

Con el comercio hacia el futuro

OMC
Organización Mundial del Comercio

2ª edición, revisada
Marzo de 2001

Abreviaturas

Algunas de las abreviaturas y siglas utilizadas en la OMC:

ACP	Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (<i>Convenio de Lomé</i>)
ADPIC	Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
AFTA	Zona de Libre Comercio de la ASEAN
AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
AMF	Acuerdo Multifibras (<i>reemplazado por el ATV</i>)
ANZCERT	Acuerdo comercial por el que se estrechan las relaciones económicas [entre Australia y Nueva Zelanda]
APEC	Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico
ASEAN	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental
ATV	Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido
CCA	(<i>Antiguo</i>) Consejo de Cooperación Aduanera (actualmente OMA)
CCD	Comité de Comercio y Desarrollo
CCI	Centro de Comercio Internacional
CCMA	Comité de Comercio y Medio Ambiente
CE	Comunidades Europeas
COMESA	Mercado Común del África Oriental y Meridional
DEG	Derechos especiales de giro (<i>FMI</i>)
ESD	Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias
ESP	Equivalente en subvenciones al productor (<i>agricultura</i>)
FAO	Organización para la Agricultura y la Alimentación
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
ICITO	Comisión Interina de la Organización Internacional de Comercio
ITE	Inspección previa a la expedición
MEPC	Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MGA	Medida Global de la Ayuda (<i>agricultura</i>)
MIC	Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio
MSF	Medidas sanitarias y fitosanitarias

NCM	Negociaciones comerciales multilaterales
NMF	Nación más favorecida
OEPC	Órgano de Examen de las Políticas Comerciales
OIC	Organización Internacional de Comercio
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
OST	Órgano de Supervisión de los Textiles
OTC	Obstáculos técnicos al comercio
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
SA	Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías
SAARC	Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional
SELA	Sistema Económico Latinoamericano
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UE	Unión Europea (<i>oficialmente en la OMC: Comunidades Europeas</i>)
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UPOV	Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales

Para obtener una lista completa de abreviaturas y un glosario de los términos utilizados en comercio internacional, véase, por ejemplo: Walter Goode, *Dictionary of Trade Policy Terms*, Centre for International Economic Studies, Universidad de Adelaide, 1997.

Ésta y otras numerosas publicaciones sobre la OMC y el comercio pueden obtenerse dirigiéndose a:
Publicaciones de la OMC, Organización Mundial del Comercio,
Centro William Rappard
Rue de Lausanne 154, CH-1211, Ginebra, Suiza
Tel.: (+41-22) 739 52 08 / 739 53 08 Fax: (+41-22) 739 54 58
Correo electrónico: publications@wto.org

¡Atención a la letra pequeña!

Aunque se ha hecho todo lo posible por garantizar la exactitud del texto de esta publicación, no puede considerarse una interpretación jurídica oficial de los acuerdos.

Además, se simplifica un tanto para que el texto resulte sencillo y claro. En particular, se utilizan a menudo los términos «país» y «nación» para designar a los miembros de la OMC, siendo así que unos cuantos miembros son oficialmente «territorios aduaneros» y no necesariamente países en el sentido habitual de la palabra (véase la lista de miembros). Lo mismo ocurre cuando se llama a los participantes en las negociaciones comerciales «países» o «naciones».

Cuando el riesgo de una mala interpretación es escaso, se suprime «miembros» de «países (naciones, gobiernos) miembros», por ejemplo en las descripciones de los Acuerdos de la OMC. Naturalmente, los acuerdos y los compromisos no son aplicables a los países no miembros.

En algunas partes del texto se describe al GATT como una «organización internacional». La expresión refleja la función que de hecho ejerció el GATT antes de la creación de la OMC y se utiliza aquí de manera simplista para ayudar a los lectores a comprender esa función. Como se señala en el texto, fue siempre una función *ad hoc*, sin una base jurídica propiamente dicha. En el derecho internacional no se reconocía al GATT como una organización. Siempre para simplificar, en el texto se utiliza la expresión «miembros del GATT», siendo así que oficialmente los signatarios del GATT eran «partes contratantes».

Índice

Capítulo 1 – Información básica	4
1. ¿Qué es la Organización Mundial del Comercio?	4
2. Los principios del sistema de comercio	5
3. Argumentos a favor del comercio abierto	8
4. Las raíces: desde La Habana hasta Marrakech	9
5. La Ronda Uruguay	12
6. ¿Son lo mismo la OMC y el GATT?	14
Capítulo 2 – Los Acuerdos	15
1. Panorama general: guía de navegación	15
2. Aranceles: más consolidaciones, y cada vez más cerca del cero ..	16
3. Agricultura: mercados más equitativos para los agricultores ...	17
4. Textiles: vuelta al sistema central	20
5. Servicios: normas encaminadas al crecimiento y la inversión ...	21
6. Propiedad intelectual: protección y observancia	25
7. Antidumping, subvenciones, salvaguardias: casos imprevistos, etc.	29
8. Obstáculos no arancelarios: Técnicos, trámites burocráticos, etc.	33
9. Acuerdos plurilaterales: de interés minoritario	36
10. Exámenes de las políticas comerciales: garantizar la transparencia	37
Capítulo 3 – «Solución de diferencias»	38
1. La «contribución más particular» de la OMC	38
2. Procedimiento de los grupos especiales	41
3. El calendario en un caso práctico	42
Capítulo 4 – Más allá de los Acuerdos	43
1. Panorama general	43
2. Lo ya comprometido: el «programa incorporado»	44
3. Regionalismo: ¿amigos o rivales?	45
4. Medio ambiente, una nueva prioridad	46
5. Inversiones, competencia, contratación pública, procedimientos simplificados	50
6. Comercio Electrónico	51
7. Normas del trabajo: no figuran en el programa	51
Capítulo 5 – Países en desarrollo	52
1. Panorama general	52
2. Comités	54
3. La cooperación de la OMC	55
4. Cuestiones	56
5. P y R Una declaración de independencia	58
Capítulo 6 – La Organización	60
1. ¿De quién es la OMC?	60
2. Miembros, asociaciones y administración	63
3. La Secretaría	66
4. Políticas especiales	67
Miembros	69

Información básica

'[La Ronda Uruguay] fortalecerá la economía mundial y dará paso a un mayor crecimiento del comercio, las inversiones, el empleo y los ingresos en todo el mundo.'

Declaración Ministerial con la que concluyó la Ronda Uruguay Marrakech, abril de 1994

Sistema «multilateral» de comercio ...

... es decir, el sistema regulado por la OMC. La mayor parte de los países — incluidos casi todos los principales países comerciantes — son miembros del sistema. Sin embargo, algunos no lo son y es por eso que se utiliza el término «multilateral» en lugar de «global» o «mundial» para describir el sistema.

En el contexto de la OMC, esta palabra tiene otro importante significado. En este caso, «multilateral» califica las actividades de nivel mundial o casi mundial (en particular, entre todos los miembros de la OMC). Se diferencian de las actividades llevadas a cabo a nivel regional o por otros grupos más pequeños de países. (Esto se diferencia del uso ordinario de esta palabra en otros sectores de las relaciones internacionales; por ejemplo, un acuerdo «multilateral» de seguridad puede ser regional.)

1. ¿Qué es la Organización Mundial del Comercio?

La Organización Mundial del Comercio (OMC) es el único órgano internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Su núcleo está constituido por los Acuerdos de la OMC, que han sido negociados y firmados por la mayoría de los países que participan en el comercio mundial. Estos documentos establecen las normas jurídicas fundamentales del comercio internacional. Son esencialmente contratos que obligan a los gobiernos a mantener sus políticas comerciales dentro de límites convenidos. Aunque son negociados y firmados por los gobiernos, su objetivo es ayudar a los productores de bienes y de servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades.

Tres propósitos principales

El propósito primordial del sistema es ayudar a que las corrientes comerciales circulen con la máxima libertad posible, siempre que no se produzcan efectos secundarios desfavorables. Esto significa en parte la eliminación de obstáculos. También significa asegurar que los particulares, las empresas y los gobiernos conozcan cuáles son las normas que rigen el comercio en todo el mundo, dándoles la seguridad de que las políticas no sufrirán cambios abruptos. En otras palabras, las normas tienen que ser «transparentes» y previsibles.

Como los acuerdos son redactados y firmados por la comunidad de países comerciantes, a menudo después de amplios debates y controversias, una de las funciones más importantes de la OMC es servir de foro para la celebración de negociaciones comerciales.

El tercer aspecto importante de la labor de la OMC es la solución de diferencias. Las relaciones comerciales a menudo llevan aparejados intereses contrapuestos. Los contratos y los acuerdos, inclusive los negociados con esmero en el sistema de la OMC, a menudo necesitan ser interpretados. La manera más armoniosa de resolver estas diferencias es mediante un procedimiento imparcial, basado en un fundamento jurídico convenido. Este es el propósito que inspira el proceso de solución de diferencias establecido en los Acuerdos de la OMC.

Nació en 1995, pero no es tan joven

La OMC nació el 1º de enero de 1995, pero su sistema de comercio tiene casi medio siglo de existencia. Desde 1948, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) ha establecido las reglas del sistema.

Poco después, el Acuerdo General dio origen a una organización internacional no oficial, *de facto*, también conocida informalmente como el GATT, y a lo largo de los años el GATT evolucionó por medio de varias rondas de negociaciones.

La última y la más importante de ellas fue la Ronda Uruguay, que se desarrolló entre 1986 y 1994 y dio lugar a la creación de la OMC. Mientras que el GATT se había ocupado principalmente del comercio de mercancías, la OMC y sus Acuerdos abarcan actualmente el comercio de servicios, y las invenciones, creaciones y dibujos y modelos que son objeto de transacciones comerciales (propiedad intelectual).

2. Los principios del sistema de comercio

Los Acuerdos de la OMC son extensos y complejos porque se trata de textos jurídicos que abarcan una gran variedad de actividades. Tratan de las siguientes cuestiones: agricultura, textiles y vestido, servicios bancarios, telecomunicaciones, contratación pública, normas industriales, reglamentos sobre sanidad de los alimentos, propiedad intelectual y muchos temas más. Ahora bien, todos estos documentos están inspirados en varios principios simples y fundamentales. Estos principios son la base del sistema multilateral de comercio.

Veamos estos principios más detenidamente:

Comercio sin discriminaciones

1. Nación más favorecida (NMF): tratar a los demás de forma igualitaria

En virtud de los Acuerdos de la OMC, los países no pueden por regla general establecer discriminaciones entre sus diversos interlocutores comerciales. Si se concede a un país una ventaja especial (por ejemplo, la reducción del tipo arancelario aplicable a uno de sus productos), se tiene que hacer lo mismo con todos los demás miembros de la OMC.

Este principio se conoce como el trato de la nación más favorecida (NMF) (*véase el recuadro*). Tiene tanta importancia que es el primer artículo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que regula el comercio de mercancías. El principio NMF es también prioritario en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) (artículo 2) y en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) (artículo 4), aunque en cada Acuerdo este principio se aborda de manera ligeramente diferente. En conjunto, esos tres Acuerdos abarcan las tres esferas principales del comercio de las que se ocupa la OMC.

Se permiten ciertas excepciones. Por ejemplo, los países que forman parte de una región pueden establecer un acuerdo de libre comercio que no se aplique a las mercancías que proceden del exterior del grupo. O bien un país puede oponer obstáculos a los productos procedentes de determinados países, que se consideran objeto de un comercio desleal. Y, en el caso de los servicios, se permite que los países, en ciertas circunstancias restringidas, apliquen discriminaciones. Sin embargo, los acuerdos sólo permiten estas excepciones con arreglo a condiciones estrictas. En general, el trato NMF significa que cada vez que un país reduce un obstáculo al comercio o abre un mercado, tiene que hacer lo mismo para los mismos productos o servicios de todos sus interlocutores comerciales, sean ricos o pobres, débiles o fuertes.

Los principios

El sistema de comercio debe ser ...

- **no discriminatorio** — un país no debe discriminar entre sus interlocutores comerciales (se concede a todos, de forma igualitaria, la condición de «nación más favorecida» o NMF); y tampoco debe discriminar entre sus propios productos, servicios o ciudadanos y los productos, servicios o ciudadanos extranjeros (se les concede el «trato nacional»).
- **más libre** — los obstáculos se deben reducir mediante negociaciones.
- **previsible** — las empresas, los inversores y los gobiernos extranjeros deben confiar en que no se establecerán arbitrariamente obstáculos comerciales (que incluyen los aranceles, los obstáculos no arancelarios y otras medidas); un número creciente de compromisos en materia de aranceles y de apertura de mercados se «consolidan» en la OMC.
- **más competitivo** — se desalientan las prácticas «desleales», como las subvenciones a la exportación y el dumping de productos a precios inferiores al costo para ganar partes de mercado.
- **más ventajoso para los países menos adelantados** — dándoles más tiempo para adaptarse, una mayor flexibilidad y privilegios especiales.

¿Por qué se dice «más favorecida»?

Esta expresión suena como una contradicción. Parece sugerir que se trata de algún tipo de trato especial para un país determinado, pero en la OMC significa realmente la no discriminación, es decir, el tratar a todos de manera prácticamente igual.

Lo que sucede en la OMC es lo siguiente: cada miembro trata a todos los demás miembros igualitariamente como interlocutores comerciales «más favorecidos». Si un país aumenta los beneficios que concede a otro interlocutor comercial, tiene que dar éste «mejor» trato a todos los demás miembros de la OMC de modo que todos sigan siendo «más favorecidos».

La condición de nación más favorecida (NMF) no siempre significó igualdad de trato. En el siglo XIX, cuando se firmaron los primeros tratados bilaterales NMF, la inclusión en el grupo de interlocutores comerciales «más favorecidos» de un país era algo así como formar parte de un club exclusivo, porque sólo unos pocos países gozaban de ese privilegio. Actualmente, cuando la mayor parte de los países son miembros de la OMC, el club NMF ya no es exclusivo. El principio NMF asegura que cada país trata de forma igualitaria a sus más de 100 miembros.

Sin embargo, hay algunas excepciones ...

2. *Trato nacional: trato igualitario para los nacionales y los extranjeros*

Las mercancías importadas y las producidas en el país deben recibir un trato igualitario, al menos después de que las mercancías extranjeras hayan entrado en el mercado. Lo mismo se aplica a los servicios extranjeros y a los nacionales, y a las marcas de fábrica o de comercio, el derecho de autor y las patentes extranjeras y nacionales. Este principio de «trato nacional» (dar a los demás el mismo trato que a los propios nacionales) también figura en los tres principales Acuerdos de la OMC (artículo III del GATT, el artículo 17 del AGCS y artículo 3 del Acuerdo sobre los ADPIC), aunque también en este caso el principio se aborda en cada uno de ellos de manera ligeramente diferente.

El trato nacional sólo se aplica una vez que el producto, el servicio o la obra de propiedad intelectual ha entrado en el mercado. Por lo tanto, la aplicación de derechos de aduana a las importaciones no constituye una transgresión del trato nacional, aunque los productos fabricados en el país no sean sometidos a un impuesto equivalente.

Un comercio más libre, de manera gradual y mediante negociaciones

La reducción de los obstáculos al comercio es uno de los medios más evidentes de alentar el comercio. Esos obstáculos incluyen los derechos de aduana (o aranceles) y ciertas medidas tales como las prohibiciones de importación o los contingentes que restringen selectivamente las cantidades importadas. Ocasionalmente también se han debatido otras cuestiones, como el papeleo administrativo y las políticas cambiarias.

Desde la creación del GATT, en 1947-48, se han realizado ocho rondas de negociaciones comerciales. Al principio, estas negociaciones se centraban en la reducción de aranceles (derechos aduaneros) aplicables a las mercancías importadas. Como consecuencia de las negociaciones, a fines del decenio de 1980 los aranceles aplicados por los países desarrollados a los productos industriales habían bajado de forma ininterrumpida, hasta llegar a aproximadamente el 6,3%.

Por otra parte, en el decenio de 1980, las negociaciones se habían ampliado para incluir los obstáculos no arancelarios sobre las mercancías, y ciertas esferas nuevas, como los servicios y la propiedad intelectual.

La apertura de los mercados puede ser beneficiosa, pero también exige una adaptación. Los Acuerdos de la OMC permiten que los países introduzcan cambios gradualmente, mediante la «liberalización progresiva». Por lo general se concede a los países en desarrollo plazos más largos para cumplir sus obligaciones.

Previsibilidad mediante consolidaciones

En algunos casos, la promesa de no aumentar un obstáculo al comercio puede ser tan importante como reducirlo, ya que la promesa permite que las empresas tengan un panorama más claro de sus oportunidades futuras. Mediante la estabilidad y la previsibilidad, se alientan las inversiones, se crean empleos y los consumidores pueden aprovechar los beneficios de la competencia: la posibilidad de elegir y precios más bajos. Por medio del sistema multilateral de comercio los gobiernos tratan de dar estabilidad y previsibilidad a las actividades económicas.

En la OMC, cuando los países convienen en abrir sus mercados de mercancías y servicios, «consolidan» sus compromisos. Para las mercancías, estas consolidaciones equivalen a límites máximos de los tipos arancelarios. En algunos casos, los derechos de importación aplicados son inferiores a los tipos consolidados. Esto suele ocurrir en los países en desarrollo. En los países desarrollados los tipos efectivamente aplicados y los consolidados suelen ser idénticos.

Un país puede modificar sus consolidaciones, pero sólo después de negociarlo con sus interlocutores comerciales, lo que puede significar que tiene que compensarlos por la pérdida de comercio. Uno de los logros de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay consistió en incrementar la proporción del comercio sujeto a compromisos consolidados (*véase el cuadro*). En la agricultura, actualmente el 100% de los productos tienen aranceles consolidados. El resultado de todo esto es un grado considerablemente mayor de seguridad de los mercados para los comerciantes y los inversores.

El sistema también trata de mejorar la previsibilidad y la estabilidad por otros medios. Uno de ellos consiste en desalentar la utilización de contingentes y otras medidas empleadas para fijar límites a las cantidades que se pueden importar (la administración de los contingentes puede dar lugar a un aumento del papeleo administrativo y a acusaciones de trato desleal). Otro medio consiste en hacer que las normas comerciales de los países sean tan claras y públicas («transparentes») como sea posible. Muchos de los Acuerdos de la OMC exigen que los gobiernos divulguen públicamente sus políticas y prácticas en el país o bien notificándolas a la OMC. La supervisión periódica de las políticas comerciales nacionales por medio del Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales constituye otro medio de alentar la transparencia, tanto a nivel nacional como multilateral.

El aumento de las consolidaciones en la Ronda Uruguay

Porcentajes de aranceles consolidados antes y después de las negociaciones de 1986-94

	Antes	Después
Países desarrollados	78	99
Países en desarrollo	21	73
Economías en transición	73	98

(Se trata de líneas arancelarias, de modo que los porcentajes no se ponderan con arreglo al volumen o al valor del comercio.)

Fomento de una competencia leal

Algunas veces se describe a la OMC como una institución de «libre comercio», pero esto no es completamente exacto. El sistema autoriza en realidad la aplicación de aranceles y, en circunstancias restringidas, otras formas de protección. Es más exacto decir que es un sistema de normas consagrado al logro de una competencia libre, leal y sin distorsiones.

Las normas sobre no discriminación — NMF y trato nacional — tienen por objeto lograr condiciones equitativas de comercio. Este es también el objeto de las normas relativas al dumping (exportación a precios inferiores

al costo para ganar partes de mercado) y las subvenciones. Las cuestiones son complejas y las normas tratan de determinar lo que es leal o desleal, y cómo los gobiernos pueden responder, en particular mediante la aplicación de derechos de importación adicionales calculados para compensar el perjuicio ocasionado por el comercio desleal.

Muchos de los demás Acuerdos de la OMC están destinados a apoyar la competencia leal, por ejemplo, en materia de agricultura, propiedad intelectual y servicios. El Acuerdo sobre Contratación Pública (que es un acuerdo «plurilateral» porque sólo ha sido firmado por algunos de los miembros de la OMC) hace extensivas las normas en materia de competencia a las compras realizadas por miles de entidades «públicas» de muchos países. Y así sucesivamente.

