



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

Distr.
GENERAL

TD/B/54/5
6 de agosto de 2007

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
54º período de sesiones
Ginebra, 1º a 11 de octubre de 2007
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 UNCTAD*

Resumen

En esta nota se examina la evolución de las negociaciones previstas en el Programa de Trabajo de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC) desde su reanudación en febrero de 2007. La Ronda de negociaciones comerciales de Doha y el sistema multilateral de comercio atraviesan un momento crítico. Urge llegar a un acuerdo sobre modalidades para la agricultura y el acceso a los mercados de los productos no agrícolas (AMNA) a fin de concluir la ronda a finales de 2007. La ronda tiene que cumplir su promesa de desarrollo, entre otras cosas, a través de un acceso sustancial a los mercados y una entrada sustancial en éstos de los productos agrícolas, los productos industriales y los servicios de los países en desarrollo y una auténtica reforma del comercio agrícola.

* El presente documento se presentó en la fecha mencionada debido a demoras en su procesamiento.

I. INTRODUCCIÓN

1. El tema 6 del programa provisional de su 54º período de sesiones brinda a la Junta de Comercio y Desarrollo la oportunidad de examinar los progresos realizados en la aplicación del Programa de Trabajo de Doha en las esferas de interés para los países en desarrollo. La secretaría ha preparado la presente nota para ayudar a la Junta a llevar a cabo su examen.

II. TENDENCIAS DEL COMERCIO INTERNACIONAL

2. Manteniendo su continua progresión desde 2002, la economía mundial creció un 5,4% en 2006. En los países en desarrollo, la renta per cápita aumentó más de un 5% y su participación en la producción mundial se elevó hasta el 23%. Las exportaciones mundiales de mercancías aumentaron un 14,8%, llegando a 12 billones de dólares de los EE.UU. (en adelante "dólares") y las exportaciones de servicios un 9,7%, hasta 2,7 billones de dólares. Los países en desarrollo incrementaron su participación en las exportaciones mundiales de mercancías del 35,9 al 36,8% y en las exportaciones mundiales de servicios del 23,8 al 24,5%, respectivamente. El mayor crecimiento de las exportaciones totales se registró en América Latina y el Caribe (19%), seguida por Asia (17%) y África (11%). La participación de los países menos adelantados (PMA) en el comercio mundial de mercancías aumentó del 0,79 al 0,83%, mientras que su participación en el comercio mundial de servicios siguió siendo del 0,46%. Si bien hubo una subida de los precios de productos básicos como los metales, los minerales y el petróleo, los precios de algunos productos básicos agrícolas bajaron (por ejemplo, el té y el tabaco) o siguieron estacionarios (por ejemplo el café y el algodón). El comercio Sur-Sur representó el 17% de las exportaciones mundiales de mercancías y más del 46% de las exportaciones de los países en desarrollo. De este comercio Sur-Sur, un 82% fue de carácter intrarregional, mientras que el comercio extrarregional aumentó al 18%. La tercera ronda de negociaciones del Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (SGPC) tiene por objeto intensificar el comercio Sur-Sur.

III. PANORAMA GENERAL

3. En febrero, tras siete meses de suspensión, se reanudó la Ronda de Doha. La reanudación, anunciada al final de una miniconferencia ministerial celebrada en Davos (el 27 de enero), tenía por objeto lograr la convergencia hacia "zonas de aterrizaje" para el triángulo de cuestiones (acceso a los mercados, ayuda interna a la agricultura y AMNA). Se esperaba que el proceso multilateral fuera integrador y transparente, basado en un enfoque de acumulación progresiva. Varias plataformas de negociación como el G33, el G-20, el Grupo de Cairns, el AMNA-11 y el G-90 intensificaron su actividad. La reunión ministerial del G-4 (los días 11 y 12 de abril) acordó fijar como plazo para concluir la ronda el final de 2007. Esto significaba que se debía llegar a un acuerdo sobre modalidades plenas en materia de agricultura y AMNA para junio o julio. Los países en desarrollo han destacado la importancia de que se respete plenamente el mandato de Doha, con el suplemento del Paquete de Julio y la Declaración Ministerial de Hong Kong (China), y que se evite establecer nuevos parámetros para las negociaciones.

4. A pesar de la reanudación, los principales interesados seguían manteniendo las mismas posiciones que en junio de 2006. Así pues, los debates se centraron de nuevo en el equilibrio

adecuado entre la agricultura y los AMNA, y en el establecimiento de objetivos numéricos. En abril y mayo las negociaciones recibieron un nuevo impulso con el "documento de desafíos" del presidente del grupo de agricultura en el que se presentaba su análisis del "centro de gravedad". También se intensificaron las negociaciones en otras esferas para conseguir un nivel de avance homogéneo en materia de servicios, normas, facilitación del comercio y Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). No se registraron cambios significativos con respecto al trato especial y diferenciado y las cuestiones de aplicación, a pesar de los constantes esfuerzos por lograr el acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para los PMA. Han proseguido los trabajos para hacer operativa la iniciativa Ayuda para el Comercio. Se consideraba que el proceso multilateral dependía de la negociación política en el G-4, pero la reunión ministerial del G-4 en Potsdam (19 a 22 de junio) no dio lugar a un gran avance. Los países excluidos del proceso (G-90 plus y G-10) expresaron preocupación por el carácter vertical del método de adopción de decisiones. Puesto que no se habían cumplido las expectativas de avance en la reunión del G-4, se volvió a centrar la atención en el proceso multilateral para poder avanzar.

5. El proyecto de Modalidades para la agricultura y el AMNA publicado el 17 de julio marcó un hito importante en el proceso multilateral. Aunque el proyecto de modalidades para la agricultura fue considerado una base razonable, el proyecto de modalidades para el AMNA recibió muchas críticas en el sentido de que no conducía a un auténtico compromiso y consenso. En cuanto a la ayuda interna, el proyecto de modalidades preveía una reducción del 66 al 73% de la ayuda interna global causante de distorsión (AICD) otorgada por los países, entre ellos los Estados Unidos, que reducirían esa ayuda a una cifra de 13.000 a 16.000 millones de dólares, en comparación con un gasto estimado en 2006 de 11.000 millones de dólares. En cuanto al acceso a los mercados, se pidió a los países desarrollados, como la Unión Europea (UE), que recortaran los aranceles elevados entre un 66 y un 73%. Con respecto a los productos industriales, se propuso a los países en desarrollo que recortaran sus aranceles hasta menos del 19 al 23%. Al no haberse producido avances, los proyectos de modalidades no pudieron ofrecer textos específicos para los productos especiales, un mecanismo de salvaguardia especial (MSE), los productos tropicales, la progresividad arancelaria y los productos básicos. Los países en desarrollo advirtieron de que las modalidades parciales dejarían de lado cuestiones de interés para ellos. Estos países estaban preocupados especialmente por los recortes arancelarios propuestos para los productos industriales y preguntaron si los proyectos de modalidades cumplían plenamente los mandatos acerca de "la reciprocidad no plena" y el equilibrio con la agricultura. La sociedad civil destacó las posibles repercusiones adversas que los recortes arancelarios propuestos para los productos industriales podían tener en el empleo y el desarrollo industrial de los países en desarrollo.

6. Está previsto que se celebren negociaciones intensivas a partir de septiembre para establecer las modalidades plenas, y será un reto lograr una convergencia al respecto. Las modalidades tendrán que traducirse en listas de compromisos, lo que conlleva un trabajo sustancial. Se necesita un nivel homogéneo de progreso en todas las esferas para lograr el equilibrio en cada compromiso, y también será importante establecer una secuencia en las distintas esferas.

7. La ronda ha estado condicionada en gran medida por la Ley sobre las facultades para promover el comercio, de los Estados Unidos. Esta ley expiró en junio, y es importante que se apruebe una ley nueva para que los Estados Unidos sigan comprometidos de manera creíble en

las negociaciones, pues se considera que una condición previa para renovarla es que haya avances concretos en la defensa de sus intereses exportadores. El debate que se ha mantenido recientemente en los Estados Unidos sobre los acuerdos de libre comercio (ALC) con Panamá y el Perú a causa de las disposiciones ambientales y laborales, y sobre los ALC con la República de Corea y Colombia, puede servir de indicador de las perspectivas de la Ley sobre las facultades para promover el comercio en la Ronda de Doha. La incertidumbre que genera la expiración de la ley podría disuadir a los interlocutores en la negociación de participar seriamente en ella. La reforma del proyecto de ley de agricultura de los Estados Unidos también tiene influencia en la capacidad de ese país para mejorar su oferta en materia de ayuda interna. Las negociaciones se harán más difíciles en 2008-2009, cuando está previsto que se celebren elecciones importantes en los Estados Unidos y otros países. Si no hay acuerdo en 2007, las negociaciones podrían quedar aplazadas hasta 2009-2010.

