de los países en desarrollo respecto de la erosión de las preferencias. Hay que prestar atención al mejoramiento de los regímenes de preferencias vigentes en favor de los países interesados, así como al mejoramiento de las condiciones de acceso a los mercados en calidad de nación más favorecida. La UNCTAD estima que, en el período 2001-2002, se aplicaron aranceles NMF al 61% de las exportaciones de los PMA a los países del Grupo Cuadrilateral de Economías Industrializadas (Canadá, Estados Unidos de América, Japón y Unión Europea) porque aquellos países estaban excluidos del Sistema Generalizado de Preferencias u otros regímenes de preferencias, debido a que no reunían las condiciones para que se les dispensara un trato preferencial o porque era complejo emplear esos regímenes. La falta de capacidad de oferta siguió limitando el aprovechamiento más cabal de las preferencias. Además, en los países en desarrollo y los PMA se aplicaron aranceles medios ponderados en función del comercio 48% más elevados en los mercados de los países del Grupo Cuadrilateral que en otros países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos a causa de la composición de sus exportaciones en relación con la estructura arancelaria de los países desarrollados. A ese respecto, los PMA han pedido que los países desarrollados, al igual que los países en desarrollo en condiciones de hacerlo, dispensen a todos los productos que reciban de ellos un trato consolidado libre de derechos y de contingentes. Esa medida por sí sola, de consolidarse en la OMC, podría generar beneficios sociales de un máximo de 8.000 millones de dólares y beneficios derivados de las exportaciones de un máximo de 6.400 millones de dólares.

Consecuencias para los PMA de las negociaciones sobre el acceso a los mercados de los productos no agrícolas

Las negociaciones sobre el acceso a los mercados de los productos no agrícolas afectan a los PMA aunque están eximidos de realizar recortes arancelarios. En primer lugar, se prevé que esos países aumenten sustancialmente su nivel de compromisos vinculantes, lo cual implicaría una pérdida de flexibilidad con fines de desarrollo. En la Declaración de Livingston se subrayó la necesidad de dar mayores flexibilidades a los PMA. Segundo, estos países se verían perjudicados por la erosión de las preferencias, pero beneficiados por la probable expansión del comercio a los países que otorgan y que no otorgan preferencias respecto de la proporción de las exportaciones que actualmente no se benefician de aranceles preferenciales. La reducción de los márgenes de preferencia muy probablemente no sólo haría bajar el precio, sino que disminuiría las cantidades exportadas en el marco de esquemas de preferencias por la mayor competencia de los

países desarrollados y en desarrollo. El análisis de la UNCTAD demuestra que las rentas percibidas por los PMA gracias al acceso preferencial a la Unión Europea, los Estados Unidos y el Japón podrían sufrir una erosión de entre el 50 y el 75% según las distintas hipótesis. Sin embargo, más del 50% de las exportaciones de los PMA no reciben un trato preferencial y es previsible que esas exportaciones en régimen NMF aumenten si se reducen los tipos consolidados.

28. Es necesario proporcionar apoyo para el desarrollo, en particular canalizándolo por la iniciativa "asistencia para el comercio" a fin de hacer frente al costo del ajuste y fomentar una capacidad de oferta sostenible y competitiva, el desarrollo de las infraestructuras y la diversificación. Es imperioso tratar como es debido los problemas de desindustrialización y las consecuencias para los ingresos, ya que muchos países en desarrollo dependen de los aranceles para su desarrollo industrial y como fuente de ingresos oficiales.

Servicios

29. Los servicios son una actividad económica fundamental para crear infraestructura, mejorar la competitividad y facilitar el comercio, así como para promover el crecimiento económico, el desarrollo, la reducción de la pobreza y la igualdad de género. Los servicios también representan un medio importante para que los países en desarrollo se diversifiquen, dejen de depender de los productos básicos y obtengan los fondos necesarios para financiar el desarrollo. Por ende, una economía de servicios eficiente es importante para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio. Los países en desarrollo, y en particular los PMA, tropiezan con problemas, en el marco de las negociaciones del AGCS, para determinar qué sectores y modos de prioridad son de interés para ellos y elaborar solicitudes; puntualizar la medida que representa una barrera para sus exportaciones de servicios; evaluar los intereses nacionales y formular las ofertas adecuadas; y superar las limitaciones en materia de oferta e infraestructura. Dos modos de suministro de servicios generan importantes beneficios para los países en desarrollo, concretamente el Modo 4 y el Modo 1, este último importante para subcontratación de servicios. Ambos pueden ayudar a solucionar el problema de la escasez de mano de obra especializada y aprovechar la gran reserva de trabajadores de los países en desarrollo, reportando importantes beneficios para los países, tanto de origen como receptores.