Fomento del desarrollo y de la reforma económica

Los economistas y los expertos en cuestiones comerciales reconocen ampliamente que el sistema de la OMC contribuye al desarrollo. También se reconoce que los países menos adelantados necesitan flexibilidad en cuanto al tiempo que necesitan para aplicar los Acuerdos. Y los propios textos de los Acuerdos incorporan las disposiciones anteriores del GATT, que prevén una asistencia especial y concesiones comerciales para los países en desarrollo.

Más de las tres cuartas partes de los miembros de la OMC son países en desarrollo y países en proceso de transición hacia la economía de mercado. Durante los siete años y medio que duró la Ronda Uruguay, más de 60 de esos países aplicaron autónomamente programas de liberalización del comercio. Al mismo tiempo, los países en desarrollo y las economías en transición fueron mucho más activos e influyentes en las negociaciones de la Ronda Uruguay que en ninguna ronda anterior.

Esta tendencia destruyó en la práctica la idea de que el sistema de comercio únicamente existía para los países industrializados. Hizo también variar la anterior inclinación a eximir a los países en desarrollo del cumplimiento de determinadas disposiciones y Acuerdos del GATT.

Al finalizar la Ronda Uruguay, los países en desarrollo estaban dispuestos a asumir la mayoría de las obligaciones que se le imponen a los países desarrollados. No obstante ello, los Acuerdos les concedieron períodos de transición para adaptarse a las disposiciones — menos familiares y quizás más difíciles — de la OMC, especialmente en el caso de los más pobres, los países «menos adelantados». En virtud de una Decisión Ministerial adoptada al finalizar la Ronda, se da a estos países una mayor flexibilidad para la aplicación de los Acuerdos de la OMC. En esa decisión se establece que los países más ricos deben acelerar la aplicación de los compromisos en materia de acceso a los mercados que afecten a las mercancías exportadas por los países menos adelantados, y se pide que se les preste una mayor asistencia técnica.

En una ocasión, el matemático Stanislaw Ulam desafió al premio Nobel Paul Samuelson a que «mencionara, en todo el ámbito de las ciencias sociales, una proposición que fuera a la vez verdadera y que no fuera banal».

Samuelson necesitó varios años para encontrar la respuesta: la ventaja comparativa. «Su verdad lógica no necesita ser demostrada ante un matemático; el hecho de que no es banal se ve corroborado por los miles de hombres importantes e inteligentes que nunca han podido llegar a la doctrina por sí mismos ni comprenderla una vez que les ha sido explicada.»

3. Argumentos a favor del comercio abierto

Los argumentos de carácter económico a favor de un sistema de comercio abierto basado en normas multilateralmente convenidas son muy sencillos y se fundan en gran medida en el sentido común comercial, pero también en la realidad, o sea en la experiencia adquirida en materia de comercio mundial y crecimiento económico desde la segunda guerra mundial. Los aranceles aplicables a los productos industriales han bajado vertiginosamente y actualmente son de cerca de una media del 4% en los países desarrollados. Durante los primeros decenios posteriores a la guerra, el crecimiento económico mundial tuvo una media de aproximadamente el 5% anual, y esta elevada tasa se debió en parte a la reducción de los obstáculos comerciales. El comercio mundial creció a un ritmo aún más rápido, con una media de alrededor del 8% en el mismo periodo.

Los datos demuestran que existe una relación estadística indudable entre un comercio más libre y el crecimiento económico. La teoría económica señala convincentes razones para esa relación. Todos los países, incluidos los más pobres, tienen activos — humanos, industriales, naturales y financieros — que pueden emplear para producir bienes y servicios para sus mercados internos o para competir en el exterior. La economía nos enseña que podemos beneficiarnos cuando esas mercancías y servicios se comercializan. Dicho

simplemente, el principio de la «ventaja comparativa» significa que los países prosperan, en primer lugar, aprovechando sus activos para concentrarse en lo que pueden producir mejor, y después intercambiando estos productos por los productos que otros países producen mejor.

Esta situación se da lógicamente y con bastante naturalidad en el caso de las empresas que operan en el mercado interno. ¿Pero qué sucede en el mercado internacional? La mayoría de las empresas reconocen que cuanto mayores son las dimensiones del mercado mayor es su potencial: pueden ampliarse hasta alcanzar su tamaño más eficiente, y pueden tener acceso a un gran número de clientes.

En otras palabras, las políticas comerciales liberales — que permiten la circulación sin restricciones de bienes y servicios — multiplican los beneficios que reporta el producir los mejores productos con el mejor diseño y al mejor precio.

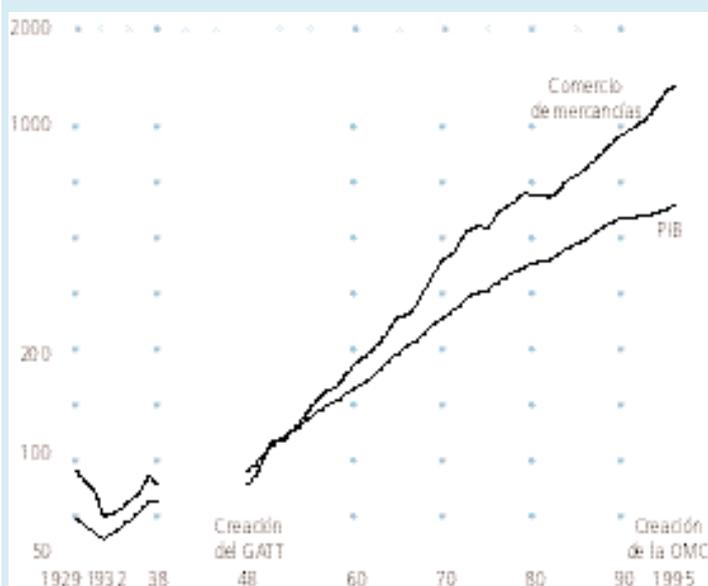
Sin embargo, el éxito comercial no es estático. La capacidad de competir bien en determinados productos puede desplazarse de una empresa a otra cuando cambia el mercado o cuando la aparición de nuevas tecnologías hace posible la fabricación de productos mejores y más baratos. La experiencia demuestra que la competitividad puede también desplazarse de unos países a otros. Un país que quizá ha gozado de una ventaja porque el coste de la mano de obra era más barato o porque tenía un buen suministro de ciertos recursos naturales, puede también perder su competitividad en algunos bienes o servicios a medida que su economía evoluciona. Sin embargo, con el estímulo de una economía abierta, el país puede hacerse competitivo en otros bienes o servicios. Se trata, en general, de un proceso gradual.

Cuando se permite que el sistema de comercio funcione sin las limitaciones que representa el proteccionismo, las empresas tienen estímulos para adaptarse poco a poco y sin demasiados sacrificios. Pueden centrarse en nuevos productos, hallar un nuevo «hueco» en su actual esfera de actividades o pasar a nuevas esferas.

La otra alternativa es la protección contra las importaciones y las constantes subvenciones oficiales. Esto conduce a la creación de empresas desmesuradas e ineficientes que suministran a los consumidores productos anticuados y carentes de atractivo. Finalmente, la protección y las subvenciones no evitan que se cierren fábricas y se pierdan puestos de trabajo. Si otros gobiernos aplican esas políticas en todo el mundo, los mercados se contraen y la actividad económica mundial se reduce. Uno de los objetivos de la OMC es impedir esa trayectoria, contraproducente y destructiva, hacia el proteccionismo.

La producción y el comercio mundiales se han acelerado

Tanto el comercio como el PIB se deterioraron a finales del decenio de 1920, antes de llegar a su nivel mínimo en 1932. Después de la guerra, ambos registraron un crecimiento exponencial, que, por lo general, fue más rápido en el caso del comercio que en el del PIB. (1950=100. Comercio y PIB: escala logarítmica)



La ventaja comparativa



¿Qué había querido decir el economista clásico David Ricardo cuando acuñó la expresión **ventaja comparativa**? Supóngase que el país A es mejor que el país B para fabricar

automóviles, y que el país B es mejor que el país A para fabricar pan. Es evidente (un erudito diría que es «banal») que ambos se beneficiarían si A se especializara en los automóviles, B se especializara en el pan y ambos intercambiaran sus productos. Este es un caso de ventaja absoluta.

¿Pero qué sucede si un país es deficiente para fabricar cualquier producto? ¿El comercio obligará a todos los productores a cerrar? Según Ricardo, la respuesta es negativa. La razón de ello es el principio de la ventaja comparativa, probablemente el concepto más pujante de la economía.

Según el principio de la ventaja comparativa, los países A y B aún se beneficiarán de comerciar entre sí aunque A sea mejor que B para fabricar cualquier producto (en nuestro ejemplo, tanto los automóviles como el pan). Si A es muy superior fabricando automóviles y sólo ligeramente superior fabricando pan, entonces A debería de todos modos invertir recursos en lo que hace mejor — automóviles — y exportar ese producto a B. B debería seguir invirtiendo en lo que hace mejor — pan — y exportar ese producto a A, aunque no sea tan eficiente como A. Así, ambos se beneficiarían del comercio. No es necesario que un país sea el mejor en algo para beneficiarse del comercio. Esta es la ventaja comparativa.

Esta teoría es una de las más ampliamente aceptadas entre los economistas. Es también una de las menos comprendidas entre los no economistas porque se la confunde con la ventaja absoluta. Por ejemplo, a menudo se alega que algunos países no tienen ninguna ventaja comparativa en ningún terreno. Esto es prácticamente imposible. Piense un momento en ello ...

4. Las raíces: desde La Habana hasta Marrakech

La creación de la OMC, el 1º de enero de 1995, significó la mayor reforma del comercio internacional desde la segunda guerra mundial. También hizo realidad — en una forma actualizada — el intento fallido de crear la Organización Internacional de Comercio (OIC) en 1948. Hasta 1994, el sistema de comercio fue regulado por el GATT, rescatado de la tentativa infructuosa de crear la OIC. El GATT ayudó a establecer un sistema multilateral de comercio firme y próspero que se hizo cada vez más liberal mediante rondas de negociaciones comerciales. Sin embargo, hacia el decenio de 1980 el sistema necesitaba una reorganización a fondo. Esto condujo a la Ronda Uruguay y en última instancia a la OMC.

El GATT: «provisional» durante casi medio siglo

Desde 1948 hasta 1994, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) estableció las reglas aplicables a una gran parte del comercio mundial, y en este espacio de tiempo hubo períodos en los que se registraron las tasas más altas de crecimiento del comercio internacional. A pesar de su apariencia de solidez, el GATT fue durante esos 47 años un acuerdo y una organización de carácter provisional.

La intención original era crear una tercera institución que regulara la cooperación econó-

mica internacional, añadiéndose a las «instituciones de Bretton Woods», conocidas actualmente como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. El plan completo, según lo previsto por más de 50 países, era crear una Organización Internacional de Comercio (OIC) como organismo especializado de las Naciones Unidas. El proyecto de Carta de la OIC era ambicioso. Además de establecer disciplinas para el comercio mundial, contenía también normas en materia de empleo, convenios sobre productos básicos, prácticas comerciales restrictivas, inversiones internacionales y servicios.

Ya antes de que la Carta fuera definitivamente aprobada, 23 de los 50 participantes decidieron en 1946 celebrar negociaciones para reducir y consolidar los aranceles aduaneros. La segunda guerra mundial acababa de terminar y esos países deseaban impulsar rápidamente la liberalización del comercio y empezar a soltar el enorme lastre de las medidas proteccionistas que seguían en vigor desde comienzos del decenio de 1930.

Esa primera ronda de negociaciones dio origen a 45000 concesiones arancelarias, que afectaban aproximadamente a una quinta parte del comercio mundial (por valor de 10000 millones de dólares EE.UU.). Los 23 países también convinieron en aceptar algunas de las normas comerciales estipuladas en el proyecto de Carta de la OIC. Consideraron que esto se debía hacer rápida y «provisionalmente» para proteger el valor de las concesiones arancelarias que habían negociado. El conjunto de las normas comerciales y las concesiones arancelarias pasó a denominarse Acuerdo General sobre Aranceles

Rondas comerciales del GATT

Año	Lugar/nombre	Temas abarcados	Países
1947	Ginebra	Aranceles	23
1949	Annecy	Aranceles	13
1951	Torquay	Aranceles	38
1956	Ginebra	Aranceles	26
1960-1961	Ginebra (Ronda Dillon)	Aranceles	26
1964-1967	Ginebra (Ronda Kennedy)	Aranceles y medidas antidumping	62
1973-1979	Ginebra (Ronda de Tokio)	Aranceles, medidas no arancelarias y acuerdos relativos al marco jurídico	102
1986-1994	Ginebra (Ronda Uruguay)	Aranceles, medidas no arancelarias, normas, servicios, propiedad intelectual, solución de diferencias, textiles, agricultura, creación de la OMC, etc.	123

Directores Generales del GATT y de la OMC

- Sir Eric Wyndham-White (Reino Unido) 1948-1968
- Olivier Long (Suiza) 1968-1980
- Arthur Dunkel (Suiza) 1980-1993
- Peter Sutherland (Irlanda) GATT: 1993-1994; OMC: 1995
- Renato Ruggiero (Italia) 1995-1999
- Mike Moore (Nueva Zelanda) 1999-

Aduaneros y Comercio. Entró en vigor en enero de 1948, mientras la Carta de la OIC aún se seguía negociando. Los 23 países fueron los miembros (oficialmente, «partes contratantes») fundadores del GATT.

Aunque la Carta de la OIC fue finalmente aprobada en una Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, celebrada en La Habana en marzo de 1948, la ratificación de este instrumento por algunas legislaturas nacionales resultó imposible. La oposición más importante se manifestó en el Congreso de los Estados Unidos, pese a que el Gobierno de este país había desempeñado un papel decisivo. En 1950, el Gobierno de los Estados Unidos anunció que no pediría al Congreso que ratificara la Carta de La Habana, lo que supuso prácticamente la muerte de la OIC. A pesar de su carácter provisional, el GATT siguió siendo el único instrumento multilateral por el que se rigió el comercio internacional desde 1948 hasta el establecimiento de la OMC en 1995.

Durante casi medio siglo, el texto jurídico básico del GATT siguió siendo en gran parte el mismo de 1948. Se hicieron adiciones en forma de acuerdos «plurilaterales» (es decir, de participación voluntaria), y prosiguieron los esfuerzos por reducir los aranceles. Gran parte de ello se logró mediante una serie de negociaciones multilaterales denominadas «rondas». Los avances más importantes en la liberación del comercio mundial se realizaron por medio de estas rondas, celebradas bajo los auspicios del GATT.

En los años iniciales, las rondas de negociaciones comerciales del GATT se concentraron en continuar el proceso de reducción de los aranceles. Después, la Ronda Kennedy dio lugar, a mediados del decenio de 1960, a un Acuerdo Antidumping del GATT. La Ronda de Tokio, celebrada en el decenio de 1970, fue el primer intento importante de abordar los obstáculos comerciales que no consisten en aranceles y de mejorar el sistema. La Ronda Uruguay, que fue la octava y que se celebró entre 1986 y 1994, fue la última y la de mayor envergadura. Dio lugar a la creación de la OMC y a un nuevo conjunto de acuerdos.

La Ronda de Tokio: primer intento de reformar el sistema

La Ronda de Tokio tuvo lugar entre 1973 y 1979, y en ella participaron 102 países. Esta Ronda prosiguió los esfuerzos del GATT por reducir progresivamente los aranceles. Entre sus resultados cabe señalar una reducción media de un tercio de los derechos de aduana en los nueve

principales mercados industriales del mundo, con lo que el arancel medio aplicado a los productos industriales descendió al 4,7%. Las reducciones arancelarias, escalonadas durante un período de ocho años, conllevaban un elemento de «armonización»: cuanto más elevado el arancel, proporcionalmente mayor era la reducción.

En los demás aspectos, la Ronda de Tokio tuvo éxitos y fracasos. No logró resolver los problemas fundamentales que afectaban al comercio de productos agropecuarios ni tampoco pudo poner en pie un nuevo acuerdo sobre «salvaguardias» (medidas de urgencia contra las importaciones). En cambio, de las negociaciones surgieron una serie de acuerdos sobre obstáculos no arancelarios, que en algunos casos interpretaban normas del GATT ya existentes y en otros abrían caminos enteramente nuevos. En la mayoría de los casos, sólo un número relativamente reducido de los miembros del GATT (principalmente países industrializados) se adhirieron a esos acuerdos. Como no fueron aceptados por la totalidad de los miembros del GATT, a menudo se les daba informalmente el nombre de «códigos».

No tenían un carácter multilateral, pero representaban un comienzo. Varios de esos códigos resultaron finalmente modificados en la Ronda Uruguay y se convirtieron en compromisos multilaterales aceptados por todos los miembros de la OMC. Sólo cuatro de ellos siguen siendo acuerdos «plurilaterales»: los relativos a la contratación pública, la carne de bovino, los productos lácteos y las aeronaves civiles.

En 1997 los Miembros de la OMC acordaron que, a finales de ese año, expirarían los acuerdos sobre la carne de bovino y los productos lácteos.

Los «códigos» de la Ronda de Tokio

- Subvenciones y medidas compensatorias — interpretación de los artículos 6, 16 y 23 del GATT
- Obstáculos Técnicos al Comercio — denominado a veces Código de Normas
- Procedimientos para el trámite de licencias de importación
- Compras del sector público
- Valoración en aduana — interpretación del artículo 7
- Antidumping — interpretación del artículo 6 y sustitución del Código Antidumping negociado en la Ronda Kennedy
- Acuerdo de la Carne de Bovino
- Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos
- Acuerdo sobre el Comercio de Aeronaves Civiles

¿Tuvo éxito el GATT?

El GATT tenía un carácter provisional y un campo de acción limitado, pero su éxito en el fomento y el logro de la liberalización de gran parte del comercio mundial durante 47 años es incontrovertible. Las continuas reducciones de los aranceles contribuyeron por sí solas a estimular durante los decenios de 1950 y 1960 el crecimiento del comercio mundial, que alcanzó tasas muy elevadas (alrededor del 8% anual por término medio). Y el ímpetu de la liberalización del comercio contribuyó a que el crecimiento de éste sobrepasara en todo momento el aumento de la producción durante la era del GATT, lo que demostraba la creciente capacidad de los países para comerciar con los demás y para aprovechar los beneficios del comercio. La afluencia de nuevos miembros durante la Ronda Uruguay fue una prueba del reconocimiento de que el sistema multilateral de comercio constituía un soporte del desarrollo y un instrumento de reforma económica y comercial. Pero con el transcurso del tiempo se plantearon nuevos problemas. La Ronda de Tokio fue un intento por abordarlos, pero sus logros resultaron limitados. Esto fue un signo de los tiempos difíciles que se avecinaban.

El éxito logrado por el GATT en la reducción de los aranceles a niveles tan bajos, unido a una serie de recesiones económicas en el decenio de 1970 y en los primeros años de 1980, incitó a los gobiernos a idear otras formas de protección para los sectores que se enfrentaban con una mayor competencia en los mercados exteriores. Las elevadas tasas de desempleo y los constantes cierres de fábricas impulsaron a los gobiernos en Europa Occidental y en América del Norte a tratar de concertar con sus competidores acuerdos bilaterales de reparto del mercado y a emprender una carrera de subvenciones para

mantener sus posiciones en el comercio de productos agropecuarios, hechos ambos que minaron la credibilidad y la efectividad del GATT.