8. Dadas las limitaciones de tiempo, se debaten varias hipótesis con respecto a un posible paquete de Doha. Cada vez se ve más difícil un enfoque maximalista, ambicioso. Un paquete "Doha light" minimalista podría resultar práctico para cumplir los plazos. Este enfoque supone calibrar la ambición en función de la sensibilidad de los países. Se ha argumentado que las propuestas que están sobre la mesa producirían el triple de ganancias que las logradas en la Ronda Uruguay. El argumento se podría reforzar añadiendo las posibles consecuencias sistémicas si fracasara la ronda. A los países en desarrollo les preocupa que un acuerdo parcial deje de lado cuestiones que les interesan y han subrayado la importancia del contenido, más que del calendario, dados los posibles beneficios en materia de desarrollo que supondrían las nuevas oportunidades de acceso a los mercados y las repercusiones sobre el desarrollo del programa de negociaciones.

9. La prolongación de las negociaciones de Doha, cuyo plazo original ha vencido hace ya tres años, obliga a reflexionar sobre el *modus operandi* del sistema multilateral de comercio y la definición del sistema de comercio y su programa de negociaciones. La pérdida de eficacia de las negociaciones multilaterales podría llevar a recurrir con mayor frecuencia a la solución de diferencias o a perseguir con mayor empeño acuerdos comerciales regionales (ACR). El programa incorporado en los acuerdos de la Ronda Uruguay se centraba principalmente en la agricultura y los servicios, mientras que el mandato de Doha incorporó un paquete más amplio que incluía el AMNA y los temas de Singapur. Se consideraba que esto facilitaría los trueques intersectoriales. Sin embargo, el programa ampliado resultó imposible de gestionar y en 2004 desaparecieron de la Ronda tres temas de Singapur. Al ampliar el programa se distrajo la atención de los temas esenciales, a saber, la agricultura. En este sentido, para que las negociaciones sean productivas, quizás sea más conducente plantearse negociaciones a corto plazo pero más frecuentes, centradas en una serie precisa de cuestiones esenciales de acceso a los mercados.

10. Dado el auge de los países en desarrollo, que han incrementado su papel y su participación activa en las negociaciones, se ha producido un cambio de paradigma en el sistema de comercio. Para conseguir resultados habría que reconocer plenamente esa realidad cambiante y distribuir de manera equilibrada los costos y los beneficios. Muchos han observado que la ronda adolece de la falta de compromiso y liderazgo de los principales países desarrollados. En las rondas anteriores los Estados Unidos asumieron un firme papel de líder.

11. La ampliación del sistema internacional de comercio parece haber influido en los incentivos en juego en la ronda. Ya se ha hecho una gran labor de liberalización de manera autónoma. La liberalización autónoma emprendida por los países en desarrollo durante las décadas de los ochenta y noventa, por ejemplo en el marco de programas de ajuste estructural, ha dado lugar en muchos países en desarrollo a estructuras arancelarias dobles de tipos consolidados elevados y tipos aplicados bajos. Esto ha llevado a prestar más atención a los tipos aplicados y a la creación de nuevas corrientes comerciales, mientras que las negociaciones arancelarias tradicionalmente se centraban en los aranceles consolidados. Así pues, los países en desarrollo han pedido que se otorgue mayor reconocimiento y crédito a las consolidaciones consignadas como concesión. Se estima que los países en desarrollo dependientes del sistema de preferencias y los países importadores netos de alimentos sufrirán una pérdida neta en la ronda. Estas perspectivas de posibles pérdidas hacen necesario aumentar las concesiones y las transferencias de recursos para que compensen la pérdida prevista de esos países y establecer mecanismos de ajuste. El debate mantenido en los Estados Unidos sobre la asistencia para el ajuste comercial pone de relieve el problema de ajuste que afrontan todos los países .

12. La rápida proliferación de acuerdos comerciales bilaterales y regionales, que en 2006 llegaban a un total de 214, previéndose que lleguen a 400 para 2010, parece distraer la atención del sistema multilateral de comercio, erosionando aún más el principio de la nación más favorecida (NMF). A medida que los ACR adquieren mayor calado y alcance, los ACR Norte-Sur tienden a inducir a los países en desarrollo a profundizar sus compromisos, lo que entraña limitar sus opciones de políticas en favor del desarrollo. Los acuerdos bilaterales norte-sur se establecen cada vez más con economías emergentes o asociados no tradicionales, excluyendo a algunos exportadores competitivos. Hasta ahora, los acuerdos de ese tipo se han concluido principalmente con países en desarrollo pequeños. La reaparición de los ACR Norte-Norte es indicadora de consecuencias sistémicas más importantes. Las negociaciones del Acuerdo de Asociación ente los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), y la UE, desarrolladas en paralelo con la Ronda de Doha, adquieren visos estratégicos, ya que la exención de Cotonú expira en diciembre y aumenta la presión para que los países del Grupo ACP concluyan las negociaciones del acuerdo para entonces.

13. Se aprecia una evolución del concepto de trato especial y diferenciado. En comparación con los acuerdos de la Ronda Uruguay, que sólo incluían algunas disposiciones limitadas para los países con necesidades especiales, aparte de los PMA (por ejemplo los países del anexo VII del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC) o los países en desarrollo importadores netos de alimentos en el Acuerdo sobre la Agricultura), las necesidades específicas de los países en desarrollo, consideradas individual o colectivamente, han pasado a ser un aspecto destacado de las negociaciones, sobre todo en el caso de las economías pequeñas y vulnerables, los miembros de reciente adhesión, las economías de bajos ingresos en transición o determinados países individuales que atraviesan circunstancias especiales. Aunque no se pretendiera crear nuevas categorías o sentar precedentes, el enfoque se aparta de la idea tradicional de un trato especial y diferenciado basado en el estatuto del país ya que tiende a distinguir unos países en desarrollo de otros en función de unas situaciones específicas definidas por unos criterios que abren la posibilidad de dar trato especial a todos los países que los cumplan. Con el aumento del número de miembros de la OMC a 151, tras la adhesión de Tonga, se constató que las condiciones de adhesión a menudo no corresponden al nivel de las necesidades individuales en materia de desarrollo, financieras y comerciales. El proyecto de

modalidades prevé algunas medidas correctivas para los miembros de reciente adhesión. La exención de ciertas condiciones de adhesión insostenibles (por ejemplo, la supresión por Mongolia de los derechos de exportación de lana de cachemira) es otro ejemplo pertinente.

14. La OMC va más allá de la aplicación del principio de no discriminación y aborda cuestiones de regulación y normas "dentro de las fronteras" mediante una "prueba de necesidad" (la prescripción de que las medidas no restrinjan el comercio más de lo que sea necesario para cumplir un objetivo legítimo), lo que ha motivado algunos casos de solución de diferencias y dado origen a que se negocien disciplinas para la reglamentación nacional de los servicios que pueden influir en la autonomía regulatoria y en el derecho de los países en desarrollo a legislar, por ejemplo con fines legítimos de política pública. Preocupa que el sistema multilateral de comercio haya extendido su alcance y calado y reglamente sobre distintas políticas, incluidas las políticas comerciales y relacionadas con el comercio, por ejemplo los ADPIC. Para los países en desarrollo esto significa que su régimen de políticas y de reglamentación está cada vez más expuesto al examen del sistema multilateral de comercio.

IV. CUESTIONES DE NEGOCIACIÓN ESPECÍFICAS

A. Agricultura

15. Los productos básicos agrícolas son importantes para los países en desarrollo por su contribución a la renta, el empleo, los medios de subsistencia rural y la seguridad alimentaria. El sector representa alrededor del 40% de la mano de obra y una parte importante de los ingresos de los pobres del mundo. Un estudio de la UNCTAD sobre el equilibrio general indica una ganancia anual global de bienestar próxima a 35.000 millones de dólares, si el nivel de ambición es alto, de los que 20.000 millones recaerían en los países en desarrollo. El análisis de los equilibrios parciales indica que sus principales beneficiarios son los países desarrollados, que gozan de una gran protección, y que las principales ganancias de los países en desarrollo recaen en los exportadores de productos protegidos de los países en desarrollo de todos los continentes (trigo, vacuno, arroz y productos lácteos). Para el África subsahariana se prevé una pérdida neta de bienestar social de 143 millones de dólares anuales, debida principalmente a las condiciones adversas de la relación de intercambio y la falta de ganancias de eficiencia. Por otra parte, se prevé que unas reglas de juego más equitativas estimulen la producción agrícola y la oferta en los países en desarrollo en general, incluidos los del África subsahariana, y que influyan positivamente en la seguridad alimentaria y la capacidad de exportación.