30. En el paquete de julio se pidió a todos los miembros de la OMC que aún no hubiesen presentado sus ofertas iniciales que lo hicieran lo antes posible, y a los restantes miembros que presentasen sus ofertas revisadas a más tardar en mayo de 2005, y a que presentasen ofertas de alta calidad, sobre todo en los sectores y modos de suministro de interés para la exportaciones de los países en desarrollo, y en particular el Modo 4. En julio de 2005 se habían recibido 68 ofertas iniciales y 24 ofertas revisadas, que representaban a 92 miembros (de los cuales 54 son países en desarrollo). A pesar del aumento de las ofertas, las mejoras siguen siendo limitadas en cuanto al número promedio de subsectores que se ofrecen y a la estructura y magnitud de las ofertas sectoriales y modales. En muy pocos se han incluido nuevos sectores y subsectores, especialmente en los ámbitos de interés para los países en desarrollo. Cuando se introducen nuevos sectores, vienen combinados con limitaciones que representan verdaderas barreras a la entrada. Menos de la mitad de las ofertas incluyen mejoras de los compromisos

horizontales en el Modo 4. Se han eliminado muy pocas exenciones de trato NMF, de las cuales aún se conservan alrededor de 400.

31. Surgió un debate sobre lo que se ve como una crisis en vista de la "calidad poco satisfactoria de las ofertas". Se afirma que el método bilateral de peticiones y ofertas, junto con el método de inclusión expresa no puede garantizar resultados suficientemente ambiciosos. Se sugirió utilizar un método intersectorial y modal por el que se fije una "línea de base común" para las negociaciones de los servicios gracias a la cual se establece a partir de una lista convenida el número de sectores y subsectores para los cuales todos los países deberán aceptar compromisos no inferiores a los niveles de apertura del mercado existentes. A juicio de los países en desarrollo, este método sería problemático y podría fomentar o mantener desequilibrios, ya que se aleja del criterio de lista positiva que permite una liberalización y flexibilidad progresivas, que son las características fundamentales de la arquitectura del AGCS y también se encuentran consagradas en las Directrices y Procedimientos para las Negociaciones sobre el Comercio de Servicios y Modalidades para los PMA.

32. Por consiguiente, es necesario volver a centrarse en estos criterios orientados hacia el desarrollo y utilizarlos como referencia y datos de partida para evaluar correctamente la calidad de las ofertas y los avances de las negociaciones y establecer los elementos clave de un resultado favorable al desarrollo. Estas referencias de desarrollo incluyen los artículos IV y XIX del AGCS (aumentar la participación de los países en desarrollo en el comercio, entre otras cosas mediante el fortalecimiento de su capacidad nacional en materia de servicios y la liberalización del acceso a los mercados en sectores y modos de suministro de interés para sus exportaciones (algunas opciones son eliminar las pruebas de necesidad económica y otros obstáculos al Modo 4, así como las exenciones al principio NMF) y flexibilidades, concretamente abriendo algunos sectores y ampliando progresivamente el acceso a los mercados de conformidad con su estado de desarrollo). En el párrafo 14 de las Directrices se prevé una evaluación respecto de los objetivos del AGCS, en particular el artículo IV, a la luz de la cual se ajustarían las negociaciones, mientras que el párrafo 15 dispone que se tenga en cuenta en qué medida se está aplicando el artículo IV para garantizar la aplicación efectiva de los artículos IV y XIX:2. Las Modalidades de los PMA son referencias para esos países que instan a dar prioridad a su acceso a los mercados en sectores y modos de suministro de interés para sus exportaciones, y aplicar plenamente el artículo IV:3 del AGCS, en particular creando mecanismos adecuados y facilitando el acceso efectivo de los servicios y proveedores de servicios de los PMA.