El problema no se limitaba al deterioro del clima de política comercial. A comienzos del decenio de 1980, el Acuerdo General no respondía ya a las realidades del comercio mundial como lo había hecho en el decenio de 1940. En primer lugar, este comercio era mucho más complejo e importante que 40 años atrás: estaba en curso la «mundialización» de la economía, el comercio de servicios — no abarcado por las normas del GATT — era de gran interés para un número creciente de países, y las inversiones internacionales se habían incrementado. La expansión del comercio de servicios estaba también relacionada con nuevos incrementos del comercio mundial de mercancías. Se estimaba que las normas del GATT resultaban deficientes también en otros aspectos. Por ejemplo, en el sector de la agricultura, en el que los puntos

débiles del sistema multilateral se habían aprovechado abundantemente, y los esfuerzos por liberalizar el comercio de productos agropecuarios habían tenido escaso éxito. En el sector de los textiles y el vestido, se negoció en el decenio de 1960 y primeros años del de 1970 una excepción a las disciplinas normales del GATT, que dio lugar al Acuerdo Multifibras. Incluso la estructura institucional del GATT y su sistema de solución de diferencias eran motivos de preocupación.

Estos y otros factores persuadieron a los miembros del GATT de que debía hacerse un nuevo esfuerzo por reforzar y ampliar el sistema multilateral. Ese esfuerzo se tradujo en la Ronda Uruguay, la declaración de Marrakech y la creación de la OMC.

Rondas de negociaciones comerciales: vía global hacia el progreso

Aunque a veces se prolongan demasiado — la Ronda Uruguay duró siete años y medio —, las rondas de negociaciones comerciales pueden presentar una ventaja. Ofrecen un enfoque global de las negociaciones comerciales que, en algunos casos, puede ser más fructífero que las negociaciones que versan sobre una única cuestión.

- Las dimensiones del enfoque global permiten lograr más beneficios porque los participantes pueden perseguir y lograr ventajas en una amplia gama de cuestiones.
- En un enfoque global, la posibilidad de compensar las diferentes ventajas y desventajas recíprocas puede facilitar la concertación de un acuerdo porque en las distintas partes del conjunto hay algo para cada uno de los participantes. Esto tiene consecuencias políticas y también económicas. Las concesiones (quizá en un sector) que son necesarias, pero que de otro modo resultarían difíciles de defender en el plano político nacional pueden otorgarse con mayor facilidad cuando forman parte de un conjunto de resultados porque éste también incluye ventajas que son política y económicamente atractivas (en otros sectores). Como resultado de ello, la reforma de sectores políticamente sensibles del comercio mundial es más viable si forma parte de un conjunto global de resultados; buen ejemplo de ello fue, en la Ronda Uruguay, la reforma del comercio de productos agropecuarios.
- Los países en desarrollo y otros participantes menos poderosos tienen más posibilidades de influir en el sistema multilateral en el contexto de una ronda de negociaciones que en relaciones bilaterales con los principales países comerciantes.

Ahora bien, la amplia variedad de cuestiones abarcadas por una ronda de negociaciones puede ser tanto un factor de fuerza como de debilidad, a raíz de lo cual existe una controversia sobre la eficacia de las rondas multisectoriales y la de las negociaciones que abordan un único sector. La historia reciente es ambigua. En algunas etapas, la Ronda Uruguay presentaba una situación tan complicada que parecía imposible llegar al acuerdo de todos los países participantes sobre cada una de las cuestiones. Finalmente, la Ronda terminó satisfactoriamente en 1993-94, y a ello siguió un período de dos años durante el cual fue imposible alcanzar ningún acuerdo importante en las conversaciones que se llevaron a cabo de forma separada, sector por sector, sobre transporte marítimo, telecomunicaciones básicas y servicios financieros.

¿Significaba esto que las rondas de negociaciones comerciales eran la única vía para alcanzar el éxito? No. En 1997, las negociaciones por sectores se concluyeron con éxito en las esferas de telecomunicaciones básicas, equipo de tecnología de la información, y los servicios financieros. El debate continúa. Cualquiera sea la respuesta, las razones no son claras. Quizá el éxito depende de utilizar el tipo de negociación adecuado para cada momento y cada situación.

El programa

Los 15 temas iniciales de la Ronda Uruguay

Aranceles
Obstáculos no arancelarios
Productos obtenidos de la explotación de recursos naturales
Textiles y vestido
Agricultura
Productos tropicales
Artículos del GATT
Códigos de la Ronda de Tokio
Antidumping
Subvenciones
Propiedad intelectual
Medidas en materia de inversiones
Solución de diferencias
El sistema del GATT
Servicios

5. La Ronda Uruguay

Duró siete años y medio, casi el doble del plazo previsto. Hacia el final, participaron en ella 123 países. Abarcó la casi totalidad del comercio, desde los cepillos de dientes hasta las embarcaciones de recreo, desde los servicios bancarios hasta las telecomunicaciones, desde los genes del arroz silvestre hasta los tratamientos contra el SIDA. Simplemente, fue la mayor negociación comercial que haya existido y, muy probablemente, la negociación de mayor alcance, de cualquier género, en la historia de la humanidad.

En algunos momentos pareció condenada al fracaso, pero finalmente la Ronda Uruguay dio origen a la mayor reforma del sistema mundial de comercio desde la creación del GATT, al final de la segunda guerra mundial. A pesar de sus avances dificultosos, la Ronda Uruguay produjo ya inicialmente algunos resultados. En el plazo de sólo dos años, los participantes se pusieron de acuerdo sobre un conjunto de reducciones de los derechos de importación aplicables a los productos tropicales (que son exportados sobre todo por países en desarrollo). También revisaron las normas para la solución de diferencias, y algunas medidas se aplicaron de inmediato. Además, establecieron la presentación de informes periódicos sobre las políticas comerciales de los miembros del GATT, medida que se consideró importante para lograr que los regímenes comerciales fueran transparentes en todo el mundo.

¿Una ronda para poner fin a todas las rondas?

Las semillas de la Ronda Uruguay se sembraron en noviembre de 1982 en una Reunión Ministerial celebrada por los miembros del GATT en Ginebra. Aunque los Ministros se proponían iniciar una nueva e importante serie de negociaciones, la conferencia se atascó en la cuestión de la agricultura y fue en general considerada como un fracaso. En realidad, el programa de trabajo convenido por los Ministros sirvió de base a lo que iba a convertirse en el programa de las negociaciones de la Ronda Uruguay.

No obstante, hicieron falta otros cuatro años de estudio y aclaración de las distintas cuestiones, y de concienzudo desarrollo de un

consenso antes de que los Ministros convinieran en iniciar la nueva ronda. Finalmente, aceptaron un programa de negociación que abarcaba prácticamente todas las cuestiones de política comercial pendientes. Las negociaciones iban a hacer extensivo el sistema de comercio a varias esferas nuevas, principalmente el comercio de servicios y la propiedad intelectual, e iban a reformar el comercio en los sectores sensibles de los productos agropecuarios y los textiles. Todos los artículos del GATT original se someterían a revisión. Era el mandato de mayor envergadura jamás acordado en materia de negociaciones comerciales y los Ministros se dieron cuatro años para llevarlo a cabo.

Dos años más tarde, en diciembre de 1988, los Ministros se reunieron nuevamente en Montreal (Canadá) en lo que debía ser una evaluación de los progresos realizados al promediar la Ronda. El propósito era concretar el programa para los dos años restantes, pero las conversaciones se estancaron, situación que no pudo ser resuelta hasta que los funcionarios se reunieron con mayor tranquilidad en Ginebra en el mes de abril siguiente.

A pesar de las dificultades, en la reunión de Montreal los Ministros convinieron en un conjunto de resultados iniciales. Entre ellos figuraban algunas concesiones en materia de acceso a los mercados para los productos tropicales — encaminadas a ayudar a los países en desarrollo —, así como un sistema de solución de diferencias modernizado y el mecanismo de examen de las políticas comerciales, que preveía los primeros exámenes amplios, sistemáticos y regulares de las políticas y prácticas comerciales de los países miembros del GATT. Se suponía que la Ronda culminaría cuando los Ministros se reunieran una vez más en Bruselas, en diciembre de 1990. Pero los Ministros no se pusieron de acuerdo sobre la manera de reformar el comercio de productos agropecuarios y decidieron prorrogar las negociaciones. La Ronda Uruguay entró en su período menos halagüeño.

A pesar de que las perspectivas políticas eran desfavorables, se siguió realizando una apreciable cantidad de trabajo técnico, que dio lugar al primer proyecto de un acuerdo jurídico final. Este proyecto, el «Acta Final», fue compilado por el entonces Director General del GATT,

Sr. Arthur Dunkel, quien presidió las negociaciones a nivel de funcionarios. El proyecto se presentó en Ginebra en diciembre de 1991. El texto respondía a todos los aspectos del mandato de Punta del Este, con una excepción: no contenía las listas de compromisos de los países participantes sobre reducción de los derechos de importación y apertura de sus mercados de servicios. El proyecto se convirtió en la base del acuerdo definitivo.

Durante los dos años siguientes, las negociaciones oscilaron continuamente entre la amenaza de fracaso y las previsiones de éxito inminente. En varias ocasiones se fijaron plazos que expiraron sin que se hubiera llegado a una solución. Se añadieron a la agricultura nuevos puntos principales de conflicto: los servicios, el acceso a los mercados, las normas antidumping y el proyecto de creación de una nueva institución. Las diferencias entre los Estados Unidos y las Comunidades Europeas (UE) adquirieron capital importancia para las esperanzas de llegar finalmente a una conclusión satisfactoria.

En noviembre de 1992, los Estados Unidos y la UE resolvieron la mayoría de sus diferencias en materia de agricultura mediante un acuerdo denominado informalmente el «Acuerdo de Blair House». En julio de 1993 la «Cuadrilateral» (Estados Unidos, la UE, el Japón y el Canadá) anunciaron que habían alcanzado progresos significativos en las negociaciones sobre aranceles y cuestiones conexas («acceso a los mercados»). Hubo que llegar al 15 de diciembre de 1993 para que quedaran finalmente resueltas

todas las cuestiones y concluidas las negociaciones sobre el acceso a los mercados de bienes y servicios (aunque los toques finales se dieron en las conversaciones sobre acceso a los mercados celebradas algunas semanas más tarde). El 15 de abril de 1994, los Ministros de la mayoría de los 123 gobiernos participantes firmaron el Acuerdo en una reunión celebrada en Marrakech (Marruecos).

La demora tuvo algunas ventajas. Hizo posible que algunas negociaciones avanzaran más de lo que hubiera sido posible en 1990: por ejemplo, algunos aspectos de los servicios y la propiedad intelectual, y la propia creación de la OMC. Sin embargo, la tarea había sido inmensa y los funcionarios encargados de las cuestiones comerciales en todo el mundo sintieron el cansancio que siguió a las negociaciones. La dificultad de lograr acuerdo sobre un conjunto global de resultados que incluyera prácticamente toda la gama de cuestiones comerciales actuales hizo que algunos pensarán que una negociación en esta escala nunca sería nuevamente posible. Ahora bien, los Acuerdos de la Ronda Uruguay incluyen calendarios para la celebración de nuevas negociaciones sobre diversas cuestiones. Y en 1996, algunos países exhortaron abiertamente a que se celebrara una nueva ronda a comienzos del próximo siglo. Las respuestas fueron variadas; sin embargo, el Acuerdo de Marrakech contiene efectivamente compromisos de reabrir las negociaciones sobre agricultura y servicios hacia el final del siglo. Esas negociaciones ya están en curso.

Fechas clave

Septiembre 1986	Punta del Este: iniciación
Diciembre 1988	Montreal: balance ministerial a mitad de período
Abril 1989	Ginebra: finaliza el balance a mitad de período
Diciembre 1990	Bruselas: la Reunión Ministerial de «clausura» culmina en un estancamiento
Diciembre 1991	Ginebra: se termina el primer proyecto de Acta Final
Noviembre 1992	Washington: Los Estados Unidos y las Comunidades Europeas logran el avance decisivo de «Blair House» en materia de agricultura
Julio 1993	Tokio: la Cuadrilateral logra un gran avance sobre acceso a los mercados en la Cumbre del G7
Diciembre 1993	Ginebra: culmina la mayor parte de las negociaciones (prosiguen algunas negociaciones sobre acceso a los mercados)
Abril 1994	Marrakech: se firman los Acuerdos
Enero 1995	Ginebra: se crea la OMC; los Acuerdos entran en vigor

6. ¿Son lo mismo la OMC y el GATT?

No. Son diferentes: la OMC es el GATT y mucho más.

Dos GATT

Es necesario aclarar desde el comienzo que el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) era dos cosas a la vez: 1) un acuerdo internacional, es decir, un documento en el que se establecían las normas que regulaban el comercio internacional, y 2) una organización internacional creada posteriormente para prestar apoyo al acuerdo. El texto del acuerdo podía compararse a un instrumento legislativo y la organización era semejante a un Parlamento y a un poder judicial reunidos en un órgano único.

Como indica su historia, el intento de crear un organismo de comercio internacional propiamente dicho en el decenio de 1940 no tuvo éxito. Sin embargo, los redactores del GATT convinieron en que deseaban la aplicación de las nuevas normas y disciplinas, aunque sólo fuera con carácter provisional. Posteriormente los funcionarios de los gobiernos necesitaron reunirse para examinar las cuestiones relacionadas con el acuerdo y para celebrar negociaciones comerciales. Esto requería servicios de secretaría, lo que dio lugar a la creación de una organización *ad hoc*, que siguió existiendo durante casi medio siglo.

El GATT, organismo internacional, ya no existe. Ha sido sustituido por la Organización Mundial del Comercio.

El GATT, el acuerdo, sigue existiendo, pero ya no es el principal conjunto de normas que regulan el comercio internacional. Además, ha sido actualizado.

¿Qué es lo que ha ocurrido? Cuando se creó el GATT, después de la segunda guerra mundial, el comercio internacional consistía fundamentalmente en el comercio de mercancías. Desde entonces, el comercio de servicios — transportes, viajes, servicios bancarios, seguros, telecomunicaciones, servicios de consultoría, etc. — ha llegado a ser mucho más importante. Lo mismo ha sucedido con el comercio de ideas (invenciones y dibujos y modelos industriales, así

como los bienes y servicios que incorporan esta «propiedad intelectual»).

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio siempre reguló el comercio de mercancías, y lo sigue haciendo. Ha sido modificado y se ha incorporado a los nuevos Acuerdos de la OMC. Este GATT actualizado coexiste con el nuevo Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y con el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). La OMC los reúne en una única organización, un único conjunto de normas y un único sistema de solución de diferencias.

En resumen, la OMC no es simplemente una ampliación del GATT. Es mucho más que eso.

El GATT ha muerto, ¡viva el GATT!

Si bien el GATT ya no existe como organización internacional, el Acuerdo del GATT sigue existiendo. El antiguo texto se denomina actualmente «GATT de 1947». La versión actualizada se denomina «GATT de 1994».

Además, los principios fundamentales del GATT han sido incluidos en los acuerdos relativos a los servicios y la propiedad intelectual. Entre ellos figuran la no discriminación, la transparencia y la previsibilidad. Como la OMC, organización de más amplio alcance, se desarrolló a partir del GATT, se podría decir que el retoño es más frondoso que el árbol que le dio origen.

Principales diferencias

- El GATT tuvo un carácter *ad hoc* y provisional. El Acuerdo General nunca fue ratificado por los Parlamentos de los miembros, y no contenía ninguna disposición sobre la creación de una organización. La OMC y sus Acuerdos tienen un carácter permanente. Como organización internacional, la OMC tiene una sólida base jurídica porque sus miembros han ratificado los Acuerdos de la OMC, y éstos estipulan el modo de funcionamiento de la OMC.
- La OMC tiene «miembros». El GATT tenía «partes contratantes», lo que subrayaba el hecho de que oficialmente el GATT era un texto jurídico.
- El GATT se ocupaba del comercio de mercancías. La OMC abarca también los servicios y la propiedad intelectual.
- El sistema de solución de diferencias de la OMC es más rápido y más automático que el antiguo sistema del GATT. Sus decisiones no pueden ser objeto de trabas.

Los Acuerdos

Esquema general: tres partes

	Bienes	Servicios	Propiedad intelectual	Diferencias
<i>Principios básicos</i>	GATT	AGCS	ADPIC	Solución de diferencias
<i>Otros detalles</i>	Otros acuerdos y anexos sobre mercancías	Anexos sobre servicios		
<i>Compromisos de acceso a los mercados</i>	Listas de compromisos de los países	Listas de compromisos de los países		

Los acuerdos «adicionales» sobre mercancías (en el marco del GATT)

Temas que abordan:

- Agricultura
- Reglamentos sanitarios para los productos agropecuarios
- Textiles y vestido
- Normas de productos
- Medidas en materia de inversiones
- Medidas antidumping
- Métodos de valoración en aduana
- Inspección previa a la expedición
- Normas de origen
- Licencias de importación
- Subvenciones y medidas compensatorias
- Salvaguardias

Los anexos del AGCS

- Temas que abordan:
- Movimiento de personas físicas
- Transporte aéreo
- Servicios financieros
- Transporte marítimo
- Telecomunicaciones

1. Panorama general: guía de navegación

Los Acuerdos de la OMC abarcan los bienes, los servicios y la propiedad intelectual. Establecen los principios de la liberalización, así como las excepciones permitidas. Los Acuerdos incluyen los compromisos contraídos por los distintos países, de reducir los aranceles aduaneros y otros obstáculos al comercio, y de abrir y mantener abiertos los mercados de servicios. Los Acuerdos establecen procedimientos para la solución de diferencias. Conceden un trato especial a los países en desarrollo. Exigen que los gobiernos hagan transparentes sus políticas, notificando a la OMC las leyes en vigor y las medidas adoptadas, y con el mismo objeto se establece que la Secretaría elabore informes periódicos sobre las políticas comerciales de los países.

El índice de la publicación «Los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales: los textos jurídicos» es una impresionante lista que abarca unos 60 acuerdos, anexos, decisiones y entendimientos. De hecho, los acuerdos quedan incluidos en una estructura única.

Esquema general: tres partes

Los acuerdos correspondientes a las dos esferas comerciales más importantes — los bienes y los servicios — tienen un esquema común constituido por tres partes, aunque los detalles son en algunos aspectos bastante diferentes.

- Inicialmente se exponen los principios generales: el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) (para las mercancías), y el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). (El Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) también se incluye en esta categoría, aunque en la actualidad no tiene partes adicionales.)
- A continuación vienen los acuerdos y anexos adicionales, en los que se abordan las necesidades especiales de determinados sectores o cuestiones.
- Por último, existen las listas de documentos, extensas y detalladas, elaboradas por los distintos países para dar acceso a sus mercados a determinados productos o proveedores de servicios extranjeros. En el caso del GATT, consisten en compromisos vinculantes relativos a los aranceles aplicables a las mercancías en general, y combinaciones de aranceles y contingentes para ciertos productos agropecuarios. En el caso del AGCS, los compromisos establecen la medida del acceso otorgado a los proveedores de servicios extranjeros en determinados sectores e incluyen listas de los tipos de servicios respecto de los cuales los distintos países comunican que no aplican el principio de la «nación más favorecida».

Una gran proporción de la labor de la Ronda Uruguay se dedicó a las dos primeras partes: los principios generales y los principios aplicables a

determinados sectores. Al mismo tiempo, fue posible celebrar negociaciones sobre acceso a los mercados para los productos industriales. Una vez que se elaboraron los principios, pudieron proseguir las negociaciones sobre los compromisos en sectores tales como la agricultura y los servicios. Las negociaciones posteriores a la Ronda Uruguay se han centrado sobre todo en los compromisos de acceso a los mercados: servicios financieros, telecomunicaciones básicas y transporte marítimo (en el marco del AGCS) y tecnología de la información (en el marco del GATT).

Acuerdos adicionales

También revisten importancia otros dos grupos de acuerdos que no figuran en el cuadro precedente: el acuerdo sobre el mecanismo de examen de las políticas comerciales y los cuatro acuerdos «plurilaterales», no firmados por todos los miembros: aeronaves civiles, contratación pública.