16. La agricultura sigue siendo fundamental en las negociaciones generales. En relación con la **ayuda causante de distorsión del comercio**, la UE y los Estados Unidos han ofrecido reducir la ayuda interna global causante de distorsión (AICD) un 70 y un 53%, respectivamente. La reciente oferta de los Estados Unidos, que cifraba la cuantía de esa ayuda en 17.000 millones de dólares, no llegaba a reducirla hasta los 12.000 millones de dólares que pedía el G-20. Los proyectos de modalidades proponían recortes del 66 al 73% para los Estados Unidos con el fin de limitar su gasto a entre 13 y 16.000 millones de dólares. Las estimaciones recientes del gasto de los Estados Unidos en AICD en 2006 no llegan a los 11.000 millones de dólares, una cifra bastante más baja que los 19.000 millones que se esperaban. El debate en curso acerca del proyecto de ley de agricultura de los Estados Unidos indica una posible reducción modesta del nivel de gasto de los Estados Unidos y el mantenimiento de los principales programas de ayuda.

Al parecer, la Unión Europea ha anunciado que aceptaría un compromiso de 25.000 millones de euros (un recorte de un 75%), mientras que en los proyectos de modalidades se prevé un recorte del orden del 75 al 85%. Crece la preocupación en los países en desarrollo de que las reducciones de la AIDC tengan un efecto insignificante en la producción de los países desarrollados debido a los excedentes de consolidación, la expansión del compartimento azul y las posibles transferencias entre compartimentos. Un estudio de la UNCTAD sugiere que la ayuda del compartimento verde puede alentar la producción y con ello distorsionar el comercio. Los países en desarrollo tratan de limitar la cuantía de la ayuda a productos básicos específicos mediante la cláusula "contra la concentración". Entretanto, puesto que las negociaciones sobre la agricultura no han dado frutos, los programas de ayuda a productos básicos específicos, como el algodón y el maíz, y de carácter más general, han sido impugnados a través del mecanismo de solución de diferencias de la OMC.

17. La Declaración de Hong Kong (China) establece que las subvenciones a la exportación han de eliminarse para 2013. Subsiste la preocupación por los créditos a la exportación y las empresas comerciales del Estado. En cuanto a la ayuda alimentaria, si bien la ayuda de emergencia no parece tan controvertida, la ayuda alimentaria en situaciones que no son de emergencia plantea más dudas, ya que la venta local de las expediciones de productos alimenticios básicos (monetización), puede hacer que dicha ayuda deprima los precios de mercado de los artículos de consumo corriente de producción local y frene la actividad local.

18. En cuanto al **acceso a los mercados** los proyectos de modalidades proponen recortes de entre el 66 y el 73% de los aranceles elevados de los países desarrollados. Esta cifra es inferior a la propuesta por los Estados Unidos, del 85 al 90%, y por el G-20, recortes del 75%, pero es superior a las propuestas menos ambiciosas de la UE, los países ACP y el G-10. Los recortes propuestos llevarían a un recorte general medio de la UE de entre el 50 y el 55%, mientras que el G-20 había pedido un recorte general mínimo del 54% para los países desarrollados. Los umbrales para las bandas son los propuestos por el G-20, y consisten en situar las bandas superiores en el 75% para los países desarrollados y el 130% para los países en desarrollo. Los proyectos de modalidades no incluyen referencias al establecimiento de topes arancelarios, propuesto por el G-20 y rechazado por el G-10. En cuanto a los recortes arancelarios de los países en desarrollo, se proponen recortes de dos tercios dentro de cada banda. Esto significa un recorte del 47% de la banda superior de los países en desarrollo si los países desarrollados se obligan a un recorte del 70%. Esta regla no produce un recorte arancelario medio general de dos tercios para los países en desarrollo debido a las diferencias de las estructuras arancelarias iniciales (cuadro 1). En caso de que la reducción media supere el 36 ó 40%, los países en desarrollo dispondrían de flexibilidad para realizar menores reducciones de las bandas.

19. En el documento de desafíos se proponía utilizar la fórmula de la Ronda Uruguay para los países en desarrollo. Dicha fórmula supone un recorte medio del 24%, con un recorte mínimo del 10%, para los países en desarrollo. En el proyecto de modalidades se apuntan las cifras más ambiciosas del 36 y el 15% para los países en desarrollo, posiblemente menores para las economías pequeñas y vulnerables y los miembros de reciente adhesión. El enfoque estratificado se distingue del de la Ronda Uruguay por su capacidad para reducir los aranceles más elevados. La investigación de la UNCTAD concluye que los efectos para los países en desarrollo de una fórmula de la Ronda Uruguay pueden asemejarse a grandes rasgos a los de las propuestas actuales de una fórmula estratificada. A los países con muchos aranceles elevados, la fórmula de la Ronda Uruguay les permite recortes medios más bajos. La repercusión de la

fórmula de la Ronda Uruguay en los derechos aplicados por los países en desarrollo en general puede ser inferior a la de la fórmula estratificada.

Cuadro 1

Reducciones medias en los aranceles agrícolas consolidados

	UE	EE.UU. ^a	G-20 ^b	Proyecto de modalidades
Unión Europea	39	67	52	55
Estados Unidos	36	63	47	52
Japón	38	67	53	55
Brasil	29	47	29	38 ^c
Chile	26	47	26	34
India	36	57	36	43 ^c
Indonesia	30	48	30	38 ^c
Kenya	35	58	35	32 ^d
Nigeria	40	58	40	36 ^d
Turquía	31	51	31	38 ^c
República Bolivariana de Venezuela	30	50	30	38 ^c
Países desarrollados	38	66	51	54
Países ACP			33	30
Países en desarrollo distintos de ACP			28	

^a La propuesta de los Estados Unidos no incluye recortes específicos para los países en desarrollo. Aquí, se suponen recortes de dos tercios para los países desarrollados.

^b No se tiene en cuenta el promedio máximo de 54% (países desarrollados) y mínimo de 36% (países en desarrollo).

^c Sería aplicable el párrafo 50 sobre la reducción media máxima del 36 o el 40%.

^d Suponiendo unos recortes diez puntos porcentuales más bajos, sería aplicable la reducción media máxima del 24%.

20. En lo que respecta a las **economías pequeñas y vulnerables**, el proyecto de modalidades propone que se dé a los países que cumplan unos criterios específicos, como una participación inferior al 0,16% en el comercio mundial de mercancías, la flexibilidad adicional de reducir los aranceles un 10% y realizar recortes medios máximos del 24%. Aparte de los proponentes, cumplen los criterios nueve países africanos y Suriname, y la mayoría de ellos han pedido flexibilidades adicionales porque han consolidado unos niveles máximos de aranceles elevados que, al entrar en los estratos superiores, les obligan a unos recortes mayores. Por ejemplo, con arreglo a la fórmula del G-20, los países del Grupo ACP tendrían que efectuar recortes medios del 33%, en comparación con un recorte medio del 28% de los países en desarrollo ajenos al Grupo ACP.

21. En cuanto a los **productos sensibles**, en el proyecto de modalidades se proponía la cifra del 4 al 6% de las líneas arancelarias de productos agrícolas sometidos a aranceles, mientras que las posiciones individuales variaban desde el 1% (Estados Unidos) al 8% (Unión Europea) y el 15% (el G-10). Para los países desarrollados con una proporción alta de aranceles en el estrato superior, se propuso que tuvieran derecho a designar del 6 al 8%. En muchos países, las importaciones agrícolas se concentran en un número relativamente pequeño de productos. Las estimaciones de la UNCTAD muestran que más de la mitad de las exportaciones de los países en desarrollo hacia los países desarrollados podían resultar restringidas si se eximía el 5% de las líneas arancelarias de los recortes resultantes de la fórmula. Los productos sensibles serían objeto de unas reducciones arancelarias de entre uno y dos tercios de las resultantes de la aplicación de la fórmula. Los exportadores han insistido en que se amplíen los contingentes arancelarios para compensar la menor liberalización. El proyecto de modalidades se basa en el consumo interno para ampliar los contingentes arancelarios, y esta ampliación variará en función de la desviación de los recortes arancelarios con respecto a los previstos.

