



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

Distr.  
GENERAL

TD/B/55/4  
24 de julio de 2008

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO  
55º período de sesiones  
Ginebra, 15 a 26 de septiembre de 2008  
Tema 6 del programa provisional

**LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA INTERNACIONAL DE COMERCIO  
Y DEL COMERCIO INTERNACIONAL DESDE LA PERSPECTIVA  
DEL DESARROLLO**

**Nota de la secretaría de la UNCTAD\***

**Resumen**

En la presente nota se examinan los aspectos de la evolución reciente del sistema internacional de comercio que son más importantes para los países en desarrollo, sobre todo los cambios en el programa de trabajo posterior a Doha y las iniciativas bilaterales y regionales, así como la coherencia entre todos ellos, tomando en consideración las tendencias recientes del comercio internacional. Se presta particular atención a la relación entre el comercio y las negociaciones comerciales, por una parte, y la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) y la crisis alimentaria mundial, por otra.

---

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

## INTRODUCCIÓN

1. El comienzo del siglo XXI se ha caracterizado por un dinámico crecimiento del comercio y la economía a nivel mundial, impulsado por la globalización y la expansión de la capacidad productiva en muchos países en desarrollo. La economía mundial se ha visto afectada por una serie de choques mundiales de la oferta y la demanda, que podrían acentuar la actual incertidumbre. La demanda mundial se ha estancado debido a las crisis financieras y a la debilidad del dólar, en tanto que la crisis alimentaria y los altos precios de los productos energéticos y los productos básicos han tenido graves efectos en términos de la oferta mundial y la pobreza. El cambio climático plantea problemas de carácter prolongado, pero las medidas para hacerle frente pueden frenar el comercio y la producción. El crecimiento sin empleo y el desempleo siguen siendo un gran motivo de preocupación para las autoridades. La emigración y las remesas se han convertido en un rasgo destacado del comercio internacional. La intensificación de la incertidumbre económica y las mejoras en los países del Sur han hecho resurgir el proteccionismo y la oposición a la globalización, y la preocupación ante las medidas de ajuste se ha exacerbado.

2. Esta evolución del comercio internacional plantea problemas de grandes proporciones para los países en desarrollo, junto con ofrecerles grandes oportunidades, que en su conjunto constituyen el contexto para la evolución actual del sistema internacional de comercio, por lo que influyen en la medida en que este sistema y el de comercio contribuyen a la consecución de los objetivos de desarrollo acordados a nivel internacional, en particular los ODM. Pese al nuevo dinamismo del Sur, el sistema internacional de comercio no basta por sí solo para hacer frente integral y eficazmente a los problemas mundiales, aunque la satisfactoria conclusión de la Ronda de Doha de negociaciones comerciales puede contribuir en gran medida a lograrlo. Las negociaciones sobre comercio deben ir acompañadas de políticas complementarias a todo nivel, entre otras políticas destinadas a elevar la capacidad productiva competitiva y políticas paralelas. Es esencial que exista coherencia entre los distintos niveles y sistemas de gobernanza económica mundial.

### I. TENDENCIAS DEL COMERCIO INTERNACIONAL

3. La economía mundial siguió expandiéndose en 2007, aunque a un ritmo inferior, en medio de una creciente incertidumbre. El producto mundial aumentó un 3,8% ese año y los países en desarrollo registraron un considerable crecimiento, del 7,3%, porcentaje que se compara con un 2,5% de los países desarrollados. Después de cuatro años de mostrar una gran solidez, las estimaciones para 2008 indican que la economía mundial podría desacelerarse. La menor expansión del producto condujo a un menor crecimiento. Las exportaciones mundiales de mercancías aumentaron un 14,4%, a 13,8 billones de dólares, en tanto que los servicios registraban un incremento del 18,1%, a 3,3 billones. Las exportaciones de mercancías de los países en desarrollo mostraron un aumento del 15,2%, en tanto que su participación en el comercio mundial de mercancías se elevó del 37,3 al 37,5% y la proporción que les corresponde de los servicios mundiales se mantuvo invariable, en un 25,4%. Las exportaciones de mercancías de los países menos adelantados (PMA) mostró un alza del 21,2%, lo que elevó su participación en el total del 0,85 al 0,91%, mientras la participación de estos países en el comercio mundial de servicios se mantuvo constante, en un 0,5%.

4. Asia fue la región en desarrollo que registró un crecimiento más dinámico de las exportaciones de mercancías (16,3%), seguida por América Latina (12%) y África (10,7%). Las exportaciones de China aumentaron un 25,7%, lo que se compara con un 20,3% de la India y un 16,6% del Brasil. En el período 2000-2006, aumentó del 4 al 7% la proporción de las exportaciones de mercancías de los países en desarrollo correspondiente a minerales y metales, y la de combustibles se elevó del 20 al 22%. En parte debido a la notable alza de los precios, las exportaciones de productos básicos primarios de los países en desarrollo se expandieron en forma más acelerada que las manufacturas, a una tasa promedio anual del 15%, que se compara con un 13% en el caso de estas últimas. En 2006 los productos básicos primarios representaron el 34% de las exportaciones de los países en desarrollo y las manufacturas equivalieron a un 66%.

5. Asia representó las dos terceras partes de las exportaciones de servicios de los países en desarrollo, en tanto que América Latina y África aportaron el 13 y el 10%, respectivamente. África registró el incremento más acelerado de las exportaciones (19,8%), seguida de Asia (18,9%) y América Latina (13%), mientras las de los PMA se expandían a una tasa del 11,4% anual. En el año 2006 las exportaciones de los PMA ascendieron a 14.000 millones de dólares, las importaciones a 32.900 millones y el déficit del comercio de servicios a 18.900 millones. El 54% de las exportaciones de servicios correspondieron a viajes. Las exportaciones de los países en desarrollo siguieron estando concentradas, fundamentalmente en Asia, dado que un 50% de las ventas externas de servicios provino de los 5 mayores exportadores y los 15 mayores aportaron las tres cuartas partes del total. Los viajes y el transporte representaron las dos terceras partes de las exportaciones de servicios de los países en desarrollo, mientras los servicios comerciales, de información y comunicaciones, sumados a los servicios financieros y de seguros, representaron otro tercio. Los países con economía en transición mostraron un incremento de las exportaciones del 30,5%.

6. En 2006, el comercio Sur-Sur, que tuvo un incremento del 22%, representó el 17% de las exportaciones mundiales de mercancías y, expresado en otros términos, el 46% de las exportaciones de los países en desarrollo. El 85% de las exportaciones Sur-Sur se originaron en Asia, mientras el 10 y el 5%, respectivamente, provinieron de América Latina y África. El 81,5% del comercio Sur-Sur fue intrarregional y el interregional aumentó del 17,6% en 2005 al 18,5%. Las estimaciones indican que alrededor del 45% de las exportaciones de servicios de los países en desarrollo estuvieron destinadas a países de la misma categoría y representaron el 11% del comercio mundial de servicios. Al igual que el comercio de mercancías, el de servicios muestra una marcada concentración intrarregional y, de hecho, representa el 57, el 71 y el 94% del total en los casos de África, América Latina y Asia, respectivamente.

7. La acentuada alza de los precios de los productos energéticos y los productos básicos agrícolas constituyen un choque doble de la oferta. Se ha producido una **crisis alimentaria mundial** provocada por el agotamiento de las existencias de cereales y una acelerada alza de los precios, sobre todo de los alimentos de primera necesidad. Los precios del trigo, el arroz y la soja han aumentado un 40, 60 y 40%, respectivamente, desde comienzos de 2007, lo que ha tenido repercusiones para los consumidores. La factura de importación de cereales de los países de bajos ingresos que son importadores netos de alimentos se duplicó en los cinco años transcurridos hasta 2007-2008, período en el que se elevó de 6.500 a 14.600 millones de dólares en África, de 7.000 a 15.400 millones en Asia y de 3.000 a 7.000 millones en América Latina. El alza del precio de los alimentos también ha provocado un deterioro de la balanza comercial de

los países que son importadores netos en general. Las necesidades que impone la lucha contra el hambre en más de 37 países en desarrollo, 20 de los cuales son PMA, exigen urgente atención.