Consolidación de aranceles

Las listas de acceso a los mercados no son meramente anuncios de tipos arancelarios. Representan compromisos de no aumentar los aranceles por encima de los tipos indicados, es decir, que los tipos arancelarios quedan «consolidados». En el caso de los países industrializados, los tipos consolidados son generalmente los tipos efectivamente aplicados. La mayoría de los países en desarrollo han consolidado los tipos arancelarios a un nivel un poco más elevado que los aranceles efectivamente aplicados, de modo que los tipos consolidados funcionan como límites máximos.

Los países pueden dejar sin efecto un compromiso (es decir, aumentar un arancel por encima del tipo consolidado), pero tropiezan para ello con dificultades. Para hacerlo deben negociar con los países más afectados y eso puede dar lugar a una compensación por la pérdida de comercio sufrida por los interlocutores comerciales.

2. Aranceles: más consolidaciones, y cada vez más cerca del cero

La parte más voluminosa de los resultados de la Ronda Uruguay son las 22500 páginas en las que se enumeran los compromisos de los distintos países sobre determinadas categorías de bienes y servicios. Entre ellos figuran los compromisos de reducir y «consolidar» los derechos de aduana que aplican a la importación de mercancías. En ciertos casos, los aranceles quedan reducidos a cero, y éste es también el nivel comprometido en 1997 para los productos de la tecnología de la información. También se ha registrado un considerable aumento del número de aranceles «consolidados», es decir, los tipos de derechos de aduana sujetos a compromisos en la OMC, y cuya subida resulta difícil.

Reducciones arancelarias

Las reducciones arancelarias aceptadas por los países industrializados se extienden por lo general a lo largo de cinco años a partir del 1º de enero de 1995. Su resultado será una reducción del 40% en los aranceles aplicados a los productos industriales, de un promedio del 6,3% al 3,8%. El valor de los productos industriales importados a los que se concederá franquicia arancelaria en los países desarrollados subirá del 20 al 44%.

Además, se reducirá el número de los productos sometidos a derechos de aduana elevados. La proporción de las importaciones de los países desarrollados procedentes de todas las fuentes, sujetos a aranceles superiores al 15%, bajará del 7 al 5%. La proporción de exportaciones procedentes de países en desarrollo sometidos a aranceles superiores al 15% en los países industrializados descenderá del 9 al 5%.

¿Cómo se llama este Acuerdo? No hay ningún acuerdo jurídicamente vinculante en el que se establezcan las metas en materia de reducciones arancelarias (por ejemplo, cuál debe ser el porcentaje de reducción como consecuencia de la Ronda Uruguay). Al finalizar la Ronda Uruguay, los distintos países detallaron sus compromisos en listas anexas al «Protocolo de Marrakech anexo al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994». Este es el acuerdo jurídicamente vinculante en lo que se refiere a la reducción de tipos arancelarios.

Los resultados de la Ronda Uruguay tienen hoy un alcance mayor. El 26 de marzo de 1997, 40 países, que representaban más del 92% del comercio mundial de productos de la tecnología de la información, convinieron en suprimir los derechos de importación y otras cargas que gravan a esos productos para el año 2000 (en unos pocos casos, el año 2005). Como sucede con otros compromisos arancelarios, cada uno de los países participantes aplica sus compromisos igualmente a las exportaciones de todos los miembros de la OMC (es decir, conforme al trato de la nación más favorecida), incluso a los miembros que no han formulado compromisos.

Más consolidaciones

Los países desarrollados aumentaron el número de importaciones cuyos tipos arancelarios están «consolidados» (o sea, sometidos a compromisos y cuya elevación es difícil) del 78% de las líneas de productos al 99%. En el caso de los países en desarrollo, el aumento fue considerable: del 21 al 73%. Las economías en transición, sometidas antes a sistemas de planificación centralizada, incrementaron sus consolidaciones del 73 al 98%. Todo esto significa que los mercados ofrecen mucha más seguridad a los comerciantes y a los inversores.

Y la agricultura ...

Actualmente todos los aranceles aplicables a los productos agropecuarios están consolidados. La casi totalidad de las restricciones no arancelarias a la importación, tales como los contingentes, han sido convertidos en aranceles, proceso denominado «arancelización». Esto ha hecho que los mercados sean mucho más previsible en el caso de la agricultura. Anteriormente, más del 30% de los productos agropecuarios se encontraban sometidos a contingentes o a restricciones a la importación. En primer lugar, fueron convertidos en aranceles que representaban aproximadamente el mismo nivel de protección que las restricciones anteriores, pero en un plazo de seis años esos aranceles se están reduciendo gradualmente. Los compromisos de acceso a los mercados en la esfera de la agricultura también eliminarán las prohibiciones de importación que afectaban a ciertos productos.

Las listas incluyen también compromisos de los países de reducir la ayuda interna y las subvenciones a la exportación de productos agropecuarios. (Véase Agricultura)

3. Agricultura: mercados más equitativos para los agricultores

Aunque el GATT original se aplicaba al comercio de productos agropecuarios, tenía diversos resquicios. Por ejemplo, permitía que los países utilizaran algunas medidas no arancelarias, como los contingentes de importación, y que concedieran subvenciones. El comercio de productos agropecuarios estaba muy **distorsionado**, especialmente por la utilización de subvenciones a la exportación que normalmente no se hubieran autorizado para los productos industriales. El Acuerdo de la Ronda Uruguay es un primer paso significativo para poner orden, implantar una competencia leal y lograr que este sector sufra menos distorsiones. El Acuerdo se aplica a lo largo de un período de seis años (10 años para los países en desarrollo), que empezó en 1995. Los participantes acordaron iniciar negociaciones para proseguir el proceso de reforma un año antes del fin del período de implementación. Las negociaciones están actualmente en curso.

¿Cómo se llama este Acuerdo? La mayor parte de las disposiciones figuran en el «Acuerdo sobre la Agricultura». Los compromisos sobre aranceles, contingentes arancelarios, ayuda interna y subvenciones a la exportación se encuentran en las listas anexas al «Protocolo de Marrakech anexo al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994». Además: «Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias» y «Decisión sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma en los países menos adelantados y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios». (Véase también: «Modalidades para el establecimiento de compromisos vinculantes específicos en el marco del programa de reforma», MTN.GNG/MA/W/24.)

Normas y compromisos nuevos

La finalidad del Acuerdo sobre la Agricultura es reformar el comercio del sector y lograr que las políticas se orienten más hacia el mercado. Esto permitirá mejorar la previsibilidad y la seguridad, tanto para los países importadores como para los exportadores. Las normas y compromisos nuevos se aplican a:

- el acceso a los mercados — diversas restricciones comerciales que afectan a las importaciones
- la ayuda interna — subvenciones y otros programas, incluidos los que elevan o garantizan los precios al productor y los ingresos de los agricultores
- las subvenciones a la exportación y otros métodos utilizados para lograr artificialmente que las exportaciones sean competitivas.

El Acuerdo autoriza a los gobiernos a prestar ayuda a sus economías rurales, pero preferiblemente por medio de políticas que ocasionan menos distorsiones al comercio. También permite cierta flexibilidad en la forma de aplicar los compromisos. Los países en desarrollo no tienen que reducir sus subvenciones ni sus aranceles en la misma medida que los países desarrollados, y se les concede un plazo adicional para cumplir sus obligaciones. Existen disposiciones especiales que se refieren a los intereses de los países cuyo abastecimiento de alimentos depende de las importaciones, y a los países menos adelantados.

Existen en el Acuerdo disposiciones de «paz» destinadas a reducir la probabilidad de que surjan diferencias o impugnaciones con respecto a las subvenciones agrícolas durante un período de nueve años.

Acceso a los mercados: «aranceles únicamente», por favor

La nueva norma del acceso a los mercados para los productos agropecuarios es un régimen de «aranceles únicamente». Antes de la Ronda Uruguay, algunas importaciones de productos agropecuarios estaban limitadas por contingentes y otras medidas no arancelarias. Han sido sustituidas por aranceles que dan una protección más o menos equivalente: si las políticas anteriores significaban que los precios internos eran un 75% más elevados que los precios mundiales, el nuevo arancel podría ser de aproximadamente el 75% (esta conversión de los contingentes y otros tipos de medidas en aranceles se denomina «arancelización»).

El Acuerdo contenía además otras disposiciones. Aseguraba que las cantidades importadas antes de su entrada en vigor se pudieran seguir importando, y garantizaba que algunas nuevas cantidades quedaran sujetas a derechos de aduana que no fueran prohibitivos. Esto se logró mediante un sistema de «contingentes arancelarios», o sea de tipos arancelarios inferiores para determinadas cantidades, y tipos más elevados (en algunos casos mucho más elevados) para las cantidades que superan el contingente.

Objetivos numéricos para reducir las subvenciones y la protección

Reducciones acordadas en la Ronda Uruguay respecto de la protección y las subvenciones agrícolas. Sólo aparecen en el Acuerdo las cifras de reducción de las subvenciones a la exportación. Las demás cifras representan objetivos empleados para calcular las «listas» de compromisos jurídicamente vinculantes de los países.

	Países desarrollados 6 años: 1995-2000	Países en desarrollo 10 años: 1995-2004
Aranceles		
reducción media general		
para todos los productos agropecuarios	-36%	-24%
reducción mínima por producto	-15%	-10%
Ayuda interna		
total de reducciones de la MGA en el sector (período de base: 1986-88)	-20%	-13%
Exportaciones		
valor de las subvenciones	-36%	-24%
cantidades subvencionadas (período de base: 1986-90)	-21%	-14%

Los países menos adelantados no tienen que asumir compromisos de reducir los aranceles ni las subvenciones. El nivel de base de las reducciones arancelarias fue el tipo consolidado antes del 1º de enero de 1995; o, en el caso de los aranceles no consolidados, el tipo aplicado efectivamente en septiembre de 1986, cuando comenzó la Ronda Uruguay.

Los nuevos compromisos en materia de aranceles y contingentes arancelarios, que abarcaban todos los productos agropecuarios, entraron en vigor en 1995. Los participantes de la Ronda Uruguay convinieron en que los países desarrollados reducirían los aranceles (muy elevados en el caso de los productos excluidos de los contingentes arancelarios) en un 36% por término medio, en reducciones iguales repartidas en seis años. Los países en desarrollo harían reducciones del 24% en el curso de 10 años. Varios países en desarrollo utilizaron también la posibilidad de ofrecer tipos arancelarios máximos en el caso de que los derechos de aduana no estuvieran «consolidados» (es decir, comprometidos en virtud de normas del GATT o de la OMC) antes de la Ronda Uruguay. Los países menos adelantados no están obligados a reducir sus aranceles. (Estas cifras no figuran en realidad en el Acuerdo sobre la Agricultura. Los participantes las utilizaron para preparar sus listas de compromisos. Los compromisos que figuran en las listas son jurídicamente vinculantes.)

En el caso de los productos cuyas restricciones no arancelarias han sido convertidas en aranceles, los gobiernos están autorizados a adoptar medidas de urgencia especiales (salvaguardias) a fin de evitar que sus agricultores se vean perjudicados por una rápida bajada de los precios o un notable aumento de las importaciones. Ahora bien, el Acuerdo determina cuándo y cómo se pueden aplicar estas medidas de urgencia (por ejemplo, no se pueden aplicar a las importaciones comprendidas en un contin-

gente arancelario). Cuatro países utilizaron las disposiciones de «trato especial» para limitar las importaciones de productos especialmente sensibles (principalmente el arroz) durante el período de aplicación, pero con sujeción a condiciones estrictamente definidas, incluida la de acceso mínimo para los proveedores extranjeros. Estos cuatro países son el Japón, la República de Corea y Filipinas en el caso del arroz; e Israel en lo que respecta a la carne de ovino, la leche entera en polvo y determinados quesos.

Ayuda interna: a veces está permitida y a veces no

La principal crítica contra las políticas que dan apoyo a los precios internos o que subvencionan de alguna otra manera la producción, es que estimulan el exceso de producción. Esto frena las importaciones o bien da origen a subvenciones a la exportación y a ventas a precios de dumping en los mercados mundiales. En el Acuerdo sobre la Agricultura se distingue entre los programas de ayuda que estimulan directamente la producción y aquellos que no tienen ningún efecto directo.

Las políticas nacionales que tienen efectos directos sobre la producción y el comercio se tienen que reducir. Los miembros de la OMC han calculado la magnitud de la ayuda de este tipo que prestaban (utilizando una fórmula denominada «Medida Global de la Ayuda Total» o «MGA Total») anualmente al sector agropecuario en el período de base 1986-88. Los países

¿Qué significa «distorsión»?

El concepto de «distorsión» se utiliza mucho cuando se habla del comercio de productos agropecuarios. Fundamentalmente, hay distorsión del comercio cuando los precios son más elevados o más bajos que lo normal y cuando las cantidades producidas, compradas y vendidas son también superiores o inferiores a las cifras normales, es decir, a los niveles que existirían normalmente en un mercado competitivo.

Por ejemplo, los obstáculos a la importación y las subvenciones internas pueden elevar los precios de las cosechas en el mercado interno de un país determinado. Los precios más altos pueden alentar un exceso de producción, y, si el excedente ha de venderse en los mercados mundiales, donde los precios son inferiores, habrá entonces que pagar subvenciones a la exportación. Cuando algunos países otorgan subvenciones y otros no lo hacen, puede ocurrir que la producción de los primeros sea considerablemente mayor de lo que sería normalmente.

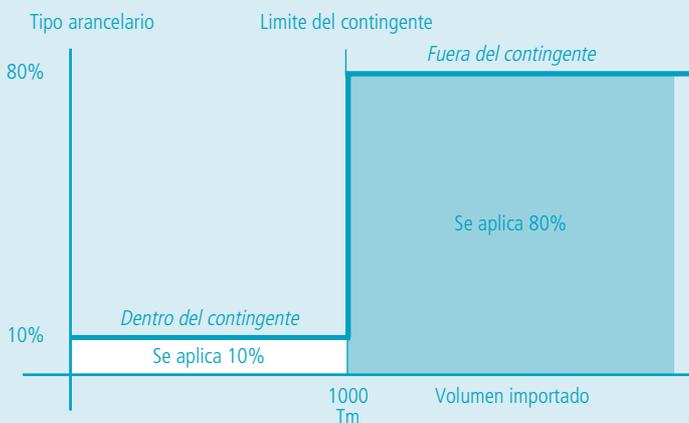
Los gobiernos habitualmente dan tres razones para explicar el apoyo y la protección que conceden a sus agricultores, aunque ello produzca distorsiones al comercio de productos agropecuarios:

- asegurar que se producen alimentos suficientes para satisfacer las necesidades del país
- proteger a los agricultores de los efectos climáticos y de las variaciones de los precios mundiales
- preservar a la sociedad rural.

Sin embargo, las políticas, a menudo costosas, han alentado excesos que han provocado guerras de subvenciones a la exportación. Los países que disponen de menos dinero para subvenciones han padecido. En las negociaciones, algunos países han sostenido que tratar de cumplir cualquiera de estos objetivos es contraproducente. Otros han tratado de encontrar la manera de lograr los objetivos sin distorsionar excesivamente el comercio.

Un contingente arancelario

Un contingente arancelario puede tener este aspecto



Las importaciones que entran dentro del contingente (hasta 1000 Tm) se gravan en general con un 10%. Las importaciones que entran fuera del contingente se gravan con un 80%. En virtud del acuerdo de la Ronda Uruguay, las 1000 Tm se basarían en las importaciones reales efectuadas en el período de base o en una fórmula conve-

industrializados acordaron reducir estas cifras en un 20% a lo largo de seis años, a partir de 1995. Los países en desarrollo harán reducciones del 13% en el curso de 10 años. Los países menos adelantados no están obligados a hacer ninguna reducción.

Las medidas que tienen efectos mínimos en el comercio se pueden aplicar libremente: están incluidas en el «compartimento verde» (el «verde» evoca las luces de un semáforo). Entre esas medidas figuran los servicios públicos, tales como la investigación, la lucha contra las enfermedades, las infraestructuras y la seguridad alimentaria.

También se incluyen los pagos directos a los agricultores que no estimulan la producción, como ciertas formas de ayuda directa a los ingresos, la asistencia a los agricultores para ayudar al reajuste de la agricultura y los pagos directos en el marco de programas ambientales o de asistencia regional.

También están permitidos ciertos pagos directos a los agricultores a quienes se exige limitar la producción (que a veces se denominan medidas del «compartimento azul»), algunos programas oficiales de ayuda destinados al fomento del desarrollo agrícola rural en los países en desarrollo, y otras medidas de ayuda en pequeña escala en comparación con el valor total del producto o de los productos que reciben la ayuda (5% o menos en el caso de los países desarrollados y 10% o menos en el caso de los países en desarrollo).

Subvenciones a la exportación: límites al valor de las subvenciones y a la cantidad de exportaciones subvencionadas

El Acuerdo sobre la Agricultura prohíbe las subvenciones a la exportación de productos agropecuarios, a menos que las subvenciones se especifiquen en las listas de compromisos de los miembros. Una vez que se incluyen en una lista, el Acuerdo exige a los miembros de la OMC que reduzcan la cantidad de dinero que gastan en subvenciones a la exportación y las cantidades de las exportaciones subvencionadas. Tomando los promedios de 1986-90 como nivel de base, los países desarrollados han convenido en reducir el valor de las subvenciones a la exportación en un 36% durante un período de seis años a partir de 1995 (un 24% a lo largo de 10 años en el caso de los países en desarrollo). Los países desarrollados también han acordado reducir las cantidades de las exportaciones subvencionadas en un 21% durante seis años (14% durante 10 años en el caso de los países en desarrollo). Los países menos adelantados no están obligados a hacer ninguna reducción.

Durante el período de aplicación, de seis años de duración, los países en desarrollo están autorizados, bajo ciertas condiciones, a reducir los costes de comercialización y de transporte de las exportaciones.

Reglamentación de los productos animales y vegetales: ¿hasta dónde es segura la seguridad?

Problema: ¿Cómo se puede asegurar que los consumidores de un país reciben alimentos cuyo consumo es inocuo — «inocuo» según las normas que cada país considera adecuadas? Y al mismo tiempo, ¿cómo se puede asegurar que los reglamentos estrictos en materia de salud y seguridad no se utilizan como excusa para proteger a los productores nacionales.

En un acuerdo destinado especialmente a las normas sobre inocuidad de los alimentos, protección de los animales y preservación de los vegetales (medidas sanitarias y fitosanitarias) se establecen las reglas básicas.

El Acuerdo autoriza a los países a que establezcan sus propias normas. Sin embargo, también se estipula que las reglamentaciones se deben basar en principios científicos. Sólo se deben aplicar en la medida necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales. Además, no deben discriminar de manera arbitraria o injustificable entre países en que prevalezcan condiciones idénticas o similares.

Se alienta a los miembros a que utilicen las normas, directrices y recomendaciones internacionales, cuando existan. No obstante, los miembros pueden aplicar normas más rigurosas si se fundan en una justificación científica. También pueden establecer normas más rigurosas que se basen en una evaluación apropiada de los riesgos, siempre que el criterio sea coherente y no arbitrario.

El Acuerdo autoriza a los países a utilizar normas y métodos diferentes para la inspección de los productos. Siendo así, ¿cómo puede un país exportador estar seguro de que las prácticas que aplica a sus productos serán aceptables en un país importador? Si un país exportador puede demostrar que las medidas que aplica a sus exportaciones logran el mismo nivel de protección sanitaria que las del país importador, se espera que el país importador acepte las normas y métodos del país exportador.

El Acuerdo contiene disposiciones en materia de procedimientos de control, inspección y aprobación. Los gobiernos deben publicar avisos previos de los reglamentos sanitarios y fitosanitarios nuevos o de las modificaciones de los ya existentes, y establecer un servicio encargado de

¿Qué normas internacionales?

Se indican en un anexo al Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias:

- **Comisión del Codex Alimentarius FAO/OMS: para los alimentos**
- **la Oficina Internacional de Epizootias: para la sanidad animal**
- **la Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria de la FAO: para la preservación de los vegetales.**

Los gobiernos pueden añadir otras organizaciones o acuerdos internacionales en los que estén habilitados a participar todos los miembros de la OMC.

facilitar información. El Acuerdo complementa el relativo a los **obstáculos técnicos** al comercio.