22. La selección de **productos especiales** para los países en desarrollo ha de basarse en indicadores de la seguridad alimentaria, la seguridad de los medios de subsistencia y el desarrollo rural. En el documento de desafíos se apuntaba que los productos especiales debían estar sujetos a reducciones arancelarias y no a exenciones, mientras que el G-33 discrepaba de esta opinión. El proyecto de modalidades propone un trabajo basado en la lista del G-33 que incluye 12 indicadores, como la proporción que representan dichos productos en la ingesta calórica y los productos que proceden en proporción importante de pequeñas explotaciones. Habrá que cuantificar conceptos como "proporción significativa" utilizando datos recogidos a nivel internacional o datos nacionales disponibles y contrastables. En cuanto al número de productos que merecen la designación, el proyecto de modalidades propone que, o bien no se determine un número *a priori* o bien se establezca un mínimo fijo, que sería superior al número de productos sensibles. El G-33 había propuesto el 20% de las líneas arancelarias. Los países en desarrollo están preocupados por las consecuencias que la escasez de datos y la calidad de los indicadores propuestos podrían tener sobre el principio convenido de designación autónoma de las líneas. Sólo existen datos reconocidos a escala internacional sobre 7 de los 24 subindicadores propuestos por el G-33 para los datos nacionales. El G-33 ha propuesto que se pueda seleccionar cualquier producto que se ajuste al menos a un indicador. Los proponentes dijeron que establecer unos criterios demasiado restrictivos anularía el principio de designación autónoma de los productos especiales, al tiempo que pondrían de relieve la asimetría que supone que no se hayan establecido criterios para la designación de productos sensibles.

23. En relación con el **mecanismo de salvaguardia especial**, el proyecto de modalidades indica que sólo debe activarse en circunstancias especiales anómalas. En cuanto al nivel de activación, el proyecto de modalidades plantea la pregunta de si se podría utilizar como punto de referencia un promedio de tres a cinco años y si el volumen de activación podría ser del 110%. En cuanto al precio de activación, el proyecto de modalidades se diferencia de la propuesta del G-33 al adoptar un período de referencia más breve, que no permitiría compensar movimientos de precios a más largo plazo, haciendo más difícil la activación.

24. Acerca de la **erosión de las preferencias**, si bien el documento de desafíos indicaba que la incidencia y la magnitud de la erosión de las preferencias eran más bien limitadas, los países del Grupo ACP alegan que la gama de sus productos que gozan de acceso preferencial es muy amplia y que muchos productos que les aportan elevados ingresos de exportación son productos

con un derecho NMF relativamente bajo y, por consiguiente, con márgenes preferenciales bajos, pero con un valor de mercado importante. El Grupo ACP estableció una lista de 190 productos a nivel de seis dígitos que considera vulnerables a la erosión de las preferencias. El proyecto de modalidades contiene un subconjunto de la lista de productos del Grupo ACP para los cuales la fórmula del G-20 conllevaría una erosión de las preferencias de 10 puntos porcentuales por lo menos en la UE o ninguna pérdida de preferencias en los Estados Unidos. La lista de la UE incluye el vacuno, plátanos, azúcar, fruta preparada o en conserva, jugos de frutas u hortalizas, tabaco y cigarrillos. La lista prueba que la erosión de las preferencias es considerable, en particular para las 19 líneas arancelarias con una erosión de hasta 127 puntos porcentuales (azúcar), sin tener en cuenta los posibles recortes más pronunciados para los productos tropicales. Los productos como las flores cortadas también gozan de preferencias y representan ingresos de exportación considerables. En las listas se observa que la erosión de las preferencias representa un problema sobre todo en la UE. Con respecto a la solución comercial, en el proyecto de modalidades se sugiere prolongar algo el plazo de aplicación. Acerca de los **productos tropicales**, el proyecto de modalidades propone que se amplíe la lista de la Ronda Uruguay y que el trato constituya un recorte arancelario mayor que el del estrato superior para cumplir el mandato de "más completa liberalización", es decir superior al recorte del 66 al 73%. Se produce un solapamiento entre una proporción significativa de los productos tropicales y las listas del Grupo ACP de productos vulnerables a las preferencias.

25. En cuanto a la **progresividad arancelaria**, un estudio de la Comisión Económica para África (CEPA)/UNCTAD muestra que para ciertos productos tropicales como el cacao, el café y el tabaco, existe una clara progresividad arancelaria en muchos países desarrollados. El documento de desafíos proponía comparar y ajustar los aranceles definitivos de los productos afines. Por ejemplo los Estados Unidos aplican aranceles del 50% al tabaco y del 350% al tabaco de fumar. La aplicación de la fórmula del G-20 daría lugar a nuevos aranceles del 22,5% (recorte del 55%) y del 87,5% (recorte del 75%), respectivamente. Aplicando un factor de 1,3 a la reducción del arancel más alto se obtiene un nuevo tipo consolidado de 8,75% para el tabaco de fumar en comparación con el 22,5% para el tabaco. Puede haber casos en que el factor de 1,3 no baste para compensar totalmente la progresividad.

26. El **algodón** es un importante cultivo comercial para los pequeños agricultores africanos. Los Cuatro del Algodón (los cuatro países que lanzaron la Iniciativa sobre el algodón: Benin, Burkina Faso, el Chad y Malí) han expresado su preocupación por la falta de avances en este asunto, en sus vertientes comercial y de desarrollo. El proyecto de modalidades recoge una fórmula de reducción específica para el algodón, según la propuesta de los Cuatro. La fórmula garantiza que la reducción de la ayuda al algodón causante de distorsión del comercio será siempre superior a la reducción general de la medida global de la ayuda (MGA). Por ejemplo, si la reducción general de la ayuda comprendida en la MGA es del 70%, la reducción aplicada al algodón será del 84%. El período de aplicación al algodón de los compromisos en materia de MGA sería un tercio del período de aplicación general y el tope del compartimento azul para el algodón sería un tercio del tope para los productos particulares. Un elemento que no queda reflejado en el proyecto de modalidades es que la reducción de la ayuda interna global causante de distorsión destinada al algodón debería desembocar en la eliminación de dicha ayuda. La dimensión de desarrollo se persigue a través de las consultas celebradas por el Director General de la OMC con las organizaciones internacionales pertinentes.

27. La dependencia de los **productos básicos** sigue siendo un problema importante para el desarrollo que aflige a muchos países en desarrollo, en particular los PMA y los de África. Por ejemplo la proporción de productos básicos primarios no elaborados en las exportaciones totales de mercancías de los PMA es del 62%. Muchos países africanos registran una proporción superior al 80 y algunos al 90%. El prolongado declive y la volatilidad de los precios de los productos agrícolas siguen siendo un grave obstáculo para incrementar y mantener los ingresos de exportación. El Grupo Africano ha pedido que se aborden la progresividad arancelaria y las barreras no arancelarias con objeto de mejorar las condiciones de entrada al mercado y de apoyar la diversificación, y que se aclaren dos artículos (XX h) y XXXVIII) del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), para que se puedan adoptar medidas adecuadas para garantizar precios de un nivel estable, equitativo y remunerativo y mejorar la asistencia técnica y financiera. El proyecto de modalidades incluía modalidades específicas para abordar la progresividad arancelaria basándose en la propuesta africana, pero no trataba plenamente las demás cuestiones.

28. Acerca de los **PMA**, si bien el documento de desafíos incluía la propuesta de lograr una cobertura del 100% del acceso a los mercados libre de derechos y contingentes para los productos agrícolas de los PMA al final del período de aplicación, el proyecto de modalidades omitió la propuesta.

29. A continuación figuran algunas de las cuestiones pendientes esenciales de interés para los países en desarrollo:

- a) Unas modalidades plenas que abarquen todas las cuestiones, como los productos especiales o el mecanismo de salvaguardia especial, la erosión de las preferencias, los productos tropicales, la progresividad arancelaria y los productos básicos;
- b) Equilibrio entre la agricultura y el AMNA, y entre la ayuda interna y el acceso a los mercados;
- c) Nivel y proporcionalidad de la reducción arancelaria en los distintos estratos y topes de los aranceles;
- d) Recortes reales y efectivos de la ayuda interna global causante de distorsión del comercio;
- e) Disciplinas para las medidas del "compartimento verde" a fin de garantizar que no tendrán efectos de distorsión del comercio, o que éstos sean mínimos;
- f) Tratamiento ambicioso, pronto y específico del algodón;
- g) Criterios de designación y tratamiento de los productos especiales y mecanismo de salvaguardia especial para abordar la seguridad alimentaria, la seguridad de los medios de subsistencia y el desarrollo rural;
- h) Ayuda alimentaria;
- i) Flexibilidades para los PMA y los países en desarrollo importadores netos de alimentos en relación con el crédito a la exportación;

- j) Erosión de las preferencias; y
- k) Problemática de los productos básicos.