8. Es probable que la crisis alimentaria mundial se prolongue, a pesar de la adopción de medidas a corto plazo, por responder a causas arraigadas y antiguas como los cambiantes patrones demográficos y de consumo, el cambio climático y las deficiencias de la estrategia de desarrollo. Estos factores se traducen desde hace largo tiempo en desincentivos de la producción agrícola, entre los que se cuentan los siguientes: a) las consecuencias de los programas de ajuste estructural que fomentaban la austeridad fiscal y que debilitaron los servicios de extensión respaldados por el Estado, las juntas de comercialización y los fondos de estabilización de los productos básicos para productos agrícolas y alimentos de primera necesidad; b) la falta de inversiones públicas y privadas en la agricultura, que se extiende a las actividades de investigación y desarrollo; c) la baja productividad agrícola en los países en desarrollo; d) el desajuste entre la oferta y la demanda, entre otras cosas debido a sequías e inundaciones en los países productores de alimentos, y e) la reducción de las existencias de alimentos. El apoyo prestado a la agricultura por los países desarrollados también ha contribuido a crear distorsiones en los mercados internacionales y al desgaste del sector agrícola en los países en desarrollo.

9. Los factores mencionados se han visto agravados por las recientes alzas del precio del petróleo y otras causas. Los altos precios de los productos energéticos han encarecido la producción agrícola por el hecho de elevar el costo de los insumos, en particular de los combustibles, los fertilizantes, los pesticidas, las semillas y el transporte. Las subvenciones a la producción de biocombustibles en la Unión Europea y los Estados Unidos también han contribuido al alza de los precios, por desviar la producción a cultivos no alimentarios. Según algunas estimaciones, el aumento de la producción de biocombustibles en el período 2000-2007 ha contribuido en un 30% al alza de los precios de los cereales<sup>1</sup>. La especulación ha tenido un efecto multiplicador en las variaciones de precios, debido a que las inversiones de cartera se reorientaron a los mercados de productos básicos en el contexto de una gran volatilidad financiera en todo el mundo. Las restricciones y los impuestos a las exportaciones adoptados en los últimos años han aliviado un tanto la situación de los consumidores, pero podrían dificultar una reacción positiva de la demanda y tener repercusiones en los países que son importadores netos de alimentos.

10. La crisis alimentaria mundial podría anular muchos de los avances logrados en la consecución de los ODM, sobre todo en lo que respecta a la erradicación de la extrema pobreza y el hambre (ODM 1). La menor disponibilidad de alimentos y la disminución de su consumo, unidos al deterioro de la nutrición, ponen en peligro la salud de los niños (ODM 4), la educación (ODM 2) y la salud materna (ODM 5). El aumento de la productividad agrícola, entre otras cosas mediante la aplicación de tecnología e innovaciones puede ofrecer una solución a mediano y largo plazo. También se podría considerar la posibilidad de recurrir a métodos de explotación agrícola sostenible como la agricultura orgánica. Los efectos de la crisis alimentaria en términos de pobreza son ambiguos: muchos habitantes pobres de las zonas rurales son productores netos de productos básicos, que se ven beneficiados por el alza de los precios, pero también dedican

---

<sup>1</sup> Von Braun, J. (2008), "Biofuels, International Food Prices, and the Poor", presentación ante el Comité de seguridad interna y asuntos gubernamentales del Senado de los Estados Unidos, Washington, D.C.

tres cuartas partes del gasto del hogar a la compra de alimentos. La información disponible permite suponer que incluso en las áreas rurales sólo una pequeña proporción de la población puede definirse como vendedores netos de alimentos, de modo que el alza de los precios de los productos básicos agrava la situación de los pobres. El mercado laboral le añade complejidad al fenómeno, porque muchos agricultores trabajan fuera de las explotaciones agrícolas y el aumento de los precios puede traducirse en una mayor demanda de la mano de obra que representan. El efecto positivo que esto tiene en términos de ingreso puede contrarrestar el efecto negativo del precio de los productos básicos. Se necesitaría una evaluación empírica para determinar las repercusiones que la crisis alimentaria podría tener para los pobres a corto, mediano y largo plazo y para detectar posibles soluciones.

11. Otro aspecto del choque de la demanda son los altos **precios de los combustibles**. El precio al contado del petróleo crudo aumentó de 50 dólares a comienzos de 2007 a más de 140 en junio de 2008. El precio sigue respondiendo a la expansión de la demanda mientras la oferta se ha estancado o disminuido, pero las variaciones han sido limitadas, dado que la producción mundial de petróleo crudo disminuyó apenas un 0,2% en 2007, en tanto que el consumo mundial aumentó un 1,1% durante el año. Estas variaciones relativamente menores no son proporcionales a la magnitud de las perturbaciones. Según la información más reciente, el alza del precio del petróleo y la energía está empezando a reducir el consumo mundial. En 2007, el consumo en los países que integran la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) disminuyó un 0,9%, lo que obedeció a cambios en los patrones de consumo, en particular la intensificación de las actividades de conservación, el realce de la eficacia y el uso más generalizado de fuentes renovables de energía.

12. En lo que respecta a la demanda, la **crisis financiera** sigue teniendo graves consecuencias. Se estima que las pérdidas acumuladas desde el comienzo de la crisis de las hipotecas de alto riesgo ascienden a 400.000 millones de dólares y una estimación del Fondo Monetario Internacional permite concluir que podrían superar los 900.000 millones a nivel mundial. La crisis ha reducido considerablemente la liquidez en los mercados mundiales de crédito y las inversiones en todo el mundo. Además, la depreciación del dólar y la desaceleración económica en los Estados Unidos han reducido notablemente la demanda mundial de importaciones. Junto con la creciente presión inflacionaria, la posibilidad de una contracción económica mundial y una estanflación mundiales provocan una inquietud cada vez mayor.

13. El **cambio climático** y las políticas y medidas tomadas para hacerle frente, ya sea unilateralmente o en un contexto multilateral, como ocurre con las disposiciones sobre limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero incluidas en el Protocolo de Kyoto, podrían tener amplios efectos negativos en términos de comercio y desarrollo a mediano y largo plazo. Se han formulado aisladamente normas basadas en los criterios de contenido y emisiones de carbono, y de eficiencia energética de bienes y servicios. Si bien es cierto que esas normas fomentan el desarrollo de productos y tecnologías inocuos para el clima, pueden imponer altos costos de ajuste a los países en desarrollo que siempre han dependido de un proceso productivo caracterizado por voluminosas emisiones. Los instrumentos de política comercial pueden contribuir a la consideración de las inquietudes relacionadas con la competencia, mediante impuestos aplicables en las fronteras a las importaciones de países que no han adoptado compromisos al respecto, aunque aún no se ha determinado si las medidas son compatibles con las adoptadas en el marco de la OMC. La reubicación de industrias con un alto volumen de emisiones despierta una gran preocupación. En cierta medida, la reducción de las emisiones en

los países incluidos en el anexo I del Protocolo de Kyoto (con compromisos) se verá contrarrestada por el aumento de las emisiones de los países no incluidos en ese anexo (sin compromisos). Se prevé que la fuga fluctúe entre el 5 y el 20%, dependiendo de las reducciones que se exijan.

14. En ausencia de medidas públicas concertadas, las normas privadas han evolucionado de tal manera que actualmente alientan a los consumidores a comprar productos, sobre todo alimentos, que aparentemente tendrían un bajo costo en términos ambientales, entre otras cosas mediante sistemas de etiquetado que informan sobre el contenido de carbono y la distancia recorrida. En el segundo caso se alienta a los consumidores a comprar alimentos producidos localmente; sólo se toma en consideración un insumo (el carbón) y se hace hincapié en el transporte en lugar de otros costos de producción. Como el transporte representa una alta proporción de los costos para los países en desarrollo, puede influir desproporcionadamente en sus exportaciones.

15. La **emigración** estimula la creación de vínculos comerciales, de inversión y de desarrollo entre los países de origen y destino. Alrededor de 200 millones de personas viven y trabajan fuera de su país de origen y las corrientes mundiales de remesas ascendieron a 318.000 millones de dólares en 2007. Se espera que la facilitación de la movilidad de la mano de obra se traduzca en un notorio realce del bienestar en todo el mundo, y aporte beneficios económicos y sociales a los países de origen y de acogida. En el caso de los primeros, los beneficios consistirán en particular en el aumento de las remesas, que aportan fuentes de financiación del desarrollo, capital humano, perfeccionamiento laboral, transferencia de conocimientos y empoderamiento de la mujer. En el caso de los segundos, un importante beneficio es la armonización de la oferta y la demanda, sobre todo en los sectores de la salud y los vinculados a las tecnologías de la información y las comunicaciones. La emigración le otorga al comercio internacional una dimensión humana y de capacitación indispensable. La posible "fuga de cerebros" y la escasez de trabajadores calificados, sobre todo en las áreas de la salud y la educación, pueden tener un costo para los países de origen, mientras en los países de destino despiertan preocupación la posible pérdida de empleos y la presión a la baja de los salarios de los trabajadores nacionales. El desafío que se sigue planteando al respecto es el máximo aprovechamiento de los beneficios netos para los países de origen y de destino mediante alianzas bilaterales, regionales y mundiales en pro del desarrollo. Es importante canalizar las remesas a inversiones públicas y productivas y tomar medidas que garanticen la emigración circular.