Los países menos adelantados y los que dependen de la importación de alimentos

En virtud del Acuerdo sobre la Agricultura, los miembros de la OMC tienen que reducir sus exportaciones subvencionadas, pero algunos países han tenido una gran dependencia del suministro de alimentos baratos y subvencionados procedentes de los principales países industrializados. Entre ellos figuran algunos de los países más pobres, y aunque sus sectores agrícolas puedan recibir un impulso por el aumento de los precios, es posible que necesiten ayuda temporalmente para realizar los ajustes necesarios que les permitan hacer frente al aumento de los precios de las importaciones, y en el futuro a exportar. En una decisión ministerial especial se establecen objetivos y ciertas medidas para el suministro de ayuda alimentaria y ayuda para el desarrollo agrícola. La decisión se refiere también a la posibilidad de asistencia por parte del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial para financiar las importaciones comerciales de alimentos.

4. Textiles: vuelta al sistema central

Al igual que la agricultura, la cuestión de los textiles es una de las más tenazmente controvertidas en la OMC, como lo fue también en el anterior sistema del GATT. Actualmente está experimentando un cambio fundamental, con arreglo a un calendario convenido en la Ronda Uruguay que se extiende a lo largo de 10 años. Se está eliminando gradualmente el sistema de contingentes de importación que ha prevalecido en el comercio desde principios del decenio de 1960.

Desde 1974 hasta el final de la Ronda Uruguay el comercio de textiles se rigió por el Acuerdo Multifibras (AMF), que sirvió de marco a acuerdos bilaterales o medidas unilaterales de establecimiento de contingentes por los que se limitaban las importaciones de países en los que el rápido aumento de esas importaciones representaba un grave perjuicio para las ramas de producción nacionales.

La característica más destacada eran los contingentes, que estaban en conflicto con la preferencia general del GATT por los aranceles aduaneros en vez de las restricciones cuantitativas. Había también excepciones del principio del GATT de igualdad de trato para todos los interlocutores comerciales, ya que se especificaban las cantidades que el país importador aceptaría de los distintos países exportadores.

A partir de 1995, el Acuerdo Multifibras ha quedado sustituido por el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, de la OMC. El año 2005 el sector habrá de estar plenamente integrado en las disposiciones normales del GATT. En particular, se habrá puesto término a los contingentes y los países importadores no podrán ya discriminar entre los exportadores. El propio Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido dejará de existir: es el único Acuerdo de la OMC en el que se prevé su propia destrucción.

Integración: aplicación gradual de las normas del GATT a los productos

Los productos textiles y las prendas de vestir quedarán de nuevo sujetos a las normas del GATT en un plazo de 10 años. Este proceso tiene lugar gradualmente, en cuatro etapas, con el fin de dar tiempo tanto a los importadores como a los exportadores para ajustarse a la nueva situación. Algunos de esos productos estaban anteriormente sujetos a contingentes. Los contingentes en vigor al 31 de diciembre de 1994 se transfirieron al nuevo Acuerdo. En el caso de los productos que estaban sujetos a contingentes, el resultado de la integración en el GATT será la eliminación de esos contingentes.

En el Acuerdo se establece el porcentaje de productos que han de quedar sujetos a las normas del GATT en cada etapa. Si alguno de ellos estaba sujeto a contingentes, deben suprimirse al mismo tiempo. Los porcentajes se establecen con respecto a los niveles de comercio de textiles y vestido del país importador en 1990. En el

Acuerdo se dispone también que las cantidades cuya importación se permite en el marco de contingentes debe crecer anualmente y que la tasa de expansión debe aumentar en cada etapa. El ritmo de expansión se establece con arreglo a una fórmula basada en el coeficiente de crecimiento que existía en el marco del antiguo Acuerdo Multifibras. (Véase el cuadro.)

Los productos sometidos a las normas del GATT en cada una de las tres primeras etapas deben abarcar productos de cada uno de los cuatro principales tipos de textiles y prendas de vestir: «tops» e hilados; tejidos; artículos textiles confeccionados; y prendas de vestir. Cualesquiera otras restricciones distintas de las amparadas por el Acuerdo Multifibras que no estuvieran en conformidad con los Acuerdos de la OMC debían ponerse en conformidad con dichos Acuerdos para 1996 o suprimirse gradualmente para el año 2005.

Si surgieran nuevos casos de perjuicio a la rama de producción nacional durante el período de transición, el Acuerdo autoriza la imposición temporal de restricciones adicionales en condiciones estrictas. Estas «salvaguardias de transición» no son iguales a las medidas de salvaguardia normalmente autorizadas en el marco del GATT, ya que pueden aplicarse a las importaciones procedentes de países exportadores específicos. Ahora bien, el país importador ha de demostrar que su rama de producción nacional está sufriendo un perjuicio grave o está bajo la amenaza de un perjuicio grave. Debe demostrar asimismo que el perjuicio tiene dos causas: el aumento de las importaciones del producto de que se trate de todas las procedencias y un incremento brusco y sustancial de las importaciones procedentes del país exportador especí-

fico de cuestión. La restricción de salvaguardia puede aplicarse por mutuo acuerdo, tras la celebración de consultas, o de manera unilateral. Está sujeta a examen por parte del Órgano de Supervisión de los Textiles (véase *infra*).

En todo sistema en el que se establezcan contingentes para los distintos países exportadores, los exportadores podrían tratar de eludir los contingentes enviando los productos a través de terceros países o haciendo declaraciones falsas sobre el país de origen de los productos. El Acuerdo contiene disposiciones para hacer frente a estos casos.

En el Acuerdo se prevé la concesión de un trato especial a determinadas categorías de países: por ejemplo, los nuevos exportadores, los pequeños abastecedores y los países menos adelantados.

Supervisa la aplicación del Acuerdo el **Órgano de Supervisión de los Textiles (OST)**, que consta de un presidente y 10 miembros que desempeñan sus funciones a título personal. El OST vigila las medidas adoptadas al amparo del Acuerdo para comprobar su conformidad y rinde informe al Consejo del Comercio de Mercancías, que examina el funcionamiento del Acuerdo antes de cada nueva etapa del proceso de integración. El OST se ocupa también de las diferencias que surjan en el marco del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido. Si no quedan resueltas, pueden someterse al Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. Así ocurrió con dos diferencias en las que los principales argumentos se basaban en el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, que se sometieron al Órgano de Solución de Diferencias para que fueran examinadas por un grupo especial. Después han sido objeto de apelación.

Cuatro etapas a lo largo de 10 años

Calendario para la liberalización de los productos textiles y prendas de vestir de los contingentes de importación (y su vuelta a las normas del GATT) y ritmo de expansión de los contingentes subsistentes.

El ejemplo se basa en el coeficiente de expansión anual del 6% comúnmente utilizado en el marco del antiguo Acuerdo Multifibras. Los coeficientes reales utilizados variaban de un producto a otro.

Etapa	Porcentaje de productos que han de integrarse en el GATT (con inclusión, en su caso, de la eliminación de contingentes)	Ritmo de liberalización de los contingentes subsistentes si el coeficiente de 1994 hubiera sido del 6%
Etapa 1: 1º de enero de 1995 (hasta el 31 de diciembre de 1997)	16% (mínimo, tomando como base las importaciones de 1990)	6,96% anual
Etapa 2: 1º de enero de 1998 (hasta el 31 de diciembre de 2001)	17%	8,7% anual
Etapa 3: 1º de enero de 2002 (hasta el 31 de diciembre de 2004)	18%	11,05% anual
Etapa 4: 1º de enero de 2005 Plena integración en el GATT (y eliminación definitiva de los contingentes). Queda sin efecto el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido	49% (máximo)	No quedan contingentes

La fórmula real de incremento de las importaciones sujetas a contingentes es la siguiente: en la primera etapa, 0,16 por coeficiente de crecimiento anterior a 1995; en la segunda etapa, 0,25 por coeficiente de crecimiento en la primera etapa; y en la tercera etapa, 0,27 por coeficiente de crecimiento en la segunda etapa.

5. Servicios: normas encaminadas al crecimiento y la inversión

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) es el primer conjunto de normas multilaterales aplicables jurídicamente que abarca el comercio internacional de servicios. Se negoció en la Ronda Uruguay. Al igual que los acuerdos sobre mercancías, el AGCS consta de tres elementos: el texto principal, que contiene principios y obligaciones generales; los anexos, que tratan de normas aplicables a determinados sectores; y los compromisos específicos de otorgar acceso a sus mercados contraídos por los distintos países. A diferencia del caso de las mercancías, el AGCS tiene un cuarto elemento: las listas en las que se indican las esferas en las que temporalmente los países no aplican el principio de no discriminación: el principio de la «nación más favorecida». Los compromisos — al igual que las listas de concesiones arancelarias en el caso del GATT — forman parte integrante del Acuerdo. Forman también parte integrante del Acuerdo las excepciones temporales del trato de la nación más favorecida.

Supervisa la aplicación del Acuerdo un Consejo de la OMC: el Consejo del Comercio de Servicios. Después de la Ronda Uruguay se han celebrado negociaciones con respecto a los compromisos en cuatro esferas. En 2000, conforme a lo previsto en el AGCS, se inició una nueva ronda completa de negociaciones sobre los servicios.

El marco: los artículos del AGCS

Los 29 artículos del AGCS abarcan todos los sectores de servicios. En ellos se establecen las obligaciones generales que han de cumplir todos los miembros. (Véase también *Principios del sistema de comercio*.)

Ámbito total de aplicación

El Acuerdo abarca todos los servicios objeto de comercio internacional. Ello incluye todos los distintos modos de suministro de un servicio internacional: en el AGCS se definen cuatro:

- servicios suministrados de un país a otro (por ejemplo, conferencias telefónicas internacionales), modo denominado oficialmente «suministro transfronterizo»
- consumidores o empresas que hacen uso de un servicio en otro país (por ejemplo, turismo), oficialmente «consumo en el extranjero»
- empresas extranjeras que establecen filiales o sucursales para suministrar servicios en otro país (por ejemplo, bancos extranjeros que se establezcan en un país para realizar operaciones en él), oficialmente «presencia comercial»
- particulares que se desplacen de su país para suministrar servicios en otro país (por ejemplo, modelos o consultores), oficialmente «presencia de personas físicas».

Trato de la nación más favorecida (NMF)

Si se favorece a uno, se favorece a todos. El trato NMF significa dispensar igual trato a todos los interlocutores comerciales. En virtud del AGCS, si un país permite la competencia extranjera en un sector, deben darse iguales oportunidades en ese sector a los proveedores de servicios de todos los demás miembros de la OMC. (Esto es aplicable aun cuando ese país no haya contraído compromiso específico alguno de otorgar a las empresas extranjeras acceso a sus mercados en el marco de la OMC.)

El principio NMF es aplicable a todos los servicios, pero se han permitido algunas excepciones temporales especiales (*véase infra*).

¿Cómo se aplica el trato nacional?

En el caso de los servicios, el trato — igualdad de trato para extranjeros y nacionales — se aplica de manera diferente. En el caso de las mercancías (GATT) y de la propiedad intelectual (ADPIC) es un principio general; en el marco del AGCS únicamente se aplica cuando el país haya contraído un compromiso específico, y se permiten excepciones. (*Véase infra*.)

Transparencia

En el AGCS se establece que los gobiernos deben publicar todas las leyes y reglamentos pertinentes. En un plazo de dos años (para finales de 1997) han de establecer servicios de información, que las empresas y gobiernos extranjeros podrán utilizar después para obtener información sobre la reglamentación de cualquier sector de servicios. Deben asimismo notificar a la OMC las modificaciones que puedan introducir en las reglamentaciones aplicables a los servicios objeto de compromisos específicos.

Principios básicos

- El AGCS abarca todos los servicios
- Se aplica el trato de la nación más favorecida a todos los servicios, excepto en el caso de las excepciones temporales inicialmente establecidas
- Se aplica trato nacional en las esferas en que se hayan contraído compromisos
- Transparencia de las reglamentaciones; servicios de información
- Las reglamentaciones han de ser objetivas y razonables
- Pagos internacionales: normalmente sin restricciones
- Compromisos de los distintos países: negociados y consolidados
- Liberalización progresiva: mediante nuevas negociaciones

Reglamentaciones: objetivas y razonables

Como las reglamentaciones nacionales son el principal medio de ejercer influencia o control sobre el comercio de servicios, en el Acuerdo se dispone que los gobiernos deben reglamentar los servicios de manera razonable, objetiva e imparcial. Cuando un gobierno adopte una decisión administrativa que afecte a un servicio, deberá también prever un instrumento imparcial de revisión de esa decisión (por ejemplo, un tribunal).

Reconocimiento

Cuando dos (o más) gobiernos tengan acuerdos de reconocimiento mutuo de los títulos de aptitud (por ejemplo, certificación de los proveedores de servicios o concesión de licencias a dichos proveedores), el AGCS dispone que debe darse también a los demás miembros oportunidad de negociar convenios comparables. El reconocimiento de los títulos de aptitud de otros países no debe ser discriminatorio ni debe constituir un proteccionismo encubierto. Estos acuerdos de reconocimiento han de notificarse a la OMC.

Pagos y transferencias internacionales

Una vez que un gobierno haya contraído un compromiso de abrir un sector de servicios a la competencia extranjera, no debe normalmente restringir las transferencias monetarias a otro país en concepto de pago por servicios suministrados («transacciones corrientes») en ese sector. La única excepción es cuando existan dificultades de balanza de pagos, y aun en ese caso las restricciones deben ser temporales y estar sujetas a ciertos límites y condiciones.

Compromisos específicos

Los compromisos de los distintos países de abrir sus mercados en sectores específicos — y el grado en que se abrirán — son resultado de negociaciones. Los compromisos se consignan en «listas», en las que se enumeran los sectores objeto de apertura y se indica el grado de acceso a los mercados que se otorga en esos sectores (por ejemplo, si existen restricciones a la propiedad extranjera) y las limitaciones que puedan ponerse al trato nacional (si no se otorgarán a las empresas extranjeras derechos de los que gozan las empresas nacionales).

Esos compromisos están «consolidados»: al igual que los aranceles consolidados, únicamente se pueden modificar o retirar tras celebrar negociaciones con los países afectados, que conducirían probablemente a una compensación. Como la «desconsolidación» es difícil, los compromisos constituyen en la práctica condiciones garantizadas para los extranjeros que exporten, importen o inviertan en el sector de servicios de que se trate.

Liberalización progresiva

La Ronda Uruguay no fue sino el principio. En el AGCS se dispone la celebración de nuevas rondas de negociaciones, la primera de las cuales habrá de iniciarse en un plazo de cinco años. El objetivo es hacer avanzar el proceso de liberalización aumentando el nivel de los compromisos consignados en las listas.

Los anexos: no todos los servicios son lo mismo

El comercio internacional de mercancías es una idea relativamente fácil de captar: un producto se transporta de un país a otro. El comercio de servicios presenta una diversidad mucho mayor. Las compañías telefónicas, los bancos, las compañías aéreas y las empresas de contabilidad prestan sus servicios de manera completamente diferente. En los anexos del AGCS se refleja parte de esa diversidad.

Movimiento de personas físicas

Este anexo trata de la celebración de negociaciones sobre los derechos de las personas físicas de permanecer temporalmente en un país con el fin de suministrar un servicio. Se especifica

que el Acuerdo no es aplicable a las personas que traten de obtener un empleo permanente ni a las condiciones de obtención de la ciudadanía o de residencia o empleo con carácter permanente.

Servicios financieros

La inestabilidad del sistema bancario afecta a toda la economía. En el Anexo sobre Servicios Financieros se dispone que los gobiernos tienen derecho a adoptar medidas por motivos cautelares, entre ellos la protección de inversores, depositantes o tenedores de pólizas de seguros, o para garantizar la integridad y estabilidad del sistema financiero. Se excluyen asimismo del ámbito del Acuerdo los servicios suministrados en el ejercicio de facultades gubernamentales, por ejemplo los servicios de los bancos centrales. Las negociaciones sobre el establecimiento de compromisos específicos en la esfera de los servicios financieros prosiguieron después de finalizada la Ronda Uruguay y concluyeron en diciembre de 1997.

Después de la Ronda Uruguay

La nueva ronda completa de negociaciones sobre los servicios que tenía que comenzar en 2000, a más tardar, está actualmente en curso.

Las relativas a las telecomunicaciones básicas finalizaron en febrero de 1997

Las relativas a los servicios financieros concluyeron en diciembre de 1997

Las relativas al transporte marítimo se suspendieron

Las relativas al movimiento de personas físicas concluyeron en julio de 1995

Otras cuestiones que han de ser objeto de futuras negociaciones: subvenciones, contratación pública, salvaguardias, títulos de aptitud, normas técnicas, licencias.

Telecomunicaciones

El sector de las telecomunicaciones tiene una doble función: es un sector independiente de actividad económica; y es un medio fundamental de realización de otras actividades económicas (por ejemplo, las transferencias monetarias electrónicas). En el Anexo se dispone que los gobiernos deben velar por que los proveedores extranjeros de servicios tengan acceso a las redes de telecomunicaciones públicas, sin discriminaciones. Después de terminada la Ronda Uruguay se reanudaron las negociaciones sobre el establecimiento de compromisos específicos en el sector de las telecomunicaciones, lo que condujo a un nuevo conjunto de medidas de liberalización convenido en febrero de 1997.

Servicios de transporte aéreo

En virtud de este Anexo, se excluye del ámbito de aplicación del AGCS los derechos de tráfico y las actividades directamente relacionadas con ellos, que son objeto de acuerdos bilaterales. No obstante, en el Anexo se establece que el AGCS será aplicable a los servicios de reparación y mantenimiento de aeronaves, a la comercialización de los servicios de transporte aéreo y a los servicios de sistemas de reserva informatizados.

Compromisos de los países: sobre apertura de los mercados

Cada país elabora una lista de compromisos específicos con respecto a los sectores de servicios y a las actividades encuadradas en esos sectores. Los compromisos garantizan el acceso al mercado del país de que se trate en los sectores consignados; se indican las limitaciones al acceso a los mercados y al trato nacional que deseen mantenerse.

Por ejemplo, si un gobierno se compromete a autorizar que los bancos extranjeros operen en su mercado interno, esto constituye un compromiso en materia de acceso a los mercados. Y si limita el número de licencias que expedirá, habrá puesto una limitación al acceso a los mercados. Si dice también que los bancos extranjeros sólo están autorizados a tener una sucursal, en tanto que los bancos nacionales pueden tener muchas, esto representa una excepción del principio de trato nacional.

Acceso a los mercados

Las listas de compromisos en materia de acceso a los mercados (así como las limitaciones y excepciones que puedan establecerse con respecto al trato nacional) se negocian como conjuntos de medidas multilaterales, aunque para llegar a ellos se necesiten negociaciones bilaterales. Así pues, en los compromisos figuran las condiciones negociadas y garantizadas en las que se desarrolla el comercio internacional de servicios. Si se va a modificar una condición consignada y esa modificación supone un empeoramiento, el gobierno de que se trate tiene que anunciarlo con una antelación mínima de tres meses y tiene que negociar con los países afectados la oportuna compensación. En cambio, los compromisos pueden mejorarse en cualquier momento. Serán objeto de ulterior liberalización mediante negociaciones futuras ya previstas en el AGCS. Las primeras deberán dar comienzo no más tarde del año 2000.

Trato nacional

El principio de trato nacional significa igualdad de trato para nacionales y extranjeros. En la esfera de los servicios significa que, una vez se haya autorizado a una empresa extranjera a suministrar un servicio en un país, no deberán hacerse discriminaciones entre esa empresa extranjera y las empresas nacionales.

Con arreglo al AGCS, un país sólo tiene que aplicar este principio cuando haya contraído un compromiso específico de otorgar a los proveedores extranjeros acceso a su mercado de servicios. No tiene que aplicar trato nacional en sectores en los que no haya contraído compromisos. Incluso cuando se hayan contraído, el AGCS prevé limitaciones al trato nacional.