B. AMNA

30. El AMNA tiene un impacto significativo, ya que las manufacturas representan más del 70% de las exportaciones mundiales de mercancías, con un valor estimado de 7,1 billones de dólares en 2005, frente a 0,8 billones la agricultura. Las manufacturas representan el 66% de las exportaciones de mercancías de los países en desarrollo, y su participación en las exportaciones mundiales totales pasó del 25% en 1995 al 33% en 2005. Las importaciones de manufacturas son más importantes, si cabe, para los países en desarrollo, ya que representan el 72% de sus importaciones totales de mercancías. El 46% de las exportaciones de los países en desarrollo se dirigen hacia otros países en desarrollo. A pesar del promedio relativamente bajo de los aranceles de los países desarrollados, persisten las crestas y la progresividad arancelarias en los sectores de exportación que interesan a los países en desarrollo, y las exportaciones de los países en desarrollo se enfrentan a un promedio de aranceles más elevado (3,9%) que otros países desarrollados (2,1%). Cuando se reducen los aranceles, aumentan las barreras no arancelarias. Las estructuras arancelarias de los países en desarrollo se caracterizan por unos tipos consolidados relativamente altos y unos tipos aplicados relativamente bajos, con un bajo porcentaje de líneas arancelarias consolidadas. Los tipos aplicados, más bajos, reflejan en gran medida la liberalización autónoma realizada en el pasado. Se estima que los beneficios de la liberalización oscilan entre los 54.200 y los 276.800 millones de dólares. Las estimaciones de la UNCTAD indican que los beneficios sociales ascienden a 107.000 millones de dólares en todo el mundo, y a 65.200 millones de dólares en los países desarrollados, si se aplica la fórmula suiza con unos coeficientes de 6,8 para los países desarrollados y de 25 para los países en desarrollo¹.

31. La propuesta de adoptar coeficientes de 8 a 9 para los países desarrollados y de 19 a 23 para los países en desarrollo que figura en el proyecto de Modalidades del AMNA del 17 de julio suscitó cierta controversia. El grado de liberalización de los países en desarrollo fue el punto de discordia, ya que los países desarrollados abogaban por una liberalización sustancial de los países en desarrollo para crear nuevas corrientes comerciales. Se pusieron sobre la mesa dos fórmulas de armonización: una fórmula suiza simple y una fórmula denominada ABI (por la Argentina, el Brasil y la India). Los debates más recientes se han centrado en la fórmula suiza simple y en el valor de los coeficientes. En la fórmula suiza, los coeficientes determinan la amplitud de las reducciones arancelarias y equivalen a los tipos arancelarios máximos. Los países desarrollados pidieron que la diferencia entre los coeficientes de los países desarrollados y en desarrollo no fuera mayor de 5 puntos, es decir, 10 para los países desarrollados y 15 para los países en desarrollo. El AMNA-11, apoyado por el G-90-plus, abogó por que la diferencia entre los dos coeficientes no fuera menor de 25, es decir, 10 para los países desarrollados y 35 para los países en desarrollo. Aunque se propuso un coeficiente de 18 para los países en desarrollo en la reunión del G-4 en Potsdam, un grupo de ocho países en desarrollo, entre ellos Chile, México y el Perú, propusieron coeficientes de alrededor de 20 para los países en desarrollo.

¹ UNCTAD (2006). *Coping with trade reforms: A developing-country perspective on the WTO industrial tariff negotiations*. Palgrave Macmillan, octubre.

Cuadro 2
Coefficientes y reducciones arancelarias

	Coeficiente	Reducción media del tipo consolidado	Reducción media del tipo aplicado	Líneas arancelarias con reducción de los tipos aplicados
		(En porcentaje)		
UE	10	23,4	23,7	70,2
EE.UU.	10	21,2	21,2	60,0
Brasil	20	58,6	13,1	58,3
	25	53,3	7,7	40,5
	35	45,1	2,7	27,7
India	20	65,0	14,8	62,1
	25	60,4	8,9	24,4
	35	52,9	6,4	22,9
China	20	28,2	29,4	90,4
	25	24,3	25,5	90,1
	35	19,1	20,5	88,8
Sudáfrica	20	42,7	18,1	41,8
	25	39,1	15,1	39,2
	35	32,2	11,5	35,2

32. Las simulaciones del AMNA muestran que un coeficiente de 10 llevaría a los Estados Unidos a una reducción media de los aranceles consolidados del 21% y a la UE del 23%, mientras que un coeficiente de 20 requeriría al Brasil una reducción del 58%, del 62% a la India, del 42% a Sudáfrica y del 28% a China. El promedio de los tipos consolidados se reduciría del 46,6 al 13,0% para la India, del 29,8 al 11,7% para el Brasil, del 9,0 al 5,6% para China, y del 19,0 al 8,8% para Sudáfrica. Incluso un coeficiente de 35 reduciría más el promedio de los tipos consolidados de la mayoría de los países en desarrollo que el de los países desarrollados, por ejemplo, un 45% para el Brasil, un 52% para la India y un 32% para Sudáfrica. Los tipos aplicados se reducirían en menor medida (a excepción de China) debido al excedente de consolidación de los países en desarrollo, y el número de líneas arancelarias que verían reducidos los tipos aplicados aumentaría a medida que el coeficiente fuera menor. Los coeficientes propuestos requerirían que los países en desarrollo aplicaran unas tasas de reducción dos o tres veces superiores aproximadamente a las de los países desarrollados.

33. El debate sobre las reducciones arancelarias de los países en desarrollo depende de cómo se interprete el principio de no reciprocidad plena y de "un nivel de ambición comparativamente elevado" entre la agricultura y el AMNA. El AMNA-11 hizo hincapié en esta "doble proporcionalidad". Los países en desarrollo entienden que la no reciprocidad plena les permite someterse a una reducción porcentual de los aranceles consolidados menor que los países desarrollados. Estos últimos consideran suficiente que los países en desarrollo puedan mantener tipos aplicados más altos tras la reducción. Los países en desarrollo temen que una reducción ambiciosa de los aranceles consolidados lleve a una reducción mayor de los tipos aplicados y,

por consiguiente, cuestionan el concepto de "acceso real a los mercados" al carecer de fundamento en el mandato de Doha.

34. El **párrafo 8** del Marco de Julio concede flexibilidad para aplicar reducciones inferiores a las basadas en la fórmula respecto del 10% de las líneas arancelarias, o mantener sin consolidar el 5% de las líneas arancelarias en determinadas condiciones (restricciones del volumen, no exclusión de capítulos enteros del SA). El AMNA-11 abogó por que las líneas arancelarias en cuestión se ampliaran, ya que las condiciones a las que están sujetas reducen la flexibilidad. Los países con un alto porcentaje de líneas arancelarias consolidadas consideran intrascendente la flexibilidad que les concede el apartado b) del párrafo 8 ya que es posible que hayan consolidado ya el 100% de sus aranceles. México pidió sumar 5 puntos al coeficiente si no se recurre a las flexibilidades del párrafo 8. El proyecto de modalidades no introduce modificaciones en la cobertura del 5 y el 10% de las líneas arancelarias y, en línea con la propuesta de México, concede a los países que no utilicen las flexibilidades del párrafo 8 la flexibilidad adicional de añadir 3 puntos al coeficiente. Sudáfrica ha pedido una flexibilidad especial para hacer frente a las repercusiones negativas que las reducciones basadas en una fórmula podrían tener en la Unión Aduanera del África Meridional (SACU).

35. Al establecer los aranceles de base para las reducciones de los aranceles no consolidados, se había acordado adoptar un criterio de incremento constante de esos aranceles no lineal, discutiéndose desde 2006 un incremento de entre 5 y 30 puntos porcentuales. Debido al efecto de armonización de la fórmula suiza, la diferencia entre un incremento reducido y un incremento elevado era relativamente pequeña, pero podía tener un impacto significativo en los países con un bajo nivel de consolidación y, en algunos casos, podía dar lugar a una diferencia de 10 puntos porcentuales de reducción media. Así pues, estos países insisten en un incremento de 30 puntos porcentuales. El proyecto de modalidades pedía un incremento de 20.