## II. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA MULTILATERAL DE COMERCIO

16. En el Acuerdo de Accra adoptado en abril en la XII UNCTAD se pide a los miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) respetar y reiterar el compromiso que contrajeron en el marco de la OMC en el sentido de promover un sistema multilateral de comercio que funcione correctamente, que esté basado en normas, que sea abierto, equitativo, previsible y no discriminatorio y que promueva el desarrollo. También se solicita a los miembros de la OMC demostrar el interés común y la voluntad política necesaria para llevar a feliz término la Ronda de Doha de negociaciones de la OMC y lograr la plena realización de su programa básico.

17. La Ronda de Doha se inició en 2001 y se encuentra ya en su séptimo año. Se prevé que las negociaciones concluyan a fines de 2008 y que la situación política en los países más grandes dificulte las negociaciones en 2009. Se ha dado prioridad al establecimiento de modalidades

plenas en relación con los compromisos de reducción en el sector agrícola y el acceso a los mercados de productos no agrícolas, así como al logro de un avance proporcional en otros aspectos de las negociaciones, de tal modo que se puedan iniciar negociaciones horizontales sobre todos los componentes de la Ronda de Doha como un todo único. De acuerdo con lo indicado en el primer proyecto de modalidades para la agricultura y el acceso a los mercados de productos no agrícolas dado a conocer en julio de 2007, en febrero de 2008 se publicaron versiones revisadas de textos sobre los dos temas, que se revisaron nuevamente en mayo y julio. A juicio de muchos, los textos revisados constituían un adelanto en el caso de la agricultura, pero persistían las diferencias de opinión entre los países con respecto al acceso. Se organizó una reunión ministerial que se celebraría del 21 al 26 de julio y en la que se preveía la participación de 35 a 40 países, con el propósito de adoptar las modalidades pertinentes, consideradas el punto de partida de la última etapa de las negociaciones conducentes a la conclusión de la Ronda a fines de año.

### A. Agricultura

18. Se ha sostenido que la Ronda de Doha ofrecerá soluciones a mediano y largo plazo a la crisis alimentaria, por el hecho de apuntar a las distorsiones sistémicas del mercado internacional de alimentos; en este sentido, la crisis daría un carácter de mayor urgencia a la conclusión de la Ronda. Por ejemplo, la ayuda nacional y las subvenciones a las exportaciones en los países desarrollados han contribuido al debilitamiento del sector agrícola en los países en desarrollo, tema que se toma en consideración en las negociaciones, pero los efectos de la conclusión satisfactoria de la Ronda, entre otras cosas un aumento estimado de la producción mundial del -2 al 2% en diversos sectores, podrían ser limitados en comparación con las alzas de precios registradas últimamente<sup>2</sup>. Dado que las negociaciones se refieren a límites consolidados, que suelen superar ampliamente los actuales gastos corrientes, es poco probable que la ayuda nacional se vea reducida en la práctica. En los países en desarrollo, las reducciones arancelarias negociadas influyen en forma muy limitada en los precios internos, debido al excedente arancelario que presentan. También se sostiene que la concertación de un acuerdo agravaría la crisis alimentaria, porque, por ejemplo, la progresiva liberalización acentuaría la dependencia de la importación de alimentos que presentan los países pobres; quienes defienden este punto de vista insisten en la necesidad de dotar a los compromisos sobre liberalización de una adecuada flexibilidad. Sin embargo, un nuevo paso en el proceso de eliminación de las distorsiones del mercado, como podría ser la Ronda de Doha en caso de que culminara satisfactoriamente, sería positivo.

19. El proyecto revisado de modalidades redactado en julio ha recibido un amplio respaldo, aunque aún quedan algunos elementos pendientes. Los dos más importantes se relacionan con el alcance de la reducción de la ayuda interna global distorsionante del comercio en los principales países desarrollados, en particular en los Estados Unidos, y el alcance de la reducción de los altos aranceles existentes en los países desarrollados en general, entre otros los de la Unión Europea. Se entiende que estos temas clave deben ser objeto de decisiones políticas. Los demás problemas pendientes se vinculan en su mayor parte con el acceso a los mercados (por ejemplo, productos sensibles, productos especiales, Mecanismo Especial de Salvaguardia, erosión de las

---

<sup>2</sup> Polaski, S. (2006). "Winners and losers: impact of the Doha Round on developing countries". *Carnegie Endowment Report*. Marzo.

preferencias y productos tropicales) y aún subsisten algunas inquietudes con respecto a la ayuda nacional.

20. En cuanto al **acceso al mercado**, los países miembros de la OMC ya han convenido en una fórmula de reducción arancelaria, conforme a la cual los aranceles se clasifican en cuatro bandas y los más elevados quedan sujetos a mayores reducciones. Los países en desarrollo realizarían un recorte de dos tercios en una determinada banda, pero los umbrales tarifarios difieren entre éstos y los países desarrollados. En el texto revisado se presentan cifras concretas, no rangos de posibilidades, sobre reducciones en las tres bandas arancelarias inferiores. Aún no se han determinado las reducciones en la banda superior, pero el rango propuesto es del 66 al 73% en los países desarrollados. También se han adoptado ciertos elementos de topes de aranceles.

21. Al parecer, se ha convenido en una reducción mínima media de un 54% en los países desarrollados y una reducción máxima media del 36% en los países en desarrollo. En los primeros, la reducción media incluye reducciones menores aplicables a los productos sensibles y reducciones superiores vinculadas a la progresividad arancelaria y los productos tropicales (cuadro 1). Los productos sensibles son un elemento importante del nuevo promedio arancelario, que sería mucho más alto si no se los incluyera, dado que en su mayoría son los que presentan aranceles iniciales más elevados. Por ejemplo, en la Unión Europea el arancel medio se reduce del 22 al 8% conforme a reducciones previstas en la fórmula, pero sólo en un 12% en el caso de los productos sensibles. Las reducciones arancelarias más drásticas aplicables a los productos tropicales reducen escasamente el arancel medio resultante, a un 11%, pero son suficientes para elevar el recorte medio, lo que no ocurre con el arancel medio, que supera ampliamente el 54% exigido. Esto se debe a que los aranceles iniciales aplicables a los productos tropicales suelen ser inferiores a los correspondientes a los productos sensibles.

Cuadro 1

Reducciones arancelarias en los países desarrollados

	Consolidación inicial	Excepto productos sensibles y tropicales		Con un 5% de productos sensibles		Con un 5% de productos sensibles y productos tropicales	
		Nueva consolidación	Reducción media	Nueva consolidación	Reducción media	Nueva consolidación	Reducción media
Unión Europea	21,6	8,2	54	12,1	51	11,3	60
Estados Unidos	6,2	2,7	51	4,0	48	3,6	58
Japón	31,3	10,6	54	18,4	51	17,7	60
Canadá	15,4	5,4	53	10,0	49	9,6	60

22. En las 48 **economías pequeñas y vulnerables**, la reducción media exigida de los tipos consolidados es de un 24% y no se exige un recorte mínimo, lo que es importante dado que, de lo contrario, muchas de estas economías realizarían reducciones medias más altas debido a que el punto de partida es más elevado. Los **PMA** están exentos de los compromisos de reducción, pero la existencia de un arancel externo común adoptado con países que no pertenezcan a esta categoría, como ocurre en la Unión Aduanera del África Meridional, puede afectar a algunos de ellos.