Lo anterior contrasta con la manera en que se aplica el principio de trato nacional a las mercancías: en este caso, una vez que un producto haya atravesado la frontera y se haya realizado el correspondiente despacho de aduanas, tiene que recibir trato nacional aun cuando el país importador no haya contraído compromiso alguno en el marco de la OMC de consolidar el tipo arancelario.

Exenciones del trato NMF: temporales y por una sola vez

Los miembros de la OMC han elaborado también listas separadas de excepciones del principio de no discriminación (NMF). Cuando entró en vigor el AGCS había una serie de países que habían firmado ya con sus interlocutores comerciales acuerdos preferenciales en la esfera de los servicios, bilateralmente o en pequeños grupos. Los miembros de la OMC estimaron que era necesario mantener esas preferencias temporalmente. Se otorgaron a sí mismos el derecho a seguir dispensando un trato más favorable a determinados países en determinadas actividades de servicios mediante la consignación en listas de «exenciones del trato NMF» junto con sus compromisos iniciales. Con el fin de proteger el principio NMF general, las exenciones únicamente podían hacerse una vez; no puede añadirse nada a las listas, que se examinarán transcurridos cinco años (en el año 2000) y cuyo plazo de validez no será normalmente superior a 10 años. Las listas de exenciones forman también parte integrante del AGCS.

Trabajos en curso: incluso antes de la próxima ronda

Al término de la Ronda Uruguay los gobiernos convinieron en proseguir las negociaciones en cuatro esferas: telecomunicaciones básicas, transporte marítimo, movimiento de personas físicas, y servicios financieros. En las negociaciones de la Ronda Uruguay se habían contraído compromisos en algunos de esos sectores. El objetivo de proseguir las negociaciones era mejorarlos.

Telecomunicaciones básicas

Fue una esfera en la que los gobiernos no ofrecieron compromisos durante la Ronda Uruguay, debido principalmente a los complejos problemas que la privatización de los monopolios estatales planteaba en muchos países. En cambio, los modernos servicios de telecomunicaciones de valor añadido, que es más corriente se suministren con carácter privado, están incluidos en muchas de las listas iniciales anexas al AGCS. Las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas terminaron en febrero de 1997 y tuvie-

ron por resultado nuevos compromisos nacionales que entraron en vigor a partir de febrero de 1999.

Transporte marítimo

Inicialmente se previó que las negociaciones sobre los servicios de transporte marítimo finalizaran en junio de 1996, pero los participantes no pudieron llegar a un acuerdo sobre un conjunto de compromisos. Estaba previsto reanudar las conversaciones cuando se celebrara la nueva ronda de negociaciones sobre los servicios que debía comenzar no más tarde de 2000. Las listas de algunos países incluyen ya algunos compromisos que abarcan las tres principales esferas de este sector: acceso a las instalaciones portuarias y utilización de las mismas; servicios auxiliares; y transporte transoceánico.

Movimiento de personas físicas

El «movimiento de personas físicas» se refiere a la entrada y estancia temporal de personas con el fin de suministrar un servicio. No se refiere a las personas que busquen empleo o residencia en un país con carácter permanente. Las listas incluyen ya algunos compromisos, pero se acordó que se celebraran negociaciones para mejorarlos en los seis meses siguientes a la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC. Los resultados en ellas logrados fueron modestos.

Servicios financieros

Los servicios financieros es otra esfera en la que se previó la celebración de nuevas negociaciones para mejorar los compromisos incluidos en las listas iniciales de la Ronda Uruguay. Oficialmente las negociaciones concluyeron en julio de 1995, pero los gobiernos decidieron que cabría lograr más si pudieran celebrarse nuevas conversaciones. Las negociaciones concluyeron en diciembre de 1997.

Otras cuestiones

En el AGCS se identifican varias otras cuestiones que han de ser objeto de negociación en el futuro. En una serie de negociaciones se crearían normas que aún no están incluidas en el AGCS: sobre **subvenciones, contratación pública y medidas de salvaguardia**.

En otra serie de negociaciones se trataría de establecer normas sobre las prescripciones que los proveedores extranjeros de servicios han de cumplir para operar en un mercado. El objetivo perseguido es impedir que esas prescripciones se utilicen como obstáculos innecesarios al comercio. La atención se centra en las siguientes cuestiones: **prescripciones y procedimientos en materia de títulos de aptitud, normas técnicas y prescripciones en materia de licencias**.

Como parte de esta labor, se ha establecido un Grupo de Trabajo sobre los Servicios Profesionales. Se está ocupando en primer lugar del **sector de los servicios de contabilidad**, considerado prioritario por los Ministros, pero finalmente deberán quedar abarcados todos los servicios profesionales. Los primeros resultados de esas deliberaciones se produjeron en mayo de 1997 cuando el Consejo del Comercio de Servicios adoptó nuevas directrices que los países han de seguir cuando negocien acuerdos de reconocimiento mutuo de los títulos de aptitud profesional en contabilidad. Las directrices no son vinculantes.

6. Propiedad intelectual: protección y observancia

Las ideas y los conocimientos constituyen una parte cada vez más importante del comercio. La mayor parte del valor de los medicamentos y otros productos nuevos de alta tecnología reside en la cantidad de invención, innovación, investigación, diseño y pruebas que requieren. Las películas, las grabaciones musicales, los libros, los programas de ordenador y los servicios en línea se compran y venden por la información y la creatividad que contienen, no por los materiales de plástico, metal o papel utilizados en su elaboración. Muchos productos que solían ser objeto de comercio como mercancías de baja tecnología contienen actualmente una mayor proporción de invención y diseño que forma parte de su valor: por ejemplo, las prendas de vestir de marca o las obtenciones vegetales.

Se puede otorgar a los creadores el derecho a impedir que otros utilicen sus invenciones, diseños o demás creaciones. Estos derechos son los llamados «derechos de propiedad intelectual». Revisten una serie de formas: por ejemplo, los libros, las pinturas y las películas quedan protegidos por el derecho de autor; las invenciones pueden patentarse; los nombres comerciales y los logotipos de productos pueden registrarse como marcas de fábrica o de comercio; y así sucesivamente.

Orígenes: el sistema de comercio basado en normas

El grado de protección y respeto de esos derechos variaba considerablemente en los distintos países del mundo y, a medida que la propiedad intelectual fue adquiriendo mayor importancia en el comercio, esas diferencias se convirtieron en una fuente de tensiones en las relaciones económicas internacionales. Así pues, se consideró que la manera de que hubiera más orden y previsibilidad y se pudieran resolver sistemáticamente las diferencias era establecer nuevas normas comerciales internacionalmente convenidas en la esfera de los derechos de propiedad intelectual.

La Ronda Uruguay de 1986-94 lo consiguió. El Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) constituye un intento de reducir las diferencias en la manera de proteger esos derechos en los distintos países del mundo y de someterlos a normas internacionales comunes. Actualmente, cuando surgen diferencias comerciales con respecto a derechos de propiedad intelectual, puede recurrirse al sistema de solución de diferencias de la OMC.

El Acuerdo abarca cinco amplias cuestiones:

- cómo deben aplicarse los **principios** básicos del sistema de comercio y otros acuerdos internacionales sobre propiedad intelectual
- cómo prestar **protección** adecuada a los derechos de propiedad intelectual
- cómo deben los países **hacer valer** adecuadamente esos derechos en sus territorios
- cómo **resolver las diferencias** entre miembros de la OMC en materia de propiedad intelectual
- **disposiciones transitorias especiales** durante el período de establecimiento del nuevo sistema.

Tipos de propiedad intelectual

Esferas abarcadas por el Acuerdo sobre los ADPIC

Derecho de autor y derechos conexos
Marcas de fábrica o de comercio, incluidas las marcas de servicios
Indicaciones geográficas
Dibujos y modelos industriales
Patentes
Esquemas de trazado (topografías) de los circuitos integrados
Información no divulgada, incluidos los secretos comerciales

Principios básicos: trato nacional, trato NMF y transferencia de tecnología

Al igual que en el GATT y en el AGCS, el punto de partida del Acuerdo sobre la propiedad intelectual son los principios básicos y, al igual también que en los otros dos acuerdos, reviste especial importancia el principio de no discriminación: trato nacional (igualdad de trato para nacionales y extranjeros) y trato de la nación más favorecida (igualdad de trato para los nacionales de todos los interlocutores comerciales en el marco de la OMC). El otorgamiento de trato nacional es también un principio fundamental en otros acuerdos sobre propiedad intelectual ajenos a la OMC.

Cuando a un inventor o creador se le otorga protección mediante patente o derecho de autor, se le confiere el derecho a impedir que otras personas hagan copias de su obra sin su consentimiento. En general, la sociedad considera esta protección a corto plazo de la propiedad intelectual un incentivo para promover el desarrollo de nuevas tecnologías y creaciones que acabarán por estar al alcance de todos. El Acuerdo sobre los ADPIC reconoce la necesidad de establecer un equilibrio. Se dice en él que la protección de la propiedad intelectual debe contribuir a la innovación técnica y a la transferencia de tecnología. Los conocimientos técnicos — se dice asimismo — deben beneficiar tanto a los productores como a los usuarios y acrecentar el bienestar económico y social.

Cómo proteger la propiedad intelectual: normas de interés mutuo

En la segunda parte del Acuerdo sobre los ADPIC se examinan diferentes tipos de derechos de propiedad intelectual y la manera de protegerlos. El objetivo perseguido es velar por que existan normas adecuadas de protección en todos los países miembros. A tal efecto, se parte de las obligaciones dimanantes de los principales acuerdos internacionales de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) ya existentes antes de que se creara la OMC, a saber:

- el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial (patentes, dibujos y modelos industriales, etc.)
- el Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas (derecho de autor)

Esos convenios no abarcan algunas esferas. Por otra parte, en algunos casos se consideró que las normas de protección prescritas eran insuficientes. Así pues, el Acuerdo sobre los ADPIC añade un número importante de normas nuevas o más rigurosas.

Derecho de autor

En el Acuerdo sobre los ADPIC se establece que los programas de ordenador serán protegidos como obras literarias en virtud del Convenio de Berna y se dispone cómo deberán protegerse las bases de datos.

El Acuerdo amplía también las normas internacionales en materia de derecho de autor para abarcar los derechos de arrendamiento. Los autores de programas de ordenador y los productores de grabaciones de sonido deben gozar del derecho de prohibir el arrendamiento comercial al público de sus obras. Se aplica un derecho exclusivo similar a las películas cinematográficas: el arrendamiento comercial ha dado lugar a una realización muy extendida de copias de esas obras, lo que afecta a los ingresos que los titulares del derecho de autor podrían obtener de sus películas.

En el Acuerdo se establece que también los artistas intérpretes o ejecutantes deben tener derecho a impedir por plazo no inferior a 50 años la grabación, reproducción y radiodifusión sin su consentimiento de sus interpretaciones o ejecuciones (grabaciones ilícitas). Los productores de grabaciones de sonido deben tener el derecho de prohibir la reproducción de sus grabaciones sin su consentimiento por un plazo de 50 años.

Marcas de fábrica o de comercio

En el Acuerdo se establece qué tipos de signos deben merecer protección como marcas de fábrica o de comercio y cuáles deben ser los derechos mínimos conferidos a sus titulares. Las marcas de servicios deben protegerse de la misma manera que las marcas de fábrica o de comercio utilizadas para los productos. Las marcas que hayan alcanzado notoriedad en un determinado país gozan de protección adicional.

Indicaciones geográficas

A veces se utilizan nombres de lugares para identificar un producto. Son ejemplos notorios «champagne», «Scotch», «tequila» y queso «Roquefort». A los fabricantes de vinos y bebidas espirituosas les preocupa especialmente la utilización de nombres de lugares para identificar los productos, por lo que el Acuerdo sobre los ADPIC contiene disposiciones especiales con respecto a esos productos. Ahora bien, la cuestión es también importante en lo que se refiere a otros tipos de artículos.

¿Dónde está la diferencia?

Evidentemente, los derechos de autor, las patentes, las marcas de fábrica o de comercio, etc. se aplican a diferentes tipos de creaciones o invenciones y reciben también un trato diferente.

Las patentes, los dibujos y modelos industriales, los esquemas de trazado de los circuitos integrados, las indicaciones geográficas y las marcas de fábrica o de comercio tienen que estar registradas para recibir protección. El registro incluye una descripción de lo que es objeto de protección — invención, dibujo o modelo, nombre comercial, logotipo, etc. — y esta descripción constituye información pública.

La protección del derecho de autor y de los secretos comerciales es automática, con arreglo a condiciones específicas. No tienen que ser objeto de registro, por lo que no hace falta revelar, por ejemplo, cómo se elaboran los programas de ordenador protegidos por derecho de autor.

También pueden diferir otras condiciones, por ejemplo la duración de cada tipo de protección.

La utilización del nombre de un lugar para describir de esa manera un producto — una «indicación geográfica» — identifica habitualmente tanto su origen geográfico como sus características. Por consiguiente, la utilización de ese nombre cuando el producto se haya fabricado en otro lugar o cuando no posea las características habituales puede inducir a error a los consumidores y puede dar lugar a una competencia desleal. En el Acuerdo sobre los ADPIC se establece que los países deben impedir que se haga una mala utilización de los nombres geográficos.

En lo que se refiere a los vinos y bebidas espirituosas, en el Acuerdo se prevén mayores niveles de protección, es decir, aunque no exista peligro de que se induzca a error al público.

Se permiten algunas excepciones; por ejemplo, si el nombre está ya protegido como marca de fábrica o de comercio o si se ha convertido en un término genérico. Es el caso del término «cheddar», que actualmente se refiere a un determinado tipo de queso no necesariamente fabricado en Cheddar. Ahora bien, todo país que desee hacer una excepción por esos motivos debe estar dispuesto a entablar negociaciones con los países que deseen proteger la indicación geográfica en cuestión. En el Acuerdo se prevé la celebración de nuevas negociaciones en el marco de la OMC para establecer un sistema multilateral de notificación y registro de las indicaciones geográficas de vinos.

Dibujos y modelos industriales

En virtud del Acuerdo sobre los ADPIC, los dibujos y modelos industriales deben gozar de protección por un plazo mínimo de 10 años. Los titulares de dibujos o modelos protegidos deben poder impedir la fabricación, venta o importación de artículos que ostenten o incorporen un dibujo o modelo que sea una copia del dibujo o modelo protegido.

Patentes

Se establece en el Acuerdo que la protección de las invenciones mediante patentes debe durar como mínimo 20 años. Debe poder obtenerse protección por este medio tanto para productos como para procedimientos, en prácticamente todos los campos de la tecnología. Los gobiernos pueden negarse a otorgar patentes cuando esté prohibida su explotación comercial por razones de orden público o moralidad. Pueden excluir asimismo los métodos de diagnóstico, terapéuticos y quirúrgicos, las plantas y los animales (excepto los microorganismos), y los procedimientos biológicos para la producción de plantas o animales (que no sean procedimientos microbiológicos).

Sin embargo, las obtenciones vegetales deben ser objeto de protección mediante patentes o mediante un sistema especial (por ejemplo, los derechos de seleccionador previstos en los convenios de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV)).

En el Acuerdo se establecen los derechos mínimos de que debe gozar el titular de una patente. Pero se permiten también algunas excepciones. El titular de una patente podría abusar de sus derechos, por ejemplo, no abasteciendo el mercado del producto. Para prevenir esa posibilidad, en el Acuerdo se dispone que los gobiernos pueden expedir «licencias obligatorias» por las que se autorice a un competidor a fabricar el producto o utilizar el procedimiento objeto de licencia. No obstante, sólo puede hacerse en determinadas condiciones encaminadas a salvaguardar los intereses legítimos del titular de la patente.

Cuando la patente se otorgue para un procedimiento de producción, los derechos deben hacerse extensivos al producto directamente obtenido por ese procedimiento. En determinadas condiciones, un tribunal podrá ordenar a presuntos infractores que demuestren que no han utilizado el procedimiento patentado.

Esquemas de trazado de los circuitos integrados

La base de la protección prevista en el Acuerdo sobre los ADPIC para los esquemas de trazado («topografías») de los circuitos integrados es el Tratado de Washington sobre la Propiedad Intelectual respecto de los Circuitos Integrados, concluido en el marco de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. Se adoptó en 1989, pero aún no ha entrado en vigor. En el Acuerdo sobre los ADPIC se añaden una serie de disposiciones: por ejemplo, la protección debe otorgarse por un plazo mínimo de 10 años.

Información no divulgada y secretos comerciales

Los secretos comerciales y otros tipos de «información no divulgada» que tengan valor comercial deben estar protegidos contra abusos de confianza y otros actos contrarios a los usos comerciales honestos. Ahora bien, deben haberse adoptado medidas razonables para mantener secreta la información. También deben estar protegidos contra todo uso comercial desleal los datos de pruebas facilitados a los gobiernos con el fin de obtener autorización para la comercialización de productos farmacéuticos o productos químicos agrícolas nuevos.

Control de las prácticas anticompetitivas en las licencias contractuales

El titular de un derecho de autor, una patente u otra forma de derecho de propiedad intelectual puede otorgar una licencia para que otra persona produzca o copie la marca de fábrica o de comercio, la obra, la invención, el dibujo o modelo, etc. protegidos. En el Acuerdo se reconoce que las condiciones de las licencias contractuales podrían restringir la competencia o impedir la transferencia de tecnología. Por consiguiente, se dispone que, en determinadas condiciones, los gobiernos tienen derecho a adoptar medidas para impedir prácticas anticompetitivas en materia de licencias que constituyan un abuso de los derechos de propiedad intelectual. Se dispone asimismo que los gobiernos deben estar dispuestos a celebrar consultas entre sí sobre el control de las prácticas anticompetitivas en materia de licencias.

Observancia: rigurosa pero equitativa

Tener leyes en materia de propiedad intelectual no es suficiente. Han de hacerse cumplir. Sobre esto versa la tercera parte del Acuerdo sobre los ADPIC. En el Acuerdo se dice que los gobiernos han de asegurarse de que los derechos de propiedad intelectual pueden hacerse valer en el marco de sus leyes y de que las sanciones por infracción son lo bastante severas para disuadir de nuevas violaciones. Los procedimientos deben ser justos y equitativos y no resultar innecesariamente complicados o costosos. No deben comportar plazos injustificables o retrasos innecesarios. Las partes en el procedimiento podrán dirigirse a un tribunal para pedir la revisión de una decisión administrativa o apelar contra la resolución de un tribunal inferior.

En el Acuerdo se expone con cierto detalle cómo deben ser los procedimientos de observancia, con inclusión de normas para la obtención de pruebas, medidas provisionales, mandamientos judiciales, indemnización de daños y otras sanciones. Se dice que los tribunales deben estar facultados para ordenar, en determinadas condiciones, la eliminación o destrucción de las mercancías pirata o falsificadas. La falsificación de una marca de fábrica o de comercio o la fabricación de mercancías pirata que lesionen el derecho de autor, cuando se cometa con dolo y a escala comercial, se considerarán delitos penales. Los gobiernos deberán asegurarse de que los titulares de derechos de propiedad intelectual pueden recibir asistencia de las autoridades aduaneras para impedir las importaciones de mercancías falsificadas y mercancías pirata.

Disposiciones transitorias: 1, 5 u 11 años para la adaptación

Cuando los Acuerdos de la OMC entraron en vigor el 1º de enero de 1995 los países desarrollados disponían de un año para poner sus leyes y prácticas en conformidad con el Acuerdo sobre los ADPIC. Los países en desarrollo y (en determinadas condiciones) las economías en transición disponían a tales efectos de cinco años y los países menos adelantados de 11 años.