33. Se prevé que las ganancias mundiales resultantes de la liberalización en el Modo 4 oscilarán entre 150.000 y 200.000 millones de dólares. Gran parte de esas ganancias provendrían de la liberalización del movimiento de mano de obra menos calificada. La libre movilidad de la mano de obra calificada en todo el mundo podría producir beneficios de entre 3 y 11% del PIB mundial (entre 100.000 y 400.000 millones de dólares). Los países en desarrollo y los PMA han asignado importancia al Modo 4 y han presentado solicitudes sobre dicho modo destinadas a ofertas comercialmente significativas. En una evaluación de las ofertas iniciales y revisadas realizada por un grupo de países en desarrollo se subraya la falta de ofertas comercialmente significativas en el Modo 4. Si bien algunas ofertas han ampliado parcialmente los compromisos en categorías como los proveedores de servicios por contrata y los profesionales independientes, no los hacen extensivos a sectores o subsectores y categorías que interesan a los países en desarrollo. Estas ofertas en general no profundizan el alcance sectorial actual y a menudo contienen limitaciones de acceso a los mercados, en particular referencias a la

legislación sobre inmigración y trabajo y a las leyes relacionadas con la duración y las condiciones de residencia, los topes numéricos, requisitos de paridad salarial o pruebas de necesidad económica. Estas condiciones de hecho reducen el valor comercial de los compromisos.

34. Algunos de los métodos que podrían utilizarse para que los compromisos en el Modo 4 fueran comercialmente significativos son: utilizar un marco de categorías y clasificación sectorial comunes que abarque el movimiento de mano de obra menos calificada; fortalecer la transparencia como cuestión intersectorial (por ejemplo aclarando los criterios para las pruebas de necesidad económica en las listas); evitar algunos criterios de calificación a fin de incluir a los proveedores de servicios menos calificados; garantizar una profundidad adecuada de los compromisos, evitando las limitaciones que de hecho les quitan significado, por ejemplo las pruebas de necesidad económica, una duración limitada de la residencia o el requisito de paridad salarial; adoptar disciplinas relacionadas con el Modo 4 claras para las normas internas; solucionar el problema de los requisitos de visado y los procedimientos excesivamente onerosos (por ejemplo mediante una visa AGCS); promover los acuerdos de reconocimiento mutuo (por ejemplo facilitando la celebración de dichos acuerdos entre países desarrollados y en desarrollo y la adhesión de los países en desarrollo a los acuerdos ya existentes sobre la base de las Directrices para los Acuerdos de Reconocimiento Mutuo en el Sector de la Contabilidad); crear un comité especial dedicado al Modo 4; y facilitar los compromisos internacionales a través de medidas nacionales de los países de origen (por ejemplo, velando, entre otras cosas, por que la residencia temporal no se convierta en permanente, incluso mediante la emisión de bonos o la retención de parte del sueldo hasta el retorno; o por que se resuelvan los problemas de seguridad).

35. Los resultados de las negociaciones sobre un mecanismo de salvaguardias urgentes entrarán en vigor en una fecha no posterior a la fecha de entrada en vigor de los resultados de la actual ronda de negociaciones sobre los servicios. Dicho mecanismo permitiría a los países hacer frente a alzas de las importaciones y acontecimientos imprevistos resultantes de la liberalización de los servicios, promoviendo así compromisos más profundos y dando al mismo tiempo un margen de maniobra para facilitar el ajuste. Las negociaciones sobre el mecanismo de salvaguardias urgentes, que se ven complicadas por el hecho de que el comercio de servicios comprende cuestiones normativas complejas, se caracterizan aún por la falta de acuerdo sobre si es conveniente y factible contar con normas sobre dicho mecanismo. Algunas de las cuestiones que se examinan son la disponibilidad de datos, las situaciones que justifican la puesta en marcha del mecanismo, la industria nacional y los derechos adquiridos, las relaciones entre el mecanismo de salvaguardias urgentes y los acuerdos de libre comercio y la "similitud". Todo mecanismo de salvaguardias urgentes debería encontrar el equilibrio entre la flexibilidad y rigidez de las normas a fin de permitir que cada país decida por sí mismo cuándo invocar las medidas sin abusar de ellas.

36. Se han hecho progresos limitados en las negociaciones sobre las disciplinas respecto de las subvenciones previstas en el artículo XV y la contratación pública prevista en el artículo XIII. Las deliberaciones sobre las subvenciones se han centrado en el intercambio de información y la búsqueda de una definición de las subvenciones que distorsionan al comercio. En cuanto a la contratación pública, no hay acuerdo sobre el mandato, en particular sobre si el mandato de negociación cubre o no el elemento de acceso a los mercados. En una reciente contribución la CE propuso incluir los compromisos y las excepciones de la norma NMF para la contratación