23. Las excepciones a la fórmula influyen en el nivel general de ambición. Todos los países tienen derecho a atribuir un cierto porcentaje de las líneas arancelarias a **productos sensibles**, con respecto a los cuales los recortes arancelarios pueden reducirse a un tercio, la mitad o las dos

terceras partes de la fórmula normal si se incrementan los contingentes arancelarios pertinentes. Aún sigue pendiente la determinación del máximo de productos sensibles (del 4 al 6%). Los países en desarrollo tienen un derecho adicional a un tercio. Es posible que los productos sensibles restrinjan los beneficios potenciales en términos de bienestar, pero la expansión de los contingentes arancelarios son un importante mecanismo de compensación. Por consiguiente, los exportadores de productos agrícolas están muy interesados en todos los aspectos de su expansión.

24. La metodología aplicable para determinar la expansión de estos contingentes a un nivel de líneas arancelarias desagregadas ha demostrado ser compleja, por el hecho de basarse en el consumo interno que suele expresarse exclusivamente en niveles de mayor agregación. Los exportadores de los países en desarrollo se interesan fundamentalmente en los productos no elaborados y muestran preocupación ante la posibilidad de que una cantidad desproporcionada de los contingentes arancelarios ampliados se asigne a productos elaborados. En el caso de los países en desarrollo que no disponen de tales mecanismos, aún no se sabe si pueden establecer nuevos contingentes, pero también tienen la opción de aplicar plazos más cortos a productos sensibles y reducciones equivalentes a tres cuartas partes de las normales.

25. Los países en desarrollo tienen derecho a la designación de **productos especiales** conforme a indicadores basados en los criterios de seguridad alimentaria, seguridad en cuanto a medios de subsistencia y desarrollo rural. Esta disposición adquiere particular importancia en el contexto de la crisis alimentaria actual. Aún no se ha determinado ni el número de productos especiales ni los que quedarán exentos de toda reducción. En el texto redactado en julio se toman en consideración dos modalidades de productos especiales enmarcadas en una sola estructura de dos niveles. El número propuesto corresponde del 10 al 18% de las líneas arancelarias aplicables a productos agrícolas y se contempla la posibilidad de designar una parte (menos del 10 al 18%) independientemente de los indicadores, lo que resulta útil, dado que sólo se dispone de 7 de los 24 subindicadores propuestos. Ya sea un 6% de los productos o ninguno de ellos podrían quedar exentos de las reducciones. En todo caso, la reducción general media debería ser del 10 al 14%. Quienes se oponen al concepto de productos especiales sostienen que este mecanismo tendería a anular la ampliación del acceso a los mercados, en tanto que los partidarios de su uso consideran que pueden contribuir a fomentar la producción de un país.

26. Los países en desarrollo tienen intereses contrastantes en lo que respecta a la **erosión de las preferencias y los productos tropicales**. Los que tienen acceso preferencial a los países desarrollados procuran postergar las reducciones arancelarias en los países que otorgan preferencias. Las propuestas sobre los productos tropicales apuntan a reducciones arancelarias más amplias, en particular aplicadas a las bananas, las flores cortadas, el tabaco y el azúcar. Las dos terceras partes de los productos afectados por la erosión de las preferencias son tropicales. Una posible reducción drástica de los aranceles aplicables a los productos que pertenecen a ambas categorías de acuerdo al criterio correspondiente a productos tropicales influiría notablemente en las exportaciones del Grupo de Países de África, el Caribe y el Pacífico. Por ejemplo, las exportaciones de algunos países de este grupo a la Unión Europea representan más del 50% de sus exportaciones de productos agrícolas, mientras América Latina se vería beneficiada por una ampliación del acceso de estos productos conforme al criterio de nación más favorecida.

27. El **mecanismo de salvaguardia especial** propuesto es otra cuestión de importancia para los países en desarrollo, a los que les permite elevar provisionalmente los aranceles en respuesta a un notable aumento de las importaciones o una acentuada baja de sus precios. Al respecto, es esencial que se determine si los aranceles correctivos pueden superar los niveles consolidados anteriores a Doha. En el caso de un notable incremento de las importaciones, el mecanismo propuesto permite aplicar un arancel correctivo que varía de acuerdo con el grado de aumento, dentro de los límites impuestos por los niveles máximos anteriores a Doha. No se imponen límites al número de productos que pueden acogerse al mecanismo, pero aún no se ha determinado si los países en desarrollo pueden elevar los aranceles más allá de los niveles consolidados anteriores a Doha y, de poder hacerlo, en qué medida. El texto adoptado en julio permite suponer que los países en desarrollo tendrían derecho a elevar los derechos arancelarios en un máximo de 15 puntos porcentuales o un 15% de los derechos consolidados posteriores a Doha, el que sea mayor, sólo en el caso de dos a seis productos en un determinado período (cuadro 2).

**Cuadro 2**

**Ejemplos del mecanismo de salvaguardia especial**

<b>Aumento de las importaciones (porcentaje de importaciones de base)</b>	<b>Nivel consolidado anterior a Doha</b>	<b>Nivel consolidado posterior a Doha</b>	<b>Derechos adicionales*</b>	<b>Máximo de derechos</b>
112	20	13,3	25	35
112	150	80	25	105
150	20	13,3	50	35
150	150	80	50	130

\* Se refiere al nivel más alto, ya sea en términos de porcentaje de puntos porcentuales. Se supone que los derechos aplicados son iguales a los consolidados.

28. La **progresividad arancelaria**, conforme a la cual los aranceles van en aumento de acuerdo con el grado de elaboración, no estimula la exportación de productos elaborados de los países en desarrollo. Por ejemplo, las exportaciones de cacao en grano de los países de África a los de la Unión Europea, en la que existe progresividad arancelaria, ascienden a unos 2.000 millones de dólares por año, en tanto que las exportaciones de manteca de cacao y cacao en polvo representan 200 millones y 20 millones de dólares, respectivamente. En el proyecto de modalidades se presenta una fórmula conforme a la cual las tarifas más altas aplicables a productos elaborados se reducirían en un mayor porcentaje.

29. En lo que respecta a las **medidas de apoyo que distorsionan el comercio**, el rango de las reducciones propuestas se mantiene invariable y quedará sujeto a una decisión de carácter político; éste fluctúa entre el 75 y el 85% en la Unión Europea y entre el 66 y el 73% en los Estados Unidos y el Japón. El factor más importante en este contexto es el nuevo tope máximo de los Estados Unidos, entre otras cosas en vista de la nueva Ley agraria promulgada en ese país (véase el recuadro). El nivel más bajo propuesto para el límite superior de las medidas de apoyo distorsionantes del comercio en los Estados Unidos (13.000 millones de dólares) supera su supuesto gasto actual, que es más bien bajo debido a los elevados precios de los productos

básicos. Las mayores reducciones de este tipo de apoyo deberían corresponder a la Unión Europea. En lo que respecta al "compartimento verde", en el texto se ofrece una clara distinción entre los pagos directos y la producción sobre la base de un período histórico de referencia, a fin de evitar la creación de un incentivo para el incremento de la producción. Según el texto, la base puede actualizarse sólo en aquellos casos en que no modifique las expectativas de futuros derechos de los productores.

### **Ley agraria de los Estados Unidos**

La Ley agraria de 2007 es similar a la de 2002 y también supone la prestación de ayuda a los productores, aunque menos que en la anterior. La ayuda actual sujeta a compromisos de reducción, que ascendía a 13.000 millones de dólares, es mucho menor que la prevista en el compromiso vinculante sobre la medida global de la ayuda, de 19.100 millones de dólares. La ley autoriza una ayuda cercana a los 300.000 millones en un plazo de cinco años. El mercado del azúcar sigue estando aislado de los mercados mundiales. Se ha reajustado la tasa de interés aplicable a los créditos para azúcar de caña en bruto y azúcar refinada de remolacha, con el fin de mantener el nivel de producción nacional de azúcar pese al aumento de las importaciones que se acogen a acuerdos de libre comercio. En la ley también se consagra la ayuda a los productores de algodón, mediante la provisión de ayuda a los usuarios, y se prevé el pago de 4 centavos por libra de algodón utilizado, ya sea nacional o importado. En vista de que no se importa un gran volumen de algodón, el pago se destinaría fundamentalmente a los usuarios de algodón producido en el país.

30. En los Estados Unidos ha habido cambios positivos en relación con la ayuda nacional, entre otros el establecimiento de límites para determinados productos y la integración de todos los elementos distorsionantes del comercio en un solo compromiso global sobre la materia. Por otra parte, se establece una base relativamente alta para las reducciones y los límites específicos que no son reducciones sino topes. Por lo tanto, las disposiciones vigentes representan un perfeccionamiento de la estructura de compromisos para rondas futuras, pero no conducirán a cambios drásticos respecto de la ayuda que se presta actualmente.