36. **Las economías pequeñas y vulnerables** que aplican la fórmula pidieron flexibilidades adicionales. El criterio de admisibilidad sería tener una participación menor del 0,1% en el comercio mundial de AMNA. El proyecto de modalidades permite a las economías pequeñas y vulnerables una consolidación estratificada de sus aranceles de modo que sus nuevos tipos medios consolidados dependerán del arancel medio consolidado inicial y los nuevos tipos medios de consolidación del 14, 18 y 22%, con un requisito de reducción lineal mínima del 10% de los aranceles aplicados al 95% de las líneas. Las flexibilidades estarían abiertas a todos los países que cumplieran el criterio de admisibilidad. En lo que respecta a **16 miembros de reciente adhesión**, 6 (países de bajos ingresos con economías en transición y países de adhesión más reciente) están exentos de los compromisos de reducción, y 10 están sujetos a las reducciones basadas en la fórmula y se les concedería un período de gracia de dos años y una prórroga de dos años del período de aplicación.

37. En cuanto a los PMA, el proyecto de modalidades sugería un procedimiento para lograr el acceso a los mercados libre de derechos y contingentes que consistía en que los países desarrollados y los países en desarrollo afectados notificasen la cobertura de productos actual y el plazo para conseguir una cobertura del 100%. Los PMA insisten en que se apliquen normas de origen "transparentes y sencillas".

38. Doce países en desarrollo cuyas consolidaciones abarcan menos del 35% de las líneas están exentos de las reducciones basadas en una fórmula previstas en el **párrafo 6** del Marco de

Julio. Se espera que consoliden entre el 70 y el 100% de las líneas arancelarias en un nivel equivalente al promedio general de los aranceles consolidados actuales de los países en desarrollo, es decir, el 28,5%. El proyecto de modalidades propone que se consolide el 90% de las líneas arancelarias. Los países afectados supeditaron su aceptación de un nivel de consolidación del 28,5% a una cobertura de las consolidaciones del 70%, mientras que los países desarrollados sugirieron que la cobertura de las consolidaciones debía aumentar hasta el 95%, en línea con las flexibilidades previstas en el párrafo 8. A los países del párrafo 6 les preocupaba que un requisito de consolidación excesivamente severo les exigiese ajustar los tipos aplicados y afectase al funcionamiento de la unión aduanera.

39. Los países que dependen de preferencias arancelarias pidieron que se abordara la cuestión de su **erosión** a través de medidas comerciales, como recortes arancelarios menores y un período de aplicación mayor. Para ellos era importante una solución basada en el comercio, ya que las preferencias se relacionan directamente con los ingresos de exportación, y éstos no se pueden compensar a corto plazo con soluciones de desarrollo. Otros países en desarrollo que no se benefician de las preferencias se oponen a que se busquen soluciones basadas en el comercio, ya que tardarían más en aprovechar las ventajas del nuevo acceso a los mercados. Los países ACP identificaron 170 productos (a escala de 6 dígitos del SA) vulnerables a la erosión de las preferencias, como el pescado y los productos pesqueros, las herramientas manuales, los textiles y las prendas de vestir y el calzado. El proyecto de modalidades contempla una prolongación limitada del período de aplicación (siete años en lugar de cinco) para un número limitado de productos. El proyecto de modalidades identifica unas listas de productos (a escala de 8 dígitos del SA) que incluyen 23 líneas arancelarias entre las que figuran el pescado y los productos pesqueros, y los textiles y prendas de vestir en la UE, y 16 líneas que incluyen los textiles y prendas de vestir en los Estados Unidos.

40. Las **iniciativas sectoriales** se basan en una participación no obligatoria y en un enfoque de masa crítica. Algunos países desarrollados lo consideran un elemento fundamental del mandato, aunque los países en desarrollo no están de acuerdo. Los sectores propuestos son, entre otros, repuestos de automóviles, bicicletas, productos químicos, productos electrónicos/eléctricos, pescado y productos del pescado, productos de la silvicultura, productos farmacéuticos y aparatos médicos, piedras preciosas y joyería, materias primas, equipo deportivo, herramientas manuales y textiles, vestido y calzado. La iniciativa sectorial tiene una repercusión importante en la erosión de las preferencias, ya que podría eliminar los márgenes, y varios de los sectores propuestos son sectores en los que los países desarrollados aplican unos aranceles elevados, como los textiles, el cuero y el pescado. A los países que dependen de las preferencias les preocupa que la participación voluntaria signifique que no puedan influir en las discusiones. El proyecto de modalidades establece un calendario indicativo para la iniciativa con el fin de que avance al mismo ritmo que las modalidades generales.

41. El tema de las barreras no arancelarias interesa a los países en desarrollo pues tienen dificultades a la hora de identificar las que afectan a sus exportaciones. Una propuesta horizontal del AMNA-11 pretendía establecer un mecanismo de arbitraje por expertos independientes que se encargara de resolver los problemas de forma más eficaz que un mecanismo formal de solución de controversias. Las propuestas verticales trataban de abordar el tema de las barreras no arancelarias relacionadas con el etiquetado, el control aduanero, la evaluación de la conformidad, el registro de los importadores, los contingentes arancelarios o las normas internacionales de los productos eléctricos, de la automoción, textiles, calzado y

productos de la madera, entre otros. Algunas propuestas trataban de reducir o eliminar los impuestos y restricciones a la exportación, pero los países en desarrollo consideraron que la cuestión quedaba fuera del mandato. El proyecto de modalidades sugiere que se completen las negociaciones relativas a las barreras no arancelarias antes de que se presenten los proyectos de listas.

42. Algunas de las cuestiones pendientes que más interesan a los países en desarrollo son:

- a) Unos coeficientes para la fórmula suiza compatibles con la no reciprocidad plena y con el equilibrio con la agricultura;
- b) El nivel de incremento de los aranceles no consolidados;
- c) Las flexibilidades para los países sujetos a recortes basados en la fórmula (párrafo 8 y la propuesta de aplicar coeficientes más altos a los países que no ejerzan su derecho a utilizar las flexibilidades del párrafo 8);
- d) El porcentaje de líneas arancelarias que habrán de consolidar los países que tengan un bajo porcentaje de líneas consolidadas (flexibilidades del párrafo 6);
- e) La plena aplicación de la Decisión de Hong Kong (China) relativa al acceso a los mercados libre de derechos y contingentes para los PMA;
- f) La erosión de las preferencias; y
- g) Las disciplinas horizontales y verticales para los obstáculos no arancelarios.

C. Servicios

43. Los servicios contribuyen de manera significativa a la renta nacional, el empleo y los ingresos de divisas. Representan el 52% del PIB y el 35% del empleo en los países en desarrollo, frente al 72% y más del 70%, respectivamente, en los países desarrollados. Los servicios contribuyen directamente a la construcción de infraestructuras, al crecimiento de la productividad y al aumento de la competitividad, y cumplen una función social importante con la prestación de servicios esenciales². Se ha constatado que las economías de servicios sólidas muestran a su vez una mayor participación de las manufacturas en sus exportaciones totales de mercancías. Algunos países en desarrollo exportan con éxito actividades de servicios como el turismo, el transporte, la construcción y los servicios a empresas a través de los modos 4 y 1. El comercio intrarregional de servicios supone el 57, el 71 y el 94 % del comercio de servicios Sur-Sur en África, América Latina y el Caribe, y Asia y Oceanía, respectivamente. Sin embargo, la mayor parte de los sectores de servicios de los países en desarrollo todavía se encuentran en una fase incipiente de desarrollo, y los 15 mayores países en desarrollo exportadores representan el 80% del total de las exportaciones de servicios de los países en desarrollo. Los beneficios de la liberalización de los servicios requieren que las políticas generales y los marcos reguladores

² UNCTAD, Acceso universal a los servicios (TD/B/COM.1/EM.30/2, 18 de septiembre de 2006)

de los servicios tengan un diseño, ritmo y secuencia apropiados, y vayan acompañados de políticas de apoyo que fomenten la capacidad de oferta.

44. A día de hoy se han presentado 71 ofertas iniciales y 30 ofertas revisadas. La sensación general es que debe mejorar la calidad de las ofertas en lo que respecta al número de subsectores y al alcance de los compromisos, a la luz de los objetivos de desarrollo previstos en los artículos IV y XIX del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). Las negociaciones plurilaterales todavía no han generado ofertas comercialmente significativas. Los debates recientes se han centrado en determinar qué constituiría un verdadero progreso en las negociaciones sobre servicios, identificando para ello los "sectores punteros" (por ejemplo, el sector financiero, las telecomunicaciones y la distribución). Se sugirió asumir compromisos de trato nacional en todos los sectores comprometidos, lo que fue criticado por los países en desarrollo por tener un alcance demasiado amplio y por ser incompatible con las flexibilidades previstas en el AGCS y con el concepto de liberalización progresiva. También se sugirió celebrar una miniconferencia ministerial de "promesas/propuestas" para mejorar las ofertas e impulsar las ofertas mejoradas. Se cuestionó la conveniencia de celebrar dicha reunión a la luz de las repercusiones potenciales que podría tener para los países en desarrollo. Además, dada la existencia de modalidades de negociación para los servicios (Directrices para las negociaciones y Anexo C de la Declaración de Hong Kong (China)), se ha cuestionado la necesidad de proponer modalidades suplementarias. El liderazgo de los países desarrollados sigue siendo clave para formular ofertas comercialmente significativas en sectores y modos de exportación que interesen a los países en desarrollo.