pública en una quinta columna que se añadiría a las listas de los miembros. Los países en desarrollo han expresado inquietudes respecto de la inclusión del acceso a los mercados en las negociaciones. Se han registrado avances en las negociaciones sobre la reglamentación nacional en el marco del artículo VI que tenían por fin dar previsibilidad a los compromisos de acceso a los mercados. Se espera alcanzar un acuerdo sobre un conjunto de elementos para las futuras disciplinas antes de la Sexta Conferencia Ministerial de la OMC. Algunas de las cuestiones que se debaten son si las futuras disciplinas deberían aplicarse sobre una base sectorial u horizontal; si deberían aplicarse de una manera general o sólo a sectores en los que existen compromisos concretos; los tipos de medidas abarcadas; el origen de las medidas abarcadas; transparencia; necesidad; calificaciones y reconocimiento; trato especial y diferenciado; y el paquete general, en particular la vinculación con los compromisos contraídos en el Modo 4. El problema radica en encontrar el equilibrio adecuado entre el derecho a reglamentar y las disciplinas específicas y claras sobre la reglamentación nacional. Los países en desarrollo han presentado contribuciones, incluidas disciplinas relacionadas con el Modo 4, que podrían servir de base para los elementos que deben acordarse en la Sexta Conferencia Ministerial.

Desarrollo

Trato especial y diferenciado y cuestiones de aplicación

37. Se reconoce que el trato especial y diferenciado es uno de los principios fundamentales del sistema de comercio multilateral para hacer frente a las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de los países en desarrollo. Se reconoce cada vez con mayor frecuencia la necesidad de que exista espacio de políticas adecuado para experimentar con instrumentos normativos internos y las innovaciones institucionales. Si se obtuviese un resultado significativo en el ámbito del trato especial y diferenciado se haría una contribución directa al octavo objetivo de desarrollo del Milenio. Desde 2001 se están negociando 88 propuestas específicas de acuerdo y hasta el presente no se ha tomado ninguna decisión. No se respetó la fecha límite de julio de 2005 que se había fijado en el paquete de julio para que los órganos correspondientes de la OMC presentasen sus informes al Consejo General con recomendaciones claras de decisiones acerca de estas propuestas. Hasta la fecha, se han tratado principalmente cuestiones de procedimiento del sistema de trato especial y diferenciado; así pues, hay 28 propuestas examinadas sobre las que aún no se ha tomado ninguna decisión, dejando el grueso de las propuestas con un verdadero contenido comercial o de desarrollo para negociaciones futuras.

38. En vista de la falta de progreso, se sugirió aplicar un nuevo criterio para volver a redactar cada propuesta según las necesidades de desarrollo concretas de los países en desarrollo. Esta sugerencia tenía por finalidad ofrecer las flexibilidades de las normas de la OMC en función de la situación, con una supervisión multilateral de su uso, junto con programas reforzados de creación de capacidad. Con esta sugerencia también se pretendía examinar cuestiones intersectoriales, en particular el mecanismo de supervisión, en forma paralela con propuestas sobre acuerdos concretos. No se llegó a acuerdo alguno sobre este método. Se examinaron las propuestas sobre acuerdos concretos dándose prioridad a las cinco propuestas pendientes relacionadas con los PMA, que trataban de la exención de la OMC; el apoyo para el ajuste compensatorio por la erosión de las preferencias; la eliminación de las BNA; el acceso a los mercados de destino libre de derechos y contingentes para los PMA; la exención de disciplinas concretas sobre medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio (TRIM); la exención de obligaciones o compromisos perjudiciales para las necesidades financieras, de

desarrollo y comerciales de los PMA o su capacidad administrativa e institucional; y la exención de compromisos de reducción en las negociaciones comerciales. En las propuestas de la "categoría II" que están examinando determinados órganos de la OMC, se sugirió abordar estas cuestiones en el período de sesiones especial del Comité de Comercio y Desarrollo a fin de adoptar un criterio coherente.

39. Cuando se decidió examinar las cuestiones de aplicación, el propósito inicial era encontrar soluciones concretas con carácter prioritario y plazos definidos -antes de que los países en desarrollo asumieran obligaciones nuevas y adicionales- para sus dificultades de aplicación, asegurando que los países desarrollados cumplieran efectivamente los compromisos asumidos, además de abordar los desequilibrios existentes en los acuerdos de la OMC. En el paquete de julio se reiteró la necesidad de redoblar los esfuerzos por encontrar una solución apropiada con carácter prioritario a más tardar en julio de 2005. No se han hecho progresos significativos debido a diferencias de opinión, sobre todo sobre las indicaciones geográficas. Aún quedan por resolver cuestiones que preocupan a los países en desarrollo, como, por ejemplo, la extensión del período de transición dispuesto por el Acuerdo sobre los ADPIC o las flexibilidades en las TRIM.