31. Los cuatro países del África occidental que presentaron la propuesta sobre el **algodón** han expresado preocupación por la falta de respuesta. Los países propusieron la eliminación de todas las subvenciones distorsionantes del comercio de algodón y compensaciones financieras hasta que se eliminen todas las subvenciones. El mayor problema que se plantea en este ámbito es el apoyo nacional, aunque la prolongada volatilidad y la persistencia de precios relativamente bajos del algodón indican que el tema sigue siendo importante.

32. En relación con las **prohibiciones y restricciones a la exportación**, en el texto adoptado en el mes de julio se prevé la eliminación de las vigentes en el plazo de 1 año y se impone una vigencia máxima de 12 meses a las nuevas prohibiciones y restricciones, lo que podría limitar las posibilidades de los países de evitar o mitigar una grave escasez de productos alimenticios.

33. En la Conferencia Ministerial celebrada en Hong Kong (China) se convino en eliminar todas las formas de **subvención a las exportaciones** hasta el 2013. En lo que respecta a los créditos a la exportación, hay partidarios de extender el plazo máximo de reembolso en el caso de los países que son importadores netos de alimentos. En el ámbito de la ayuda alimentaria, las disciplinas tienen por objeto evitar el desplazamiento del comercio. Aún no se ha decidido si autorizar o no la venta de los alimentos entregados como ayuda para financiar actividades tales como el transporte de la misma ayuda. Se teme que esta "monetización" tenga efectos negativos en los mercados locales, en tanto que los receptores de la ayuda insisten en la importancia de la monetización en algunas circunstancias.

### **B. Acceso a los mercados para los productos no agrícolas**

34. En general, la protección arancelaria de los productos no agrícolas en los países desarrollados es baja, pese a que hay crestas arancelarias y aranceles elevados en algunos sectores como el de los textiles y el vestido. Los aranceles suelen ser más altos en los países en desarrollo pero, debido sobre todo a la liberalización unilateral, los tipos aplicados son en muchos casos menores que los consolidados, lo que arroja un excedente de consolidación entre ambos. Dado que las manufacturas representan las dos terceras partes de sus importaciones, los países en desarrollo temen que una brusca apertura de sus sectores industriales a la competencia internacional se traduzcan en desindustrialización, desplazamiento de mano de obra, pérdida de ingresos del gobierno o menor flexibilidad en lo que respecta a las políticas arancelarias.

35. A pesar de algunos avances, el proyecto revisado de modalidades de acceso a los mercados para los productos no agrícolas despertó controversia. El debate se centró en la determinación de si las modalidades propuestas cumplían plenamente o no los principios acordados de reciprocidad no plena y de un alto nivel de ambición del acceso a los mercados de los productos agrícolas y no agrícolas. Los países en desarrollo que aplicaran la fórmula harían mayores recortes medios de los aranceles consolidados que los países desarrollados, aunque mantendrían aranceles aplicados más altos que éstos después de los recortes basados en la fórmula. Los países en desarrollo señalaron que en las negociaciones agrícolas no se preveía un tope arancelario, ni siquiera de 100-150%, como argumento en favor de coeficientes más elevados. La nueva propuesta de acceso a los mercados para los productos no agrícolas establecería un tope efectivo de 19-26% a sus aranceles. Los posibles recortes arancelarios medios de alrededor del 60% para los países en desarrollo y del 30% para los países desarrollados se comparan con recortes máximos y mínimos propuestos para los aranceles agrícolas, del 54% para los países desarrollados y del 36% para los países en desarrollo. Los países desarrollados seguían preocupados porque los recortes propuestos no les darían acceso efectivo a los mercados de los países en desarrollo.

36. El proyecto de modalidades vincula los **coeficientes de la fórmula suiza** con diferentes grados de **flexibilidad**, y establece combinaciones entre ambos. Por ende, si los países en desarrollo optan por un coeficiente más alto, la flexibilidad para atenuar los recortes basados en la fórmula sería menor o nula. Los países en desarrollo consideran que una relación de ese tipo es contraria al mandato de Doha e ignora las áreas sensibles. Los países desarrollados han cuestionado la ampliación de la flexibilidad, ya que puede traducirse en la exclusión de una alta proporción de los productos sensibles. El enfoque de "escala móvil" también dificulta la determinación *a priori* de la "contribución" de cada país. En el cuadro 3 se demuestra que los países en desarrollo en general deberían reducir en mayor medida los aranceles consolidados que

los países desarrollados, y que un coeficiente de 19 unido a la flexibilidad supondría mayores recortes arancelarios para los países en desarrollo que un coeficiente de 26 sin flexibilidad.

**Cuadro 3**

**Recortes de los aranceles aplicados a los productos no agrícolas**

	Tipo consolidado inicial	Nuevo tipo consolidado	Recorte medio	Nuevo tipo consolidado	Recorte medio
		Coeficiente de 26		Coeficiente de 19 con flexibilidad	
Argentina	31,9	14,1	54,4	13,0	58,2
Brasil	30,8	13,9	53,4	13,0	56,7
China	9,1	6,2	24,0	6,4	26,3
India	38,6	15,0	57,8	14,2	60,5
Sudáfrica	16,7	8,9	34,3	9,2	36,5
<b>Coeficiente de 8</b>					
Canadá	5,4	2,6	32,0		
Unión Europea	4,0	2,2	27,4		
Japón	2,9	1,3	16,6		
Estados Unidos	3,3	1,7	21,7		

37. Los países en desarrollo están preocupados por el mecanismo "**contra la concentración**", que les impediría excluir la totalidad de una categoría de productos de los recortes basados en la fórmula mediante la aplicación de flexibilidades, lo que las limitaría enormemente. Últimamente se ha prestado mucha mayor atención a las **negociaciones sectoriales**, dado que aún no se ha determinado el nivel general de ambición. En el texto de julio se incluyeron proyectos de modalidades sectoriales para 12 sectores propuestos. El vínculo entre la participación en las iniciativas sectoriales y los coeficientes también es motivo de controversia. En el texto de julio se afirma que, en el caso de algunos países, las iniciativas sectoriales contribuirían a equilibrar los resultados generales de las negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas, que incluyen coeficientes y niveles de flexibilidad para los países en desarrollo, aunque la participación en las iniciativas sectoriales sería voluntaria.

38. En el proyecto de mayo se propone un coeficiente ligeramente menor para los países desarrollados, de 7-9 en vez de 8-9. Dado que los países desarrollados ya tienen aranceles bajos, la reducción no tendría efectos significativos, con la posible excepción de unos pocos sectores.

39. Algunos miembros de **uniones aduaneras** han intentado que se les otorguen mayores flexibilidades, por ejemplo en forma de coeficientes adicionales, para evitar que uno de sus miembros haga recortes arancelarios mayores a los exigidos y obligue a los demás a hacer lo mismo, como puede ocurrir en el caso de los PMA. En el texto revisado sobre modalidades se prevén flexibilidades especiales para la UAAM y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

40. Asimismo, se introduce un cambio para los 12 países en desarrollo con **baja cobertura de consolidaciones**, a los que anteriormente se les exigía consolidar en un 28,5% el 70 a 90% de las líneas arancelarias. En el texto de julio se proponen dos niveles de cobertura final de las

consolidaciones, a partir de dos niveles iniciales de cobertura. La fórmula aplicable a 33 **economías pequeñas y vulnerables** se basa en la consolidación a nivel de los aranceles medios según el tipo medio consolidado inicial, clasificada en cuatro bandas, cada una con su propio tipo medio objetivo final (salvo en el caso de la banda inferior, en la que se aplicarían recortes lineales mínimos).

41. Una característica destacada de las flexibilidades aplicables a los países en desarrollo es que su objetivo es tomar en consideración las **circunstancias especiales de cada uno de ellos**, tanto colectiva como individualmente. Además de las previstas para los PMA, las economías pequeñas y vulnerables y los países en desarrollo con baja cobertura de consolidaciones, se propone que Bolivia, Fiji, el Gabón y la República Bolivariana de Venezuela dispongan de flexibilidades específicas acordes con sus necesidades. Dieciocho nuevos miembros reciben un trato diferente según su situación, y sólo cuatro de ellos aplican la fórmula.