Si un país en desarrollo no prestaba protección mediante patentes de productos a un determinado sector de tecnología en el momento de la entrada en vigor del Acuerdo sobre los ADPIC (1º de enero de 1995), disponía de 10 años para establecer esa protección. No obstante, en el caso de los productos farmacéuticos y de los pro-

ductos químicos para la agricultura el país de que se trate debe aceptar la presentación de solicitudes de patentes desde el principio del período de transición aunque no sea necesario otorgar la patente hasta el final de dicho período. Si el gobierno permite la comercialización del producto farmacéutico o del producto químico para la agricultura de que se trate durante el período de transición, debe — con sujeción a determinadas condiciones — conceder derechos exclusivos de comercialización del producto durante un período de cinco años o hasta que se conceda la patente del producto, si ésta se otorga antes de ese plazo.

Con algunas excepciones, la regla general es que las obligaciones enunciadas en el Acuerdo son aplicables tanto a los derechos de propiedad intelectual existentes como a los nuevos.

El Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio supervisa el funcionamiento del Acuerdo y su aplicación por parte de los gobiernos.

7. Antidumping, subvenciones, salvaguardias: casos imprevistos, etc.

La consolidación de los aranceles y su aplicación igualitaria a todos los interlocutores comerciales (NMF) son fundamentales para que el comercio de mercancías se desarrolle sin dificultades. Los Acuerdos de la OMC establecen los principios, pero también autorizan excepciones en ciertas circunstancias. Hay que tener en cuenta tres cuestiones importantes:

- las medidas adoptadas contra el dumping (ventas a precios deslealmente bajos)
- las subvenciones y los derechos «compensatorios» especiales para compensar las subvenciones
- las medidas de urgencia para limitar temporalmente las importaciones, destinadas a «salvaguardar» las industrias nacionales.

Medidas antidumping

Si una empresa exporta un producto a un precio inferior al que aplica normalmente en el mercado de su propio país, se dice que hace «dumping». ¿Se trata de una competencia desleal? Las opiniones divergen, pero numerosos gobiernos adoptan medidas contra el dumping con el objeto de proteger a sus industrias nacionales. El Acuerdo de la OMC no emite ningún juicio. Se centra en la manera en que los gobiernos pueden o no reaccionar ante el dumping; establece disciplinas para las medidas antidumping y a menudo se lo denomina «Acuerdo Antidumping». (Éste centrarse sólo en la reacción ante el dumping se diferencia del enfoque adoptado en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.)

Las definiciones jurídicas son más precisas, pero, hablando en términos generales, el Acuerdo de la OMC autoriza a los gobiernos a adoptar medidas contra el dumping cuando se ha ocasionado un daño genuino («importante») a la rama de producción nacional con la que entra en competencia. Para poder adoptar esas medidas, el gobierno tiene que estar en condiciones de demostrar que el dumping se ha llevado a cabo, calcular su magnitud (cuánto más bajo es el precio de exportación en comparación con el precio en el mercado interno del exportador), y demostrar que el dumping está causando daño.

¿Cómo se llama este Acuerdo? «Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994»

El GATT (artículo 6) autoriza a los países a adoptar medidas contra el dumping. El Acuerdo Antidumping aclara y amplía el artículo 6, y ambos funcionan conjuntamente. Autorizan a los países a obrar de un modo que normalmente vulneraría los principios del GATT, de consolidación de los aranceles y de no discriminación entre los interlocutores comerciales. Por regla general, la medida antidumping consiste en aplicar un derecho de importación adicional a un producto determinado de un país exportador determinado para lograr que el precio de dicho producto se aproxime al «valor normal» o para suprimir el daño causado a la rama de producción nacional en el país importador.

Existen muchas maneras diferentes de calcular si un determinado producto es objeto de dumping de manera importante o sólo ligeramente. El Acuerdo reduce la gama de posibles opciones. Ofrece tres métodos para calcular el «valor normal» de un producto. El principal de ellos se basa en el precio del producto en el mercado interno del exportador. Cuando este precio no se puede utilizar, existen dos alternativas. El precio aplicado por el exportador en otro país o bien un cálculo basado en la combinación de los costos de producción del exportador, otros gastos y márgenes de beneficio normales. El Acuerdo determina asimismo cómo realizar una comparación equitativa entre el precio de exportación y lo que sería un precio normal.

El cálculo de la magnitud del dumping de un producto no es suficiente. Las medidas antidumping sólo se pueden aplicar si el dumping perjudica a la industria en el país importador. Por lo tanto, en primer lugar se debe realizar una investigación detallada conforme a determinadas reglas. La investigación debe evaluar todos los factores económicos que guardan relación con la situación de la rama de producción en cuestión. Si la investigación demuestra que se está realizando dumping y que la rama de producción nacional sufre un perjuicio, la empresa exportadora puede comprometerse a aumentar su precio hasta llegar a un nivel acordado a fin de evitar la aplicación de un derecho de importación antidumping.

¿«Derechos antidumping — compensatorios»? Sí, pero hay diferencias fundamentales

El dumping y las subvenciones — junto con las medidas antidumping y los derechos compensatorios — se hallan a menudo vinculados. Los expertos hablan de «derechos antidumping-compensatorios» a un mismo tiempo. Muchos países abordan las dos cuestiones en una sola ley, aplican procedimientos análogos para resolverlas y otorgan facultades a un solo organismo con respecto a las investigaciones. A veces los dos comités de la OMC encargados de estas cuestiones celebran reuniones conjuntas.

Existe una serie de similitudes. La reacción ante el dumping y las subvenciones suele ser la imposición a las importaciones de un impuesto especial que los contrarreste (derecho compensatorio cuando se trata de una subvención). Al igual que los derechos antidumping, los derechos compensatorios se aplican a productos procedentes de países concretos, lo que representa una infracción de los principios del GATT de consolidación de los aranceles e igualdad de trato para los interlocutores comerciales (NMF). Ambos Acuerdos contienen una cláusula de salvaguardia, pero disponen también que, antes de imponer un derecho, el país importador debe realizar una investigación detenida que demuestre debidamente que se ha causado un perjuicio a una rama de producción nacional.

Ahora bien, existen también diferencias fundamentales, que quedan reflejadas en los Acuerdos.

El dumping lo comete una empresa. En el caso de las subvenciones es el gobierno o un organismo gubernamental el que actúa, bien abonando directamente las subvenciones bien exigiendo a las empresas que otorguen subvenciones a determinados clientes.

Pero la OMC es una organización de países y sus gobiernos. La OMC no trata con las empresas ni puede reglamentar sus actos, por ejemplo el dumping. Por consiguiente, el Acuerdo Antidumping únicamente afecta a las medidas que puedan adoptar los *gobiernos contra el dumping*. En el caso de las subvenciones, los gobiernos actúan desde ambos lados: otorgan subvenciones y adoptan medidas contra las subvenciones de los demás. Por consiguiente, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias somete a disciplina tanto las subvenciones como las reacciones que éstas provocan.

Las normas actuales son una revisión del código de la Ronda de Tokio (1973-79) sobre medidas antidumping y constituyen el resultado de las negociaciones de la Ronda Uruguay (1986-94). El código de la Ronda de Tokio no fue firmado por todos los miembros del GATT; la versión de la Ronda Uruguay forma parte del Acuerdo de la OMC y se aplica a todos sus miembros.

El Acuerdo Antidumping de la OMC introdujo las siguientes modificaciones:

- normas más detalladas para calcular la cuantía del dumping,
- procedimientos más detallados para iniciar y llevar a cabo las investigaciones antidumping,
- normas sobre la aplicación y duración (normalmente cinco años) de las medidas antidumping,
- normas especiales para los grupos especiales encargados de resolver diferencias en cuestiones antidumping.

Se establecen procedimientos detallados sobre cómo han de iniciarse los casos antidumping y cómo deben llevarse a cabo las investigaciones y sobre las condiciones para lograr que todas las partes interesadas tengan oportunidad de presentar pruebas. Las medidas antidumping deben expirar transcurridos cinco años a partir de la fecha de su imposición, salvo que una investigación demuestre que la supresión de la medida ocasionaría un daño.

Las investigaciones antidumping han de darse inmediatamente por terminadas en los casos en que las autoridades determinen que el margen de dumping es insignificamente pequeño (que se define como inferior al 2% del precio de exportación del producto). También se establecen otras condiciones. Por ejemplo, las investigaciones también tienen que determinar si el volumen de las importaciones objeto de dumping es insignificante (es decir, si el volumen procedente de un país es inferior al 3% del total de las importaciones de ese producto, aunque las investigaciones pueden continuar si varios países, cada uno de los cuales suministra menos del 3% de las importaciones, representan en conjunto como mínimo el 7% del total de las importaciones).

El Acuerdo establece que los países miembros deben informar al Comité Antidumping acerca de todas las medidas antidumping preliminares o definitivas, pronta y detalladamente. También deben informar acerca de todas las investigaciones dos veces por año. Cuando se plantean diferencias, se alienta a los miembros a celebrar consultas con los demás. También pueden recurrir al procedimiento de solución de diferencias de la OMC.

Subvenciones y medidas compensatorias

Este Acuerdo tiene una doble función: somete a disciplina la utilización de subvenciones y reglamenta las medidas que los países pueden adoptar para contrarrestar los efectos de las subvenciones. En él se dispone que un país puede utilizar el procedimiento de solución de diferencias de la OMC para tratar de lograr la supresión de la subvención o la eliminación de sus efectos desfavorables, o que el país puede iniciar su propia investigación y aplicar finalmente derechos especiales (llamados «derechos compensatorios») a las importaciones subvencionadas que se concluya causan un perjuicio a los productores nacionales.

El Acuerdo se basa en el Código de Subvenciones negociado en la Ronda de Tokio. A diferencia de su predecesor, el actual Acuerdo contiene una definición de subvención. Establece también el concepto de subvención «específica», es decir, una subvención exclusivamente destinada a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción del país (o Estado, etc.) que la otorga. Sólo las subvenciones específicas están sujetas a las disciplinas establecidas en el Acuerdo. Pueden ser subvenciones internas o subvenciones a la exportación.

Al igual que el Acuerdo Antidumping, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias forma parte del conjunto de Acuerdos de la OMC firmados por todos los miembros; el «Código» de la Ronda de Tokio únicamente lo firmaron algunos miembros del GATT.

¿Cómo se llama este Acuerdo? «Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias»

El Acuerdo establece tres categorías de subvenciones: subvenciones prohibidas, subvenciones recurribles y subvenciones no recurribles. Es aplicable a los productos agropecuarios lo mismo que a los productos industriales, excepto cuando las subvenciones estén en conformidad con las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura.

• **Subvenciones prohibidas:** son aquellas cuya concesión está supeditada al logro de determinados objetivos de exportación o a la utilización de productos nacionales en vez de productos importados. Están prohibidas porque están destinadas específicamente a distorsionar el comercio internacional y, por consiguiente, es probable que perjudiquen al comercio de los demás países. Pueden impugnarse mediante el procedimiento de solución de diferencias de la OMC, que prevé para ellas un calendario acelerado. Si en el procedimiento de solución de diferencias se confirma que la subvención figura entre las prohibidas, debe suprimirse inmediatamente. De lo contrario, la parte reclamante puede adoptar contramedidas. Si las importaciones de productos subvencionados perjudican a los productores nacionales, puede imponerse un derecho compensatorio.

• **Subvenciones recurribles:** cuando se trata de una subvención comprendida en esta categoría el país reclamante tiene que demostrar que la subvención tiene efectos desfavorables para sus intereses. De no ser así, se autoriza la subvención. En el Acuerdo se definen tres tipos de perjuicio que las subvenciones pueden causar: pueden ocasionar un daño a una rama de producción del país importador; pueden perjudicar a los exportadores rivales de otro país cuando unos y otros compitan en terceros mercados; y las subvenciones internas de un país pueden perjudicar a los exportadores que traten de competir en el mercado interno de dicho país. Si el Órgano de Solución de Diferencias dictamina que la subvención tiene efectos desfavorables, se debe suprimir la subvención o eliminar sus efectos desfavorables. También en este caso puede imponerse un derecho compensatorio si las importaciones de productos subvencionados perjudican a los productores nacionales.

• **Subvenciones no recurribles:** pueden ser subvenciones no específicas o subvenciones específicas para actividades de investigación industrial y actividades de desarrollo precompetitivas, asistencia para regiones desfavorecidas o ciertos tipos de asistencia para adaptar instalaciones existentes a nuevas leyes o reglamentos sobre el medio ambiente. Las subvenciones no recurribles no pueden ser impugnadas en el marco del procedimiento de solución de diferencias de la OMC ni pueden imponerse derechos compensatorios a las importaciones subvencionadas. No obstante, estas subvenciones tienen que cumplir condiciones estrictas.

Algunas de las disciplinas establecidas son similares a las del Acuerdo Antidumping. Para poder imponer derechos compensatorios (el equivalente de los derechos antidumping) el país importador tiene que haber realizado antes una detenida investigación similar a la exigida para adoptar medidas antidumping. Existen normas detalladas para decidir si un producto está subvencionado (lo que no siempre resulta un cálculo fácil), criterios para determinar si las importaciones de productos subvencionados perjudican («causan daño») a una rama de producción nacional, procedimientos para la iniciación y realización de investigaciones, y normas sobre la aplicación y duración (normalmente cinco años) de las medidas compensatorias. El exportador subvencionado puede también convenir en elevar sus precios de exportación como alternativa a la aplicación de derechos compensatorios a sus exportaciones.

Las subvenciones pueden desempeñar una importante función en los países en desarrollo y en la transformación de las economías de planificación centralizada en economías de mercado. Los países menos adelantados y los países en desarrollo con un PNB por habitante inferior a 1.000 dólares EE.UU. están exentos de las disciplinas impuestas con respecto a las subvenciones a la exportación prohibidas. Los demás países en desarrollo disponen de un plazo de hasta el año 2003 para eliminar sus subvenciones a la exportación. Los países menos adelantados deben eliminar las subvenciones destinadas a la sustitución de las importaciones (es decir, las subvenciones que tienen por finalidad ayudar a la rama de producción nacional y evitar las importaciones) para el año 2003; en el caso de los demás países en desarrollo el plazo expira el

año 2000. Los países en desarrollo reciben también un trato preferencial cuando sus exportaciones están sujetas a investigaciones en materia de derechos compensatorios. Con respecto a las economías en transición, las subvenciones prohibidas deberán haber quedado eliminadas gradualmente para el año 2002.

Salvaguardias: protección frente a las importaciones en casos de urgencia

Un miembro de la OMC puede restringir temporalmente las importaciones de un producto (adoptar medidas de «salvaguardia») si las importaciones de ese producto han aumentado en tal cantidad que causan o amenazan causar daño a una rama de producción nacional. El daño causado ha de ser grave. Siempre se pudo recurrir a estas medidas en el marco del GATT (artículo XIX). No obstante, no se utilizaron con frecuencia, al preferir algunos gobiernos proteger a las ramas de producción nacionales mediante medidas de «zona gris»; es decir, valiéndose de negociaciones bilaterales celebradas al margen del GATT, convencían a los países exportadores para que limitaran «voluntariamente» las exportaciones o aceptaran otras fórmulas de reparto de los mercados. Se llegó a acuerdos de este tipo con respecto a una amplia gama de productos: por ejemplo, automóviles, acero y semiconductores.

¿Cómo se llama este Acuerdo? «Acuerdo sobre Salvaguardias»

El Acuerdo sobre la OMC aportó innovaciones. En él se prohíben las medidas de "zona gris" y se establecen plazos para todas las medidas de salvaguardia ("cláusula de extinción"). En el Acuerdo se estipula que los Miembros no tratarán de adoptar, adoptarán ni mantendrán limitaciones voluntarias de las exportaciones, acuerdos de comercialización ordenada u otras medidas similares respecto de las exportaciones o las importaciones. Las medidas bilaterales que no se habían modificado para ponerlas en conformidad con el Acuerdo se eliminaron gradualmente hasta finales de 1998. Cada país podía mantener una de esas medidas un año más (hasta finales de 1999), pero únicamente la Unión Europea -con respecto a sus restricciones impuestas a las importaciones de automóviles procedentes del Japón- hizo uso de esa disposición. Las medidas de salvaguardia ya adoptadas antes de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC -al amparo del artículo XIX del GATT de 1947- deben quedar eliminadas ocho años después de la fecha en que se aplicaron por primera vez o a finales de 1999, si este plazo expirara después.

Un incremento de las importaciones que justifique la adopción de medidas de salvaguardia puede ser un aumento real de las exportaciones (un aumento *absoluto*); puede ser también un incremento de la proporción de las importaciones de un mercado en proceso de contracción, aun cuando el volumen de las importaciones no sea mayor (*aumento* relativo).

Las ramas de producción o las empresas pueden solicitar la adopción de medidas de salvaguardia por sus gobiernos. El Acuerdo de la OMC establece prescripciones sobre las investigaciones en materia de medidas de salvaguardia por parte de las autoridades nacionales. Se hace hincapié en que haya transparencia y en que se sigan las normas y prácticas establecidas, evitando la utilización de métodos arbitrarios. Las autoridades que realizan las investigaciones tienen que anunciar públicamente la fecha en que tendrán lugar las audiencias y prever otros medios apropiados para que las partes interesadas presenten pruebas, que deben incluir argumentos sobre si la medida es de interés público.

En el Acuerdo se establecen criterios para evaluar la existencia o amenaza de «daño grave» y se indican los factores que deben tenerse en cuenta al determinar los efectos de las importaciones en la rama de producción nacional. Cuando se impone una medida de salvaguardia, únicamente debe aplicarse en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste por parte de la rama de producción afectada. En los casos en que se impongan restricciones cuantitativas (contingentes), éstas no deben normalmente reducir el volumen de las importaciones por debajo del promedio anual de los tres últimos años representativos sobre los cuales se disponga de estadísticas, a menos que se dé una justificación clara de la necesidad de fijar un nivel diferente para prevenir o reparar el daño grave.

En principio, las medidas de salvaguardia no pueden ir dirigidas contra las importaciones de un determinado país. No obstante, en el Acuerdo se establece la forma en que pueden distribuirse los contingentes entre los países proveedores, incluso en circunstancias excepcionales

en que las importaciones de ciertos países hayan aumentado con una rapidez desproporcionada. La duración de las medidas de salvaguardia no debe exceder de cuatro años, aunque este plazo puede prorrogarse hasta ocho años a condición de que las autoridades nacionales competentes determinen que la medida es necesaria y que hay pruebas de que la rama de producción afectada está en proceso de reajuste. Las medidas impuestas por plazos superiores a un año deben ser objeto de liberalización progresiva.

En principio, cuando un país restringe las importaciones para proteger a los productores nacionales debe dar algo a cambio. En el Acuerdo se dispone que el país exportador o los países exportadores pueden tratar de lograr una compensación mediante la celebración de consultas. Si no se llega a un acuerdo, el país exportador puede adoptar medidas de retorsión de efectos equivalentes: por ejemplo, puede aumentar los aranceles aplicados a las exportaciones del país que haya adoptado la medida de salvaguardia. En algunas circunstancias, el país exportador ha de esperar tres años, contados a partir de la fecha de establecimiento de la medida de salvaguardia, para poder adoptar medidas de retorsión; por ejemplo, si la medida está en conformidad con las disposiciones del Acuerdo y si se ha adoptado como consecuencia de un aumento en términos absolutos de las importaciones procedentes de ese país exportador.

Las exportaciones de los países en desarrollo están protegidas en cierto grado de las medidas de salvaguardia. Un país importador únicamente puede aplicar una medida de salvaguardia a un producto procedente de un país en desarrollo si éste suministra más del 3% de las importaciones de ese producto o si las importaciones procedentes de los países en desarrollo miembros con una participación en las importaciones inferior al 3% representan en conjunto más del 9% de las importaciones totales del producto en cuestión.

El Comité de Salvaguardias de la OMC supervisa la aplicación del Acuerdo y es responsable de la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones por parte de los miembros. Los gobiernos han de informar de cada etapa de las investigaciones en materia de medidas de salvaguardia y de la correspondiente adopción de decisiones, y el Comité ha de examinar esos informes.