45. Los países en desarrollo siguieron buscando compromisos comercialmente significativos en el modo 4, donde se estima que las ganancias ascienden de 150 a 250.000 millones de dólares, y donde se espera obtener ganancias aún mayores del movimiento de trabajadores no cualificados. Las corrientes mundiales de remesas se estimaron en 268.000 millones de dólares en 2006. Los países en desarrollo han pedido la liberalización del modo 4 en todas las categorías, no sólo los profesionales. Los PMA han hecho dos peticiones en las que explican sus objetivos con respecto al modo 4. Sin embargo, a pesar de algunos cambios, las ofertas actuales con respecto al modo 4 no llegan a ser comercialmente significativas, y las nuevas ofertas contemplan un nivel de apertura menor del actual.

46. Los PMA desean que se les conceda una prioridad especial, operativa y aplicable, bajo la forma de un acceso preferencial a los mercados, pues constituye un elemento esencial de la aportación del paquete de servicios al desarrollo. Para poner en marcha las modalidades para el trato especial de los PMA, éstos pidieron compromisos que les favorecieran únicamente a ellos y que dieran prioridad a sus importaciones (por ejemplo, asignando contingentes especiales en el modo 4 y relajando las condiciones de entrada y obtención de permisos de trabajo para los trabajadores de los PMA). Los PMA también propusieron un mecanismo especial que exija que los países desarrollados otorguen prioridad especial a los sectores y modos de exportación que les interesen. Los países desarrollados tenían reservas frente a esta propuesta. El trato especial y diferenciado con respecto al AGCS se caracteriza por una falta de progresos similar, a pesar de las continuas peticiones al Consejo del Comercio de Servicios de que revise periódicamente la aplicación efectiva del artículo IV.

47. En lo que respecta a las normas del AGCS, en marzo de 2007 la Asociación de Naciones del Asia sudoriental (ASEAN), excepto Singapur, presentó una nueva propuesta para establecer

un mecanismo de salvaguardia urgente. Algunos países desarrollados volvieron a cuestionar la conveniencia y viabilidad de dicho mecanismo. Para muchos países en desarrollo, es importante disponer de un mecanismo de salvaguardia urgente, que vaya acompañado de un trato especial y diferenciado, y algunos incluso lo consideran fundamental dentro del paquete de servicios de Doha.

48. No se han registrado grandes avances en los debates relativos a las subvenciones y la contratación pública. El debate sobre las subvenciones sigue orientándose hacia la búsqueda de una definición de trabajo de las subvenciones que distorsionan el comercio. Las propuestas de Hong Kong (China) y México, destacan el concepto de subvenciones no recurribles del Acuerdo SMC y de subvenciones a la agricultura del compartimento verde, y suscitan la cuestión de hasta qué punto los objetivos de política de los gobiernos son importantes a la hora de determinar si algunas subvenciones deben estar sujetas a disciplinas, hasta qué punto deben estar sujetas a disciplinas las infraestructuras/servicios públicos, cómo se deben regular las subvenciones para realizar ajustes estructurales; y qué trato debe darse a las subvenciones para conseguir objetivos de desarrollo. Desde la perspectiva del desarrollo, la cuestión que se plantea es cómo encontrar un buen equilibrio entre la importancia que tienen las subvenciones en los países en desarrollo para la consecución de objetivos sociales y de desarrollo, y sus posibles efectos de distorsión del comercio. En lo que respecta a la contratación pública, sigue habiendo divergencias por lo que respecta al mandato, sobre todo si éste abarca o no las negociaciones de acceso a los mercados. La contratación pública desempeña una función muy importante en los países en desarrollo, al promover los objetivos económicos, sociales y de desarrollo. La Comisión Europea ha propuesto un proyecto de anexo al AGCS relativo a la contratación pública, definiendo unos principios y obligaciones generales, y abriendo la posibilidad de consignar compromisos específicos en las listas con respecto a la contratación pública. El trato especial y diferenciado consistiría en un conjunto de medidas de transición, limitado a un período máximo de diez años, y un período de aplicación más largo.

49. Las negociaciones sobre las disciplinas en materia de reglamentación interna previstas en el párrafo 4 del artículo VI del AGCS se centran ahora en el proyecto de texto de abril de 2007, presentado por el Presidente del Grupo de Trabajo sobre reglamentación nacional. Las disciplinas propuestas abarcan la transparencia, las prescripciones y procedimientos en materia de licencias, los requisitos y procedimientos en materia de títulos de aptitud, las normas técnicas y las cuestiones relativas al desarrollo. Aunque el proyecto de texto no hace referencia explícita a una prueba de la necesidad, existen numerosas referencias que prevén pruebas operativas de la necesidad. Algunos ejemplos son: "no constituyan restricciones encubiertas al comercio de servicios", refiriéndose al objetivo de las disciplinas, y "medidas alternativas menos restrictivas del comercio", refiriéndose al requisito de residencia para obtener licencias. Sigue habiendo discrepancias en cuanto a la conveniencia de una prueba de la necesidad. Si bien esta prueba podría limitar el espacio nacional de políticas y el derecho de reglamentación, también podría ofrecer oportunidades de entrada a los mercados, incluso posibles compromisos sobre el modo 4. Se ha sugerido que la prueba de la necesidad se utilice de manera diferenciada, a saber, como una obligación jurídicamente vinculante para los sectores y modos de exportación que interesan a los países en desarrollo, y como un compromiso de máximo empeño o de aplicación gradual para estos países. Otra sugerencia es que la prueba de la necesidad no se aplique a las medidas de reglamentación nacional de los países en desarrollo. A algunos países desarrollados también les preocupa la prueba de la necesidad.

50. Un enfoque favorable al desarrollo de las disciplinas consistiría en reforzar la sección dedicada al desarrollo, y dar al mismo tiempo una perspectiva de desarrollo a cada disposición. Por lo que respecta a la aplicación de las futuras disciplinas a los países en desarrollo, se tendrá en cuenta el enfoque de facilitación del comercio, en virtud del cual el alcance de los compromisos y el momento de contraerlos se relacionarían con la capacidad de aplicación. Reservarse el derecho de reglamentación es especialmente importante para los países en desarrollo, pues sus marcos reglamentarios se encuentran todavía en una fase incipiente.

51. El artículo XIX del AGCS y las directrices de negociación prevén la evaluación del comercio de servicios, incluso en lo que respecta a los objetivos del artículo IV, de modo que las negociaciones se puedan ajustar en función de los resultados de esa evaluación. El Consejo del Comercio de Servicios en Sesión Extraordinaria también tiene que llevar a cabo una evaluación, con anterioridad a la conclusión de las negociaciones, de los resultados alcanzados desde el punto de vista de los objetivos del artículo IV. Dicha evaluación tendría que comprobar, entre otras cosas, hasta qué punto las ofertas proporcionan un acceso a los mercados comercialmente significativo para los países en desarrollo, en especial en los modos 4 y 1. Sin embargo, esto es algo a lo que todavía hay que prestar especial atención.

52. Algunas de las cuestiones pendientes que más interesan a los países en desarrollo son:

- a) Ofertas revisadas, comercialmente significativas y mejoradas en los modos y sectores de exportación que interesan a los países en desarrollo, en particular los modos 4 y 1;
- b) La puesta en marcha operativa de modalidades relativas al trato especial de los PMA;
- c) Disciplinas sobre la reglamentación nacional que permitan reservarse el derecho de reglamentación y respalden los compromisos de acceso a los mercados, en particular en el modo 4, con un trato especial y diferenciado claro;
- d) Un mecanismo de salvaguardia urgente que ofrezca la posibilidad de rescindir los compromisos temporalmente;
- e) Una evaluación y valoración del comercio de servicios para garantizar la aplicación del artículo IV del AGCS, con el correspondiente ajuste de las negociaciones.