42. En el caso de **los países que dependen de preferencias**, también son motivo de preocupación los recortes arancelarios en sus mercados de exportación. En particular, los ACP y PMA se ven beneficiados en los sectores caracterizados por aranceles elevados pero que se verían considerablemente reducidos con la fórmula armonizadora de recortes arancelarios, como ocurre con el de los textiles y las prendas de vestir y el de la pesca. La erosión de las preferencias sería aún mayor si esos productos se incluyeran en una iniciativa sectorial orientada a eliminar o armonizar los aranceles en el sector, más allá de la fórmula. Las propuestas se refieren al pescado y los productos pesqueros, los textiles y las prendas de vestir, y el calzado. Los proyectos de modalidades contienen listas de productos que registrarían una erosión de las preferencias en los mercados de la Unión Europea y Estados Unidos, para los que se proponen períodos de aplicación más largos. Reconociendo la preocupación por la erosión de las preferencias, en el proyecto de modalidades sectoriales para el pescado y los productos pesqueros se dispone que la liberalización sectorial de los productos que registrarían una erosión de las preferencias sería precedida por un período inicial más largo.

43. El tema de las **barreras no arancelarias (BNA)** sigue siendo importante para los países en desarrollo, que suelen enfrentar barreras más altas que los países desarrollados. El acceso a los mercados no garantiza por sí solo que se concreten las posibilidades de exportación derivadas de la Ronda de Doha, ni el acceso efectivo a los mercados de las exportaciones de los países en desarrollo. En el texto de julio se presentan siete propuestas "horizontales" y "verticales" sobre BNA, una de las cuales se refiere a la facilitación del procedimiento de solución de diferencias sobre las BNA, a las que se prestaría particular atención. En la lista no se incluye una propuesta sobre los impuestos a la exportación.

### **C. Acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para los PMA**

44. La decisión relativa al acceso a los mercados libre de derechos y contingentes para los PMA aprobada en Hong Kong (Región Administrativa Especial de China) sigue siendo una cuestión fundamental para los PMA. La decisión se refiere a la concesión de una cobertura mínima del 97% en 2008 o cuando entre en vigor la Ronda de Doha, y la liberalización progresiva del 3% restante. Aún no se ha determinado cómo ampliar progresivamente la cobertura hasta el 100%, el plazo límite, ni la manera de garantizar que las normas de origen sean "transparentes y sencillas". El 3% de las líneas arancelarias podría afectar a una proporción considerable de las exportaciones de los PMA. En las negociaciones agrícolas y sobre acceso a

los mercados para los productos no agrícolas, los PMA han pedido que se indiquen claramente los plazos y procedimientos para alcanzar esos objetivos y controlar su observancia, en particular en lo que respecta a normas de origen.

45. Muchos países desarrollados ya habían alcanzado un 97% de cobertura en 2005. Se informó de mejoras sustanciales en el Japón y Suiza, que recientemente incrementaron el número de productos con acceso a los mercados libres de derechos y contingentes para llegar al umbral del 97%. China y la India han adoptado importantes medidas para dar mayor acceso a los mercados a los PMA. Estos países presentaron una propuesta sobre las normas de origen, en la que solicitan la aplicación de normas armonizadas basadas en el valor añadido. En las modalidades de acceso a los mercados para los productos no agrícolas se insta a los países a emplear el modelo propuesto. Se espera que en las actuales reformas de las normas de origen, entre otros en el ámbito de la Unión Europea, se tengan en cuenta algunas de las preocupaciones de los PMA, que han insistido en la necesidad de adaptar las normas de origen a sus estructuras de producción y exportación.

#### **D. Servicios**

46. La contribución de los servicios a la economía es considerable en todos los países, ya que el sector representa el 52% del producto interno bruto (PIB) y el 35% del empleo en los países en desarrollo, en comparación con un 72 y 70%, respectivamente, en los países desarrollados. Los servicios fomentan la diversificación de la producción, el desarrollo de la infraestructura, la mejora de la competitividad y la facilitación del comercio. En los países en desarrollo resultan promisorios el turismo, el transporte, la construcción, los servicios a las empresas, el movimiento temporal de personas físicas (modo 4) y el suministro transfronterizo (modo 1). Para que la liberalización tenga efectos positivos, las políticas y reformas nacionales -incluidas las de fomento de la capacidad de oferta y los marcos institucionales y normativos- deben tener un diseño, ritmo y secuencia adecuados.

47. Los servicios pueden contribuir a la erradicación de la pobreza (objetivo 1), ofreciendo empleo e ingresos a los trabajadores poco calificados. Las exportaciones correspondientes al modo 4 pueden contribuir a elevar la capacitación y el envío de remesas, que pueden destinarse a la inversión en el desarrollo de capacidades productivas y servicios sociales. El acceso universal a la educación, la salud, el agua y los servicios ambientales es esencial para la consecución de los ODM vinculados con la enseñanza primaria universal (objetivo 2), la mortalidad de los niños menores de 5 años (objetivo 4), la salud materna (objetivo 5) y el agua potable (objetivo 7). Los gobiernos desempeñan una función esencial como reguladores y proveedores de servicios. El papel de la mujer en la prestación y el consumo de servicios explica la importancia del sector para su empoderamiento (objetivo 3).

48. En las negociaciones sobre servicios se han presentado 71 ofertas iniciales y 31 ofertas revisadas. Se considera que podrían perfeccionarse las ofertas en lo que respecta a la profundidad y el alcance de los compromisos, de conformidad con los objetivos de desarrollo previstos en los artículos IV y XIX del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). A partir de 2006 se han comenzado a celebrar negociaciones plurilaterales además de las bilaterales. Se han presentado 21 peticiones plurilaterales sobre sectores clave, todos los modos de suministro y las exenciones del trato NMF. Durante la Conferencia ministerial de julio se prevé celebrar una conferencia de manifestación de intenciones, en la que los países

desarrollados y algunos países en desarrollo darán a conocer sus ofertas en respuesta a las peticiones bilaterales y plurilaterales.

49. Se analizó el texto presentado sobre los elementos necesarios para la conclusión de las negociaciones sobre los servicios, con el fin de establecer directrices para las negociaciones sobre el acceso a los mercados de servicios y lograr un equilibrio con el acceso a los mercados de los productos agrícolas y no agrícolas. En mayo y julio se dieron a conocer proyectos de texto. Muchos países en desarrollo se opusieron inicialmente al método empleado, en vista de que ya había directrices sobre negociación, entre otras las aprobadas en 2001 y el anexo C de la Declaración Ministerial de Hong Kong.

50. Entre los temas controvertidos figuraban las siguientes propuestas: a) la propuesta de establecimiento de paralelismo entre los niveles de ambición relativos a los servicios, la agricultura y el acceso a los mercados para los productos no agrícolas; b) la propuesta de que los nuevos compromisos reflejen "sustancialmente los actuales niveles de acceso a los mercados y de trato nacional", y c) la propuesta de proporcionar nuevo acceso a los mercados "en las esferas en las que existan obstáculos significativos". Muchos países en desarrollo ya habían rechazado la propuesta de iniciar negociaciones sobre la base de la apertura existente durante el proceso de elaboración de las directrices de negociación. El texto no contenía referencia a algunos elementos de las directrices, en particular la evaluación obligatoria del comercio de servicios y del resultado de las negociaciones, para determinar en qué medida se estaba aplicando el artículo IV y proponer mecanismos para el logro de los objetivos establecidos en éste, así como una evaluación, antes de la conclusión de las negociaciones, de los resultados alcanzados desde el punto de vista de los objetivos del artículo IV.

51. En un texto revisado del mes de julio se dispone que los miembros de la OMC respondan en la mayor medida posible a las peticiones bilaterales y plurilaterales, mediante compromisos más profundos o más amplios. Cuando sea posible, éstos deberán reflejar los actuales niveles de acceso a los mercados y de trato nacional y proporcionar un acceso a los mercados y un trato nacional nuevos en las esferas en las que existan obstáculos significativos, en particular en los sectores y modos de interés para las exportaciones de los países en desarrollo, como los modos 1 y 4. Los compromisos serán proporcionales al nivel de desarrollo, la capacidad de reglamentación y los objetivos de las políticas nacionales de los distintos países. Las ofertas revisadas deben presentarse a más tardar el 15 de octubre, y los proyectos de listas finales, el 1º de diciembre.