Productos básicos

40. Dar más perspectivas a la producción y el comercio de productos básicos es fundamental para mitigar la pobreza y alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. En el paquete de julio se dispuso que se tendrían en cuenta, entre otras, las cuestiones relativas a los productos básicos en el contexto de las negociaciones sobre la agricultura y el acceso a los mercados para los productos no agrícolas. Algunos países de África han propuesto que se aborde con urgencia la crisis de comercio y desarrollo que experimentan los países dependientes de los productos básicos a causa de la caída constante de los precios y las variaciones de los precios de los productos básicos, entre otras cosas, tratando sistemáticamente esta cuestión en las negociaciones sobre la agricultura, prestando especial atención en particular a la progresividad arancelaria, las preferencias, las BNA, el establecimiento de un mecanismo para compensar las pérdidas y los impuestos a la importación y las restricciones en ese ámbito para apoyar la regulación de la oferta. El Grupo de Tareas Internacional sobre los Productos Básicos de la UNCTAD sirve de plataforma para un tratamiento general de la cuestión de esos productos. Las declaraciones ministeriales de la UA y los PMA y el informe de la Comisión para África han apoyado la iniciativa.

Facilitación del comercio

41. El costo de las transacciones relacionadas con los procedimientos aduaneros en la frontera puede ser un componente significativo del valor total de los productos comercializados. Con arreglo a las Modalidades para las Negociaciones sobre Facilitación del Comercio, están avanzando las negociaciones sobre la aclaración y el mejoramiento de los aspectos pertinentes de los artículos V, VIII y X del GATT, así como el mejoramiento de la asistencia técnica y el apoyo para el fomento de la capacidad. Hasta la fecha se han presentado unas 35 propuestas iniciales. Las Modalidades de facilitación del comercio representan un nuevo enfoque de las negociaciones comerciales al relacionar el nivel de las obligaciones, el costo de la aplicación y la provisión de recursos financieros y técnicos y establecer su secuencia. Si bien se reconocen los beneficios de la facilitación del comercio, siguen preocupando las posibles consecuencias

financieras, legislativas y administrativas sobre los costos de algunas medidas propuestas, en particular la inversión en infraestructuras necesaria para aplicar las técnicas aduaneras modernas y sus consecuencias sobre la seguridad, la regulación del comercio ilícito y la recaudación aduanera. Se ha expresado preocupación porque algunas propuestas van más allá del mandato y no disponen un adecuado apoyo para el trato especial y diferenciado y el fomento de la capacidad para los países en desarrollo y los PMA ni se comprometen nuevos recursos. Algunos países latinoamericanos han subrayado la necesidad de determinar las necesidades y prioridades de cada país como referencia obligatoria para los compromisos futuros y el correspondiente apoyo para la asistencia técnica y el fomento de la capacidad que deberá prestarse.

Normas

42. Las negociaciones sobre el antidumping, las subvenciones y las medidas compensatorias, incluidas las subvenciones a la pesca, han pasado a examinar cambios concretos en los acuerdos, pero las posibilidades de compensaciones internas y vinculaciones externas son limitadas, aunque existen algunas vinculaciones con la agricultura y el acceso a los mercados para los productos no agrícolas. En cuanto a las normas sobre los acuerdos comerciales regionales, el avance se ha limitado a los requisitos de transparencia. Aún no se han abordado cabalmente cuestiones sistémicas sustantivas, como el requisito relativo a "lo esencial de los intercambios comerciales". Los países ACP han instado a que se incorpore oficialmente el trato especial y diferenciado en los requisitos de aplicación de los párrafos 5 a 8 del artículo XXIV del GATT a fin de garantizar un trato equitativo de los países en desarrollo en los acuerdos comerciales regionales Norte-Sur.

Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC)

43. La tecnología es un determinante importante del desarrollo económico. La transferencia y difusión efectivas de la tecnología a los países en desarrollo a un precio justo y razonable reviste especial importancia. Los costos y beneficios de la propiedad intelectual varían según los países y su nivel de desarrollo económico y tecnológico. Es necesario contar con una flexibilidad adecuada para que cada país pueda diseñar un sistema de propiedad intelectual óptimo que se adapte a sus circunstancias de desarrollo especiales.