D. Desarrollo

53. El trato especial y diferenciado sigue siendo esencial para la dimensión de desarrollo de la Ronda, ya que subsanar los desequilibrios del sistema multilateral de comercio por una vía rápida figuraba ya en el balance del mandato de Doha. Apenas se han hecho progresos para conseguir que las 88 propuestas iniciales de acuerdos específicos de trato especial y diferenciado sean más concretas, eficaces y operativas, y sólo se ha avanzado en 5 propuestas específicas relativas a los PMA. Prosiguieron los debates sobre siete disposiciones del trato especial y diferenciado que aún están pendientes y sobre su mecanismo de supervisión. Por lo que respecta a la aplicación, no se ha llegado a un acuerdo sobre si iniciar negociaciones relativas a las indicaciones geográficas, los ADPIC y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Se aprobó ampliar hasta 2015 el plazo para eliminar las subvenciones a la exportación de algunos PMA. En cuanto a la Ayuda para el Comercio, desde que el equipo de trabajo de la OMC formuló sus

recomendaciones en julio de 2006, prosiguieron los esfuerzos para ponerla en marcha, incluida la definición de la cobertura nacional. Contar con recursos suplementarios es una cuestión fundamental para que la Ayuda para el Comercio tenga éxito. Si se quiere que los países en desarrollo aprovechen el acceso a los mercados que proporcionará la liberalización potencial prevista en la Ronda de Doha, es necesario proporcionarles recursos adicionales, previsibles y suficientes, para que construyan infraestructuras y aumenten su capacidad de oferta y su competitividad. La Ayuda para el Comercio también será necesaria para atenuar los costes de ajuste y aplicación que suponen la reforma y liberalización de los países en desarrollo. No se debe hacer un paralelismo entre el progreso registrado en el ámbito de la Ayuda para el Comercio y el progreso de la Ronda³.

E. Normas

54. En las negociaciones sobre las normas antidumping se han tratado cuestiones pendientes como la "reducción a cero". En las negociaciones relativas a las subvenciones y medidas compensatorias se propuso ampliar las subvenciones prohibidas para que abarquen, entre otras cosas, los pagos de los gobiernos a las empresas para cubrir sus pérdidas operativas, la condonación de deuda pública y los préstamos de los gobiernos a empresas que carecen de crédito. Preocupaban a los países en desarrollo las consecuencias para sus políticas industriales. Las subvenciones a la pesca con consideradas responsables, en parte, del agotamiento de los recursos pesqueros. El debate se centró en una prohibición amplia y vertical. Los pequeños Estados costeros vulnerables pidieron exenciones para los subsidios a la pesca artesanal, la industria de transformación y las tasas de acceso. Por lo que respecta a las normas relativas a los acuerdos comerciales regionales, el acuerdo de 2006 sobre un mecanismo de transparencia de los acuerdos comerciales regionales desvió la atención hacia cuestiones sistémicas, como el trato especial y diferenciado contemplado en el artículo XXIV del GATT, "lo esencial de los intercambios comerciales" y el período de transición.

F. Facilitación del comercio

55. Las negociaciones giraron en torno al mecanismo de aplicación de los posibles compromisos. Siguen siendo motivo de preocupación las repercusiones que algunas medidas propuestas podrían tener en los costos, como la ventanilla única o la evaluación de riesgos, que implican la automatización de los sistemas aduaneros. Los países en desarrollo propusieron clasificar los compromisos futuros y establecer calendarios de aplicación diferentes, para que se cumplan en plazos distintos en función del apoyo al fomento de la capacidad que reciban y a su adquisición de una capacidad de ejecución, y la creación de una unidad de apoyo especial en el seno de la OMC que coordine la asistencia técnica y el fomento de la capacidad.

G. ADPIC

56. El debate sobre los ADPIC giró, entre otras cosas, en torno a la biodiversidad, las indicaciones geográficas y el acceso a medicamentos. Por lo que respecta a la relación entre los ADPIC y el Convenio sobre la Diversidad Biológica con los conocimientos tradicionales y los recursos genéticos, un grupo de países en desarrollo ("grupo partidario de la divulgación"), entre

³ Informe del Secretario General de la UNCTAD a la XII UNCTAD (TD/413, 2007).

ellos, el Brasil, China y Colombia, pretenden enmendar el Acuerdo sobre los ADPIC para que recoja la divulgación obligatoria del origen, la distribución de beneficios y el consentimiento informado previo para limitar la apropiación indebida de recursos genéticos y de conocimientos tradicionales a través de las patentes⁴. El grupo propuso insertar un artículo 29 *bis* relativo a la "divulgación del origen de los recursos biológicos y/o los conocimientos tradicionales conexos" que imponga la obligación de revelar el nombre del país que suministra los recursos y/o conocimientos tradicionales, y de proporcionar información sobre las pruebas del cumplimiento de las prescripciones jurídicas aplicables en el país proveedor, del consentimiento informado previo al acceso y de la distribución justa y equitativa de los beneficios. Noruega, si bien apoya las negociaciones basadas en el texto de una nueva disposición sobre la divulgación de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales en las solicitudes de patentes, se opone a que se revoquen las patentes en caso de que no respeten las nuevas obligaciones relativas a la divulgación. Algunos países desarrollados se oponen a la propuesta, ya que no ven ningún conflicto entre los ADPIC y la Convención sobre la Diversidad Biológica, y creen que sería un obstáculo a la innovación. Con respecto a las indicaciones geográficas, se ha debatido el establecimiento de un registro multilateral sobre indicaciones geográficas para los vinos y licores, y la ampliación del nivel más alto de protección de las indicaciones geográficas a otros productos distintos de los vinos y licores. No hay acuerdo para iniciar las negociaciones sobre esta última cuestión, aunque la UE ha expresado un gran interés. La enmienda del Acuerdo sobre los ADPIC de 2006 para permitir a los países en desarrollo que carecen de capacidad de fabricación importar versiones genéricas de medicamentos protegidos por patentes todavía no ha entrado en vigor, y sólo siete países han ratificado dicha enmienda. Persisten las preocupaciones sobre la eficacia de este sistema.

H. Conclusión

57. La Ronda de Doha se encuentra en una encrucijada. La credibilidad y viabilidad del sistema de comercio multilateral están cada vez más en juego. Las nuevas realidades de la economía mundial y las corrientes comerciales están remodelando las relaciones económicas internacionales y alterando la manera en que tradicionalmente se llevan a cabo las negociaciones. Los países en desarrollo ocupan un lugar destacado en el sistema de comercio multilateral, y su interés y sus preocupaciones han de ser un componente importante de una Ronda ambiciosa, equilibrada y orientada al desarrollo. Han surgido tensiones entre el multilateralismo y un regionalismo/bilateralismo que va en aumento, y se prevén cada vez más tensiones comerciales, un regreso al proteccionismo y distorsiones continuas, lo que pone en peligro la cooperación y solidaridad internacionales. Es preciso que los principales socios comerciales asuman el liderazgo para llegar a una convergencia sobre las modalidades para la agricultura y el AMNA, y para lograr unos progresos comparables en todos los ámbitos de interés para los países en desarrollo.

58. A pesar de la urgencia, debe mantenerse la ambición y el contenido de desarrollo porque son una referencia fundamental del paquete de desarrollo de Doha. Para ello son fundamentales, entre otras cosas, un acceso a los mercados mejor y previsible, la entrada de los países en

⁴ UNCTAD (2006) "Análisis de opciones para la aplicación de los requisitos sobre divulgación del origen en las solicitudes de propiedad intelectual" (UNCTAD/DITC/TED/2005/14, enero de 2006).

desarrollo en los mercados de productos y servicios agrícolas y no agrícolas cuya exportación les interese, en particular, compromisos comercialmente significativos en los modos 4 y 1, reducciones significativas de la ayuda interna a la agricultura que distorsiona el comercio, y normas justas y equitativas mejores y orientadas al desarrollo. Los principios del trato especial y diferenciado, de la no reciprocidad plena y de la proporcionalidad se deben traducir en disposiciones prácticas y efectivas que permitan a los países en desarrollo, especialmente los PMA, proseguir sus políticas de desarrollo. Salvaguardar este contenido de desarrollo, y combinarlo con una Ayuda para el Comercio ambiciosa, son indispensables para que la Ronda pueda cumplir su promesa de desarrollo, contribuyendo así a los objetivos de desarrollo del Milenio.

59. La UNCTAD aporta apoyo a la investigación y los análisis, brinda asistencia técnica y fomento de la capacidad y promueve un consenso intergubernamental sobre las cuestiones y negociaciones que interesan a los países en desarrollo y a las que se hace referencia en este documento.