52. Los países en desarrollo siguen tratando de que se formulen compromisos significativos desde el punto de vista comercial relativos al modo 4, cuyos beneficios estimados ascenderían a 150.000-250.000 millones de dólares, correspondientes en su mayor parte al desplazamiento de trabajadores de baja clasificación. A la fecha, las mejoras a las ofertas revisadas han sido limitadas. Las mejoras de los países desarrollados se refieren sobre todo a los desplazamientos de trabajadores altamente calificados y a los relacionados con el modo 3, como las del personal transferido dentro de la misma empresa y de las personas en visita de negocios. Los países en desarrollo han pedido compromisos significativos desde el punto de vista comercial, entre otras cosas lo siguiente: que se incluyan categorías desvinculadas del modo 3; que se eliminen los contingentes, las pruebas de necesidad económica y los requisitos de paridad salarial; y que se vele por la transparencia de las leyes de inmigración y por la flexibilidad de las prescripciones en

materia de títulos de aptitud (por ejemplo, la aceptación de la competencia y la experiencia como equivalentes de títulos académicos).

53. Aún no se han comenzado a aplicar las modalidades relativas a los PMA, en especial en lo vinculado al mecanismo propuesto para otorgarles una prioridad especial, mediante un acceso preferencial previsible y exigible, y a la petición de los PMA relativa al modo 4. En el texto de julio se indica que la mejor solución sería ofrecer a todos los miembros de la OMC una exención de las obligaciones de NMF en lo que respecta al trato preferencial a los PMA miembros, y que los principios y características de esa exención se establecerían antes de la presentación de la oferta revisada.

54. Según lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo VI del AGCS, se están negociando disciplinas en materia de reglamentación interna para velar por que las normas técnicas y las prescripciones en materia de títulos de aptitud y de licencias no impongan obstáculos innecesarios al comercio de servicios. La mayor dificultad sigue siendo lograr un equilibrio entre la necesidad de los países de contar con autonomía para la adopción de normas y la existencia de disciplinas internacionales para eliminar los obstáculos injustificados al acceso a los mercados, en particular en relación con el modo 4. Los países en desarrollo han insistido en la importancia de la flexibilidad en materia de políticas de desarrollo y del derecho a reglamentar.

55. Entre las cuestiones pendientes se cuentan la definición de "las restricciones encubiertas" al comercio de servicios, los "objetivos de política nacional" y las "normas internacionales". Habría que seguir analizando el fomento de la capacidad de los países en desarrollo -entre otros fines, para ayudar a sus exportadores a cumplir las normas y requisitos técnicos- y las flexibilidades, en particular las aplicables a los PMA. La "prueba de necesidad" afecta directamente el equilibrio entre el acceso a los mercados y el derecho a reglamentar: algunos la consideran esencial para la validez de las disciplinas, mientras que para otros es una restricción excesiva de las facultades discrecionales en materia de reglamentación de los gobiernos. En el texto revisado se evita la referencia a la "necesidad" pero se emplea un lenguaje similar puesto que, por ejemplo, se exige que los procedimientos en materia de licencias y de títulos de aptitud no constituyan "de por sí una restricción al suministro del servicio". Se han logrado escasos avances en las negociaciones de las normas del AGCS.

#### **E. Otros temas**

56. El trato especial y diferenciado y la aplicación siguen siendo esenciales para la dimensión de desarrollo de la Ronda de Doha, dado que su propósito es subsanar los desequilibrios del sistema multilateral de comercio. Apenas se han hecho progresos para conseguir que las 88 propuestas iniciales de acuerdos específicos de trato especial y diferenciado sean más precisas, eficaces y operativas, y sólo se ha avanzado en 5 propuestas específicas relativas a los PMA entre las que figura el acceso a los mercados libre de derechos y contingentes para los PMA. Se celebraron debates sobre 7 de las 16 propuestas restantes sobre trato especial y diferenciado, relacionadas con las licencias de importación, las normas sanitarias y fitosanitarias, y el artículo XVIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). No se informó de progresos significativos en lo relativo a la aplicación, y se están analizando algunos temas en el marco del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC).

57. En lo que respecta a las normas, el texto presentado por el Presidente en noviembre de 2007 sobre antidumping y subvenciones, incluidas las subvenciones a la pesca, provocó controversia, en particular en lo referente a la "reducción a cero", un método de cálculo del margen de *dumping* que, en la opinión de varios participantes, tiende a elevar los márgenes de *dumping*. En el proyecto no se hace mención a la "norma del derecho inferior". Los países que recurren con más frecuencia a las medidas antidumping y los que son objeto de éstas tienen posiciones divergentes.

58. En lo que respecta a la pesca, se propone la prohibición de varias subvenciones, incluidas las destinadas a aumentar la capacidad, la subvención de los costos de explotación (incluido el correspondiente a combustibles), las subvenciones para infraestructura, el sostenimiento de los ingresos y de los precios, la transferencia de los derechos de pesca y las subvenciones a la "pesca ilegal, no declarada y no reglamentada". En general, se autorizan las subvenciones a la reducción de la capacidad, como las destinadas a desmantelar embarcaciones. Los PMA están normalmente exentos de la prohibición y los países en desarrollo pueden otorgar algunas subvenciones, por ejemplo, a la pesca artesanal y las embarcaciones para la pesca a pequeña escala. Algunas disposiciones sobre trato especial y diferenciado están condicionadas a la adopción de un sistema de ordenación pesquera.

59. En lo relativo al ADPIC, continúan los debates sobre el sistema multilateral de notificación y registro de las indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas, la extensión de una protección más estricta de las indicaciones geográficas a todos los productos, y la relación entre el ADPIC y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Los dos últimos factores se relacionan también con la aplicación. Últimamente, se ha propuesto establecer un "paralelismo" entre esos tres temas en el contexto de las negociaciones horizontales; iniciar negociaciones sobre la extensión de las indicaciones geográficas, e incluir, en el Acuerdo sobre los ADPIC, un requisito de divulgación obligatoria del origen de los recursos biológicos o los conocimientos tradicionales conexos en las solicitudes de patentes.

60. Los países en desarrollo siguen buscando, en el marco de las negociaciones sobre la facilitación del comercio, un mecanismo de aplicación que vincule la capacidad de aplicación, la prestación de apoyo al fomento de la capacidad, y la secuencia y el nivel de la adopción de compromisos por parte de los países en desarrollo. Un grupo integrado por países en desarrollo y países desarrollados ha propuesto un mecanismo de aplicación que permitiría a los primeros clasificar los compromisos en compromisos de aplicación inmediata, de aplicación posterior a períodos de transición predeterminados, y de aplicación condicionada a la prestación de apoyo al fomento de la capacidad y la adquisición de capacidad. La elaboración de listas negativas y positivas y los compromisos de "máximo empeño" también son motivo de debate.

61. Los países en desarrollo siguen dando gran importancia a la efectiva aplicación de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio, con una financiación adecuada. Después de los exámenes mundiales y regionales realizados en 2007, en la Hoja de ruta de la Ayuda para el Comercio para 2008 se insiste en dinamizar el proceso, para lo cual se hace necesario intensificar la vigilancia, la aplicación y la identificación de los países en desarrollo. En 2007 concluyó con éxito una conferencia sobre promesas de contribuciones, pero el Marco Integrado mejorado no ha entrado plenamente en vigor.

### III. EVOLUCIÓN DE LOS ACUERDOS COMERCIALES REGIONALES

62. Los acuerdos comerciales regionales siguen multiplicándose, con el consiguiente aumento de sus repercusiones sistémicas y en el desarrollo. En 2007, se notificaron 385 de estos acuerdos a la OMC, 197 de los cuales ya estaban vigentes. Esa reciente proliferación se debe en gran parte a los acuerdos bilaterales. Los Estados Unidos han intensificado sus vínculos bilaterales en el marco de la Ley sobre las facultades para promover el comercio de 2002 y han suscrito 11 tratados, entre otros el firmado con la República de Corea, el más amplio después del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). La nueva estrategia de la Unión Europea se centra en interlocutores comerciales no tradicionales de Asia y América Latina. Los acuerdos comerciales regionales recientes contienen un mayor número de normas que se aplican dentro de las fronteras, relativas a la competencia, la inversión y las compras del sector público, entre otros temas excluidos de la Ronda de Doha; por otra parte, se han dejado de lado otros temas que tienen consecuencias sistémicas, como las subvenciones agrícolas. La creciente participación de los países en desarrollo en los acuerdos comerciales regionales realza la importancia de su dimensión de desarrollo, en particular con respecto a la cooperación en materia normativa e institucional y la asistencia para el desarrollo.