44. La Decisión sobre la aplicación del párrafo 6 de la Declaración Ministerial de Doha relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la Salud Pública aprobada en agosto de 2003 exime temporalmente de las obligaciones que impone el apartado f) del artículo 31 a los miembros exportadores que proporcionen medicamentos a países con capacidad de fabricación insuficiente o nula. Algunos países modificaron recientemente su legislación para utilizar la decisión de agosto de 2003 con el fin de promover el acceso a los medicamentos genéricos. Ningún país ha utilizado aún la exención, en particular debido a los procedimientos complicados y costosos que se imponen a los productores y consumidores de los medicamentos. La fecha límite fijada para modificar el apartado f) del artículo 31 se prorrogó varias veces en los últimos tiempos y se ha fijado en mayo de 2005. Las deliberaciones se han centrado en a) la forma legal de la enmienda (nota al pie de página o párrafos adicionales) y b) si se debe traducir la declaración del Presidente adjunta a la decisión de agosto de 2003 y de qué manera. Los países en desarrollo afirman que las enmiendas no deben incluir la declaración del Presidente y deben basarse selectivamente en partes fundamentales de la decisión de agosto de 2003. El Grupo Africano ha presentado proyectos de texto de enmienda. Los países en desarrollo afirmaron que la enmienda

debía referirse a la solución del 30 de agosto en su totalidad. Es necesario encontrar una solución para este problema con la mayor brevedad a fin de garantizar el acceso a los medicamentos esenciales para combatir las pandemias. Respecto de la relación entre el Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Acuerdo sobre los ADPIC, los países en desarrollo han pedido que este último se adapte al primero, mientras que los países desarrollados sugieren que podría interpretarse que ambos son complementarios y se apoyan mutuamente. En estos últimos tiempos varios países en desarrollo expresaron su deseo de incluir la cuestión de la enmienda del Acuerdo sobre los ADPIC a fin de incorporar nuevos requisitos sobre la divulgación del origen, el consentimiento informado previo y la distribución de beneficios en el paquete de la Sexta Conferencia Ministerial de la OMC.

Solución de diferencias

45. Algunas diferencias han aclarado un poco más algunos ámbitos del Programa de Trabajo de Doha que son de interés para los países en desarrollo. Las dos resoluciones sobre *Estados Unidos-Algodón* y *Comunidades Europeas-Azúcar* determinaron que el nivel de subvenciones de los Estados Unidos y la Comunidad Europea a los sectores correspondientes no se ajustaban a sus respectivos compromisos contraídos en la Ronda Uruguay. El caso *Comunidad Europea-Azúcar* plantea cuestiones técnicas respecto de las listas de compromisos de reducción, el rango jurídico de las modalidades y la relación entre el apoyo interno y las subvenciones a la exportación. Un reciente laudo arbitral determinó que los nuevos aranceles que ha propuesto la Unión Europea para las bananas no mantendrían un acceso total a los mercados para los proveedores de bananas en régimen NMF. Tendrían consecuencias para las preferencias de la Unión Europea para los países ACP. Los casos recientes *Estados Unidos-Juegos de Azahar* y *México-Servicios de Telecomunicaciones* se refieren al suministro transfronterizo de servicios y plantean cuestiones de clasificación y el alcance y la cobertura de los compromisos. Ambos casos señalan la necesidad de incluir cuidadosamente los compromisos previstos en las listas. El caso *CE-Indicaciones Geográficas* es el primero en ese ámbito. El caso *Estados Unidos-Antidumping (reducción a cero)* se refiere a la metodología para calcular los márgenes de *dumping*, incluida la reducción a cero y los exámenes por extinción de las medidas antidumping.

V. CONCLUSIONES

46. Si se concluyera a tiempo el programa de trabajo de Doha con un importante contenido de desarrollo se haría una contribución significativa al crecimiento mundial, la lucha contra la pobreza y la promoción del desarrollo, en particular mediante el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio en los plazos previstos. Es imperativo para el desarrollo y para la viabilidad y durabilidad del sistema de comercio multilateral que los miembros de la OMC cumplan las promesas de desarrollo formuladas en la Declaración Ministerial de Doha y creen condiciones equitativas y justas para los países en desarrollo. De conformidad con el Consenso de São Paulo sobre la obtención de beneficios en materia de desarrollo a partir del sistema comercial internacional y las negociaciones comerciales, la UNCTAD ha brindado un importante apoyo a las reuniones preparatorias de los países en desarrollo para la Sexta Conferencia Ministerial de la OMC y apoya sistemáticamente el análisis que realizan esos países de las opciones y consecuencias para el desarrollo de las cuestiones que se están negociando.