63. Seis regiones de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) y la Unión Europea han estado negociando acuerdos de asociación económica, que servirían como instrumentos de desarrollo sostenible, erradicación de la pobreza e integración regional. El presente año es el primero desde la expiración de una exención de la OMC que autorizaba a la Unión Europea a aplicar las preferencias de Cotonú, y en este período se han concluido varios acuerdos de asociación económica, plenos y provisionales. Treinta y cinco países del grupo ACP suscribieron acuerdos de ese tipo, uno de los cuales es un acuerdo pleno celebrado por la región del Caribe. Una de sus principales motivaciones era la conservación de las condiciones de acceso a los mercados, dado que muchos de esos países dependen en gran medida de exportaciones vulnerables a la pérdida de las preferencias de Cotonú, como las de carne, azúcar y bananas.

64. Por lo general, en los acuerdos de asociación económica provisionales se prevé la liberalización progresiva de alrededor del 80% de las importaciones y los productos en un período de 15 a 25 años en los Estados ACP. Esto refleja en gran medida la interpretación de las partes de la expresión "lo esencial de los intercambios comerciales" que figura en el artículo XXIV del GATT y sobre cuya definición no se ha llegado a un acuerdo. Hace mucho tiempo que los Estados ACP vienen pidiendo una reforma del artículo, de tal modo que permita un menor grado de apretura de los mercados y en plazos más largos. Una cláusula de los acuerdos de asociación económica, sobre el trato de NMF con respecto a terceros, ha despertado inquietud por sus posibles efectos disuasivos de los acuerdos comerciales regionales Sur-Sur. Brasil ha cuestionado en la OMC la compatibilidad de esa cláusula con el espíritu de la cláusula de habilitación.

65. La mayor parte de las regiones aún no ha suscrito acuerdos de asociación económica plenos en 2008-2009. Teniendo en cuenta el plazo de que se dispone y la complejidad de los temas, resultan evidentes las limitaciones de la capacidad, sobre todo en el caso de los Estados africanos del grupo ACP. Los acuerdos comerciales regionales plenos se traducirían en una amplia cobertura, que abarcaría los servicios, el comercio electrónico, la inversión, la competencia, las compras del sector público, los derechos de propiedad intelectual y la protección de datos personales. Es probable que las disposiciones en materia de servicios traigan

aparejados mayores compromisos, entre otras cosas la liberalización de la inversión en los demás sectores. La conversión de los acuerdos de asociación económica provisionales, bilaterales y subregionales en acuerdos regionales plenos que fomenten genuinamente el proceso de integración regional planteará grandes dificultades.

#### IV. CONCLUSIÓN

66. La economía mundial y el sistema comercial internacional se encuentran en una etapa crítica desde el punto de vista del comercio y el desarrollo de los países en desarrollo, y el logro de los objetivos de desarrollo convenidos a nivel internacional, incluidos los ODM. Cuando ya ha transcurrido la mitad del período fijado para el cumplimiento de los ODM, que concluye en 2015, la realidad económica mundial actual -caracterizada por una inminente contracción económica, la crisis financiera, la crisis alimentaria, los altos precios de la energía y los productos básicos, el cambio climático y la migración- limita las perspectivas de desarrollo de los países en desarrollo, así como el sistema comercial internacional. El éxito de la Ronda de Doha puede hacer una importante contribución al respecto. Por ende, como se señala en el Acuerdo de Accra, es esencial que todos los miembros de la OMC respeten y reiteren el compromiso que contrajeron en el marco de la OMC en el sentido de promover un sistema multilateral de comercio que funcione correctamente, que esté basado en normas, que sea abierto, equitativo, previsible y no discriminatorio y que promueva el desarrollo.

67. El surgimiento de un Sur dinámico en la nueva geografía del comercio exige una adaptación acorde del sistema internacional de comercio. Varios países en desarrollo comienzan a perfilarse como propulsores regionales y mundiales de la producción y el comercio, tras lograr que su producción dejara de basarse en los recursos naturales y la mano de obra para basarse en el capital y la tecnología, y haberse convertido en centros mundiales de demanda. Aunque esta evolución ha provocado una cierta inquietud en algunas partes del mundo, ese Sur dinámico ofrece enormes oportunidades a la economía mundial. Asimismo, ha creado un potencial sin precedentes de creación de instituciones y cooperación Sur-Sur, orientadas a impulsar el comercio, la inversión y la cooperación económica Sur-Sur. Esa evolución ha modificado considerablemente la dinámica del comercio internacional y el sistema comercial, y exige una adaptación a la nueva realidad de la mentalidad, las políticas y el propio sistema comercial, así como de los sistemas de gobernanza en general.

68. Dada la lentitud del proceso multilateral, los acuerdos bilaterales de libre comercio y los acuerdos comerciales regionales siguen proliferando, y amenazan con fragmentar el sistema comercial internacional. La inclusión en los acuerdos comerciales regionales de normas que se aplican dentro de las fronteras se ha vuelto cada vez más común. Por consiguiente, las flexibilidades y el trato especial y diferenciado a los que podían acogerse los países en desarrollo en el marco del sistema comercial multilateral se han visto anulados en gran medida por los acuerdos comerciales regionales. En este contexto se ha empezado a observar un nuevo fenómeno: la participación de países de bajos ingresos en acuerdos comerciales regionales. A esto se suma el hecho de que las economías emergentes y de mayores proporciones de los países en desarrollo de Asia y otras regiones suscriben cada vez más acuerdos comerciales regionales con los países desarrollados. Los acuerdos comerciales regionales no sólo aportan beneficios, sino que también tienen consecuencias sistémicas para el sistema multilateral de comercio. Además es posible que los países en desarrollo con limitado poder de negociación se

vean privados de los beneficios que podrían derivarse de un sistema multilateral de comercio que funcione a cabalidad.

69. Cabría admitir que, a pesar de sus importantes contribuciones, los acuerdos comerciales no son suficientes, por sí solos, para hacer frente en forma amplia y eficaz a los problemas mundiales, que son profundos y de largo alcance y que afectan en concreto a la economía y las necesidades humanas. La política y el sistema comercial deben enmarcarse en un sistema amplio de gobernanza económica mundial. Por lo tanto, resultan esenciales una mayor coherencia entre los diferentes estratos y sistemas de la gobernanza económica global en los niveles nacional, regional y mundial y un desarrollo, un comercio e inversiones, finanzas, política monetaria y tecnología acordes. La dimensión de desarrollo debe estar presente en todos sus componentes.

70. En ese contexto, es preciso explorar mecanismos de cooperación nacional, regional y mundial que sean innovadores, estén fundados en la solidaridad y en una perspectiva original de desarrollo, sobre todo en las esferas de la energía y la seguridad alimentaria. Los gobiernos pueden desempeñar un destacado papel de Estado propiciador en la adopción de políticas proactivas. La cooperación intergubernamental Sur-Sur, Norte-Sur y Norte-Norte, regional y mundial, podría ser fundamental. La cooperación intergubernamental podría extenderse a entidades no estatales, sobre todo al sector empresarial, entre otras cosas para corregir las distorsiones del mercado y las prácticas anticompetitivas con el fin de fomentar la rendición de cuentas de los agentes empresariales y permitiría a productores y consumidores beneficiarse de la liberalización del comercio.

71. Los mecanismos de funcionamiento del sistema comercial multilateral deberían ser objeto de una atenta reflexión. La concertación de acuerdos en el marco de la OMC, que actualmente cuenta con 153 Estados miembros, exige más que nunca tomar plenamente en cuenta sus variados intereses y prioridades. La diversidad cada vez mayor de los miembros, incluso entre los países en desarrollo, aumenta aún más la complejidad de los cálculos globales para lograr equilibrios en las negociaciones. También es necesario velar por una mayor inclusión y transparencia, mediante la aplicación en las negociaciones de un enfoque ascendente dirigido por los miembros. A pesar de las dificultades, el sistema comercial multilateral sigue siendo un pilar fundamental del sistema comercial internacional, y desempeña un importante papel en la promoción de los intereses de los países en desarrollo. Una conclusión de la Ronda con resultados equilibrados y orientados al desarrollo, combinados con una ambiciosa Iniciativa de Ayuda para el Comercio, es una contribución necesaria al logro de los ODM.

-----