8. Obstáculos no arancelarios: Tecnicismos, trámites burocráticos, etc.

Por último, hay una serie de Acuerdos que tratan de diversas cuestiones técnicas, burocráticas o jurídicas que podrían constituir obstáculos al comercio.

- Reglamentos técnicos y normas
- Régimen de licencias de importación
- Normas para la valoración en aduana de las mercancías
- Inspección previa a la expedición: nuevos controles de las importaciones
- Normas de origen: fabricado en ¿qué país?
- Medidas en materia de inversiones.

Reglamentos técnicos y normas

Los reglamentos técnicos y las normas industriales son importantes, pero varían de un país a otro. La existencia de demasiadas normas diferentes plantea dificultades a productores y exportadores. Si las normas se establecen de manera arbitraria, pueden utilizarse como pretexto a efectos proteccionistas. Las normas pueden constituir obstáculos al comercio.

El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio trata de garantizar que los reglamentos técnicos y las normas, así como los procedimientos de prueba y certificación, no creen obstáculos innecesarios al comercio. La versión de la OMC es una modificación del Código negociado en la Ronda de Tokio de 1973-79.

En el Acuerdo se reconoce el derecho de los países a adoptar las normas que consideren apropiadas; por ejemplo, para la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales o la preservación de los vegetales, para la protección del medio ambiente o en defensa de otros intereses de los consumidores. Por otra parte, no se impide a los miembros que adopten las medidas necesarias para hacer cumplir sus normas. Para evitar una diversidad excesiva, en el Acuerdo se anima a los países a que utilicen las normas internacionales en los casos en que resulten apropiadas, pero no se les obliga a cambiar sus niveles de protección como consecuencia de ello.

En el Acuerdo se establece un código de buena conducta para la elaboración, adopción y aplicación de normas por las instituciones del gobierno central, así como disposiciones sobre la manera en que las instituciones públicas locales y las instituciones no gubernamentales deben aplicar sus propios reglamentos; normalmente deben regirse por los mismos principios que se aplican a las instituciones del gobierno central.

Se establece en el Acuerdo que los procedimientos para determinar la conformidad de los productos con las normas nacionales han de ser justos y equitativos y se desaconsejan los métodos que puedan dar una ventaja injusta a los artículos de producción nacional. El Acuerdo fomenta también el reconocimiento mutuo de los procedimientos de prueba entre los países, de manera que pueda evaluarse la conformidad de un producto con las normas del país importador valiéndose de las pruebas realizadas en el país en que fue fabricado.

Los fabricantes y los exportadores necesitan saber cuáles son las últimas normas en sus mercados potenciales. Para contribuir a que esta información pueda obtenerse convenientemente, todos los gobiernos miembros de la OMC deben establecer servicios nacionales de información.

Licencias de importación: mantenimiento de procedimientos claros

Aunque su uso hoy en día no está tan generalizado como en el pasado, los sistemas de licencias de importación están sujetos a disciplinas en la OMC. En el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación se dice que esos sistemas deben ser sencillos, transparentes y previsibles. Por ejemplo, se exige a los gobiernos que publiquen información suficiente para que los comerciantes tengan conocimiento de cómo y por qué se otorgan las licencias. Se dispone también cómo

deben notificar los países a la OMC el establecimiento de nuevos procedimientos para el trámite de licencias de importación o la modificación de los ya existentes. Se dan asimismo orientaciones sobre la manera en que los gobiernos deben evaluar las solicitudes de licencia.

Algunas licencias se expiden de manera automática si se cumplen determinadas condiciones. En el Acuerdo se establecen criterios para la expedición automática de licencias de manera que el procedimiento utilizado no tenga efectos de restricción del comercio.

Otras licencias no se expiden de manera automática. En este caso el Acuerdo trata de reducir al mínimo la carga que entrañe para los importadores la solicitud de licencias, de manera que los trámites administrativos no constituyan de por sí una restricción o distorsión de las importaciones. Los organismos que se ocupan de la expedición de las licencias no deben normalmente tardar más de 30 días en tramitar una solicitud, 60 días cuando se examinan todas las solicitudes al mismo tiempo.

El actual Acuerdo es una modificación del «código» (es decir, el Acuerdo firmado únicamente por algunos signatarios del GATT) negociado en la Ronda de Tokio de 1973-79. Forma parte del conjunto de Acuerdos de la OMC firmados por todos los miembros de esta Organización.

¿Cómo se llama este Acuerdo? «Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación»

¿Cómo se llama este Acuerdo? «Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio»

Normas para la valoración en aduana de las mercancías

El proceso de estimación del valor de un producto en aduana plantea problemas a los importadores que pueden ser tan graves como el derecho real aplicado. El Acuerdo de la OMC sobre Valoración en Aduana tiene por objeto establecer un sistema equitativo, uniforme y neutro de valoración en aduana de las mercancías: un sistema que se ajusta a las realidades comerciales y que proscribe la utilización de valores arbitrarios o ficticios. Establece un conjunto de normas sobre valoración que amplían las disposiciones en materia de valoración en aduana del GATT original y les da mayor precisión.

En la Ronda Uruguay se adoptó una decisión ministerial sobre este tema que otorga a las administraciones de aduanas la facultad de solicitar información adicional en los casos en que tengan motivos para dudar de la exactitud del valor declarado de las mercancías importadas. Si, pese a la información adicional que se haya podido facilitar, la administración de aduanas sigue albergando dudas razonables, podrá estimarse que no se puede determinar el valor en aduana de las mercancías importadas sobre la base del valor declarado.

¿Cuál es el nombre de este acuerdo? *«Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994»; y las decisiones ministeriales conexas: «Decisión relativa a los casos en que las administraciones de aduanas tengan motivos para dudar de la veracidad o exactitud del valor declarado» y «Decisión sobre los textos relativos a los valores mínimos y a las importaciones efectuadas por agentes exclusivos distribuidores exclusivos y concesionarios exclusivos».*

Inspección previa a la expedición: un control más de las importaciones

La inspección previa a la expedición es la práctica de emplear empresas privadas especializadas («entidades independientes») para verificar los pormenores de la expedición — esencialmente, el precio, la cantidad y la calidad — de las mercancías pedidas al extranjero. Utilizada por los gobiernos de los países en desarrollo, su finalidad es salvaguardar los intereses financieros nacionales (por ejemplo, prevenir la fuga de capitales y el fraude comercial, así como la evasión de derechos de aduana) y compensar las insuficiencias de las infraestructuras administrativas.

En el Acuerdo se reconoce que los principios y obligaciones del GATT son aplicables a las actividades de las entidades de inspección previa a la expedición que se realicen por prescripción de los gobiernos. Entre las obligaciones que se imponen a los gobiernos usuarios figuran las de no discriminación, transparencia, protección de la información comercial confidencial, evitación de demoras irrazonables, utilización de directrices específicas para realizar la verificación de precios, y evitación de conflictos de intereses por las entidades de inspección. Las obligaciones de los países exportadores miembros hacia los países usuarios de los servicios de inspección

previa a la expedición incluyen la no discriminación en la aplicación de las leyes y reglamentos nacionales, la pronta publicación de esas leyes y reglamentos, y la prestación de asistencia técnica cuando se solicite.

En el Acuerdo se establece un procedimiento de examen independiente, administrado conjuntamente por una organización que represente a las entidades de inspección y otra que represente a los exportadores. La finalidad perseguida es resolver las diferencias que puedan surgir entre los exportadores y las entidades de inspección.

¿Cómo se llama este Acuerdo? *«Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición»*

Normas de origen: fabricado en ... ¿qué país?

Las «normas de origen» son los criterios aplicados para determinar dónde se ha fabricado un producto. Constituyen una parte esencial de las normas comerciales, ya que hay una serie de políticas que discriminan entre los países exportadores: contingentes, aranceles preferenciales, medidas antidumping, derechos compensatorios (aplicados para contrarrestar las subvenciones a la exportación), etc. También se utilizan las normas de origen para recopilar estadísticas sobre el comercio y para las etiquetas «fabricado en ...» que llevan los productos.

El primer Acuerdo a que se ha llegado nunca sobre esta cuestión exige a los miembros de la OMC que se aseguren de que sus normas de origen son transparentes; que no tienen efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional; que se administran de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable; y que se basan en un criterio positivo (en otras palabras, deben estipular qué es lo que confiere origen, y no qué es lo que no lo confiere).

A más largo plazo, el Acuerdo tiene por objetivo el establecimiento de normas de origen comunes («armonizadas») entre todos los miembros de la OMC, excepto en lo que se refiere a algunos tipos de comercio preferencial; por ejemplo, los países que establecen una zona de libre comercio pueden utilizar normas de origen diferentes para los productos objeto de comercio en el marco de su acuerdo de libre comercio. En el Acuerdo se establece un programa de armonización, que ha de quedar ultimado para julio de 1998, basado en un conjunto de principios, entre ellos que las normas de origen deben ser objetivas, comprensibles y previsibles. La labor está a cargo del Comité de Normas de Origen de la OMC y de un Comité Técnico bajo los auspicios de la Organización Mundial de Aduanas, en Bruselas. El resultado será un conjunto único de normas de origen que será aplicado por todos los miembros de la OMC, en condiciones comerciales no preferenciales, en todas las circunstancias.

¿Cómo se llama este Acuerdo? «Acuerdo sobre las Normas de Origen»

En un anexo del Acuerdo figura una «declaración común» acerca de la aplicación de las normas de origen a las mercancías acreedoras a trato preferencial.

Medidas en materia de inversiones: reducción de las distorsiones del comercio

El Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC) se aplica únicamente a las medidas que afectan al comercio de mercancías. En él se reconoce que ciertas medidas en materia de inversiones pueden tener efectos de restricción y distorsión del comercio y se estipula que ningún miembro aplicará ninguna medida que discrimine contra las empresas extranjeras o los productos extranjeros (es decir, que infrinja el principio de «trato nacional» enunciado en el GATT). Proscribe también las medidas en materia de inversiones que den lugar a restricciones cuantitativas (en violación de otro principio del GATT). Como anexo al Acuerdo se añade una lista ilustrativa de las MIC que se ha convenido son incompatibles con los correspondientes artículos del GATT. En la lista figuran las medidas que prescriben la compra por una empresa de niveles determinados de productos de origen nacional («prescripciones en materia de contenido nacional»). Se desaconsejan también las medidas que limiten las importaciones de una empresa o establezcan objetivos de exportación para esa empresa («prescripciones en materia de nivelación del comercio»).

De conformidad con el Acuerdo, los países deben informar a la OMC y a los demás miembros de todas las medidas en materia de inversiones que no estén en conformidad con el Acuerdo. Los países desarrollados tienen un plazo de dos años (hasta finales de 1996) para eliminarlas; los países en desarrollo disponen de cinco años (hasta finales de 1999); y los países menos adelantados de siete años.

En el Acuerdo se establece un Comité de Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio que ha de vigilar el cumplimiento de esas obligaciones. Se pide también en el Acuerdo que para el 1º de enero del año 2000 los miembros de la OMC estudien si deben establecerse también disposiciones relativas a las políticas en materia de inversiones y competencia.

¿Cómo se llama este Acuerdo? «Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones»

9. Acuerdos plurilaterales: de interés minoritario

La gran mayoría de los miembros suscriben todos los Acuerdos de la OMC. No obstante, quedan cuatro Acuerdos, negociados originalmente en la Ronda de Tokio, cuyo número de signatarios es más reducido y a los que se denomina «acuerdos plurilaterales». Todos los demás Acuerdos negociados en la Ronda de Tokio pasaron a ser obligaciones multilaterales (es decir, obligaciones que han de cumplir todos los miembros de la OMC) cuando se estableció en 1995 la Organización Mundial del Comercio. Esos cuatro Acuerdos fueron los siguientes:

- Comercio de aeronaves civiles
- Contratación pública
- Productos lácteos
- Carne de bovino

Equidad en el comercio de aeronaves civiles

El **Acuerdo sobre el Comercio de Aeronaves Civiles** entró en vigor el 1º de enero de 1980. Actualmente tiene 27 signatarios. El Acuerdo elimina los derechos de importación con respecto a las aeronaves, excepto las militares, y todos los demás productos por él abarcados: los motores de aeronaves civiles y sus partes y componentes, todos los componentes y subconjuntos de aeronaves civiles, y los simuladores de vuelo y sus partes y componentes. Contiene disciplinas sobre las compras de aeronaves civiles dirigidas por el Estado y los incentivos a la compra, así como sobre la ayuda financiera oficial al sector de las aeronaves civiles.

Contratación pública: apertura a la competencia

En la mayoría de los países el Estado y las entidades que de él dependen son los mayores compradores de mercancías de todo tipo, desde productos básicos hasta equipos de alta tecnología. Al mismo tiempo, las presiones políticas encaminadas a dar preferencia a los proveedores nacionales sobre sus competidores extranjeros pueden ser muy fuertes.

La finalidad del **Acuerdo sobre Contratación Pública**, que se negoció por primera vez durante la Ronda de Tokio y entró en vigor el 1º de enero de 1981 (con el nombre en español de Acuerdo sobre Compras del Sector Público), es abrir la mayor parte posible de esas operaciones a la competencia internacional. Está encaminado a aumentar la transparencia de las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relacionados con la contratación pública y a garantizar que no protejan a los productos o proveedores nacionales, ni discriminen entre productos o proveedores extranjeros.

El Acuerdo tiene 27 signatarios. Consta de dos elementos: normas y obligaciones generales, y listas de las entidades nacionales de cada país signatario cuya contratación está sujeta al Acuerdo. Gran parte de las normas y obligaciones generales se refieren a los procedimientos de licitación.

El actual Acuerdo y las obligaciones de él dimanantes se negociaron en la Ronda Uruguay. En estas negociaciones se llegó a decuplicar su ámbito de aplicación, abriendo a la competencia internacional entidades de los gobiernos centrales y locales cuyas compras ascienden en conjunto a varios cientos de miles de millones de dólares anuales. El nuevo Acuerdo extiende también su ámbito de aplicación a los servicios (con inclusión de los de construcción), a la contratación realizada por las entidades de los gobiernos subcentrales (por ejemplo, Estados federados, provincias, departamentos y prefecturas), y a la contratación realizada por empresas de servicios públicos. Entró en vigor el 1º de enero de 1996.

El nuevo Acuerdo refuerza también las normas destinadas a garantizar condiciones de competencia internacional equitativas y no discriminatorias. Por ejemplo, obligará a los gobiernos a establecer procedimientos internos que permitan a los licitadores privados que se consideren perjudicados impugnar las decisiones adoptadas en relación con las contrataciones y obtener una reparación en caso de que esas decisiones se hayan adoptado de manera incompatible con las disposiciones del Acuerdo.

El Acuerdo es aplicable a los contratos de un valor superior a determinados valores de umbral. En el caso de las contrataciones de bienes y servicios efectuadas por entidades del gobierno central, el umbral es de 130.000 DEG (unos 178.000 dólares EE.UU. en mayo de 1997). En cuanto a las realizadas por entidades de los gobiernos subcentrales, el umbral varía, pero por regla general se sitúa en torno a los 200.000 DEG. En el caso de las contrataciones de bienes y servicios efectuadas por empresas de servicios públicos, el umbral es en general del orden de los 400.000 DEG y cuando se trata de contratos de construcción es generalmente de 5 millones de DEG.

Se puso fin en 1997 a los acuerdos sobre la carne de bovino y los productos lácteos

A finales de 1997 se dieron por terminados el **Acuerdo Internacional de Productos Lácteos** y el **Acuerdo Internacional de la Carne de Bovino**. Los países signatarios de estos Acuerdos decidieron que era más conveniente tratar las cuestiones relativas a los sectores correspondientes en el marco de los Acuerdos sobre la Agricultura y sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Ciertos aspectos de su labor se habían visto obstaculizados por el escaso número de signatarios. Algunos de los principales exportadores de productos lácteos, por ejemplo, no habían firmado el Acuerdo sobre Productos Lácteos; por consiguiente, había fracasado el intento de cooperar para el establecimiento de precios mínimos y, en 1995, se abandonó este sistema.

10. Exámenes de las políticas comerciales: garantizar la transparencia

Los particulares y las empresas que llevan a cabo actividades comerciales han de estar al corriente, en la medida de lo posible, de las condiciones del comercio. Por consiguiente, es de fundamental importancia que los reglamentos y las políticas sean transparentes. En la OMC, esto se logra de dos maneras: los gobiernos deben informar a la OMC y a los demás Miembros mediante «notificaciones» periódicas de toda medida, política, ley o reglamento específico y la OMC lleva a cabo exámenes periódicos de las políticas comerciales de los distintos países: los exámenes de las políticas comerciales. Estos exámenes forman parte de lo que se acordó en la Ronda Uruguay, pero se iniciaron varios años antes de que acabara la Ronda; fueron uno de los primeros resultados de las negociaciones. Los participantes acordaron establecer el proceso de examen en la Reunión Ministerial de diciembre de 1988, cuyo objeto era realizar un balance hacia mitad de período de la Ronda Uruguay. El primer examen se llevó a cabo el año siguiente. Inicialmente, estos exámenes se realizaban en el marco del GATT y, como éste, se centraban en el comercio de mercancías. Con la creación de la OMC en 1995, se amplió su ámbito, al igual que el de la Organización, para incluir los servicios y la propiedad intelectual.

La importancia que atribuyen los distintos países a este proceso se refleja en la preeminencia del Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, cuyas funciones desempeña el propio Consejo General de la OMC.

Los objetivos de este proceso son:

- aumentar la transparencia y el entendimiento de las políticas y prácticas comerciales de los países mediante una vigilancia periódica;
- mejorar la calidad de los debates públicos e intergubernamentales sobre las distintas cuestiones; y
- permitir una evaluación multilateral de los efectos de las políticas en el sistema de comercio mundial.

Los exámenes se centran en las políticas y prácticas comerciales particulares de cada Miembro pero tienen en cuenta también las necesidades más amplias de los países a nivel económico y de desarrollo, sus políticas y objetivos y su entorno económico externo. Estos «exámenes entre iguales» realizados por otros Miembros de la OMC alientan a los gobiernos a seguir más de cerca las normas y disciplinas de la OMC y a cumplir sus compromisos. En la práctica, los exámenes tienen dos resultados generales: permiten que un observador externo entienda las políticas y circunstancias particulares de un determinado país y son a la vez fuente de información para el país objeto del examen sobre sus resultados en el sistema.

Periódicamente, todos los Miembros de la OMC deben ser objeto de examen. La frecuencia de los exámenes depende del tamaño del país:

- Las cuatro principales entidades comerciales - la Unión Europea, los Estados Unidos, el Japón y el Canadá (la «Cuadrilateral»)- se examinan cada dos años aproximadamente.
- Los 16 países siguientes (en función de su participación en el comercio mundial), cada cuatro años.
- El resto de los países, cada seis años, pudiendo fijarse un intervalo más extenso para los países menos adelantados.

Para cada examen, se preparan dos documentos: una exposición de políticas preparada por el gobierno del país objeto de examen y un informe detallado elaborado independientemente por la Secretaría de la OMC. Ambos informes se publican poco después del examen, junto con el acta de la correspondiente reunión del Órgano de Examen de las Políticas Comerciales.

«Solución de diferencias»

La «contribución más particular» de la OMC

«Ningún examen de los logros de la OMC sería completo si se dejara de mencionar el sistema de solución de diferencias, que es en muchos aspectos el pilar central del sistema multilateral de comercio y la contribución más particular de la OMC a la estabilidad de la economía mundial. El nuevo sistema de la OMC es a la vez más riguroso, más automático y más creíble que su predecesor del GATT. Ello queda reflejado en la mayor diversidad de países que lo utilizan y en la tendencia a resolver las diferencias 'extrajudicialmente' antes de que lleguen a la etapa de la decisión definitiva: hasta ahora, en 19 casos de 71. El sistema funciona como se pretendía: como medio, sobre todo, de conciliación y para facilitar la solución de las diferencias, no simplemente para emitir juicios. Al reducir la posibilidad de adopción de medidas unilaterales, constituye también una importante garantía de equidad en el comercio [para los países menos poderosos].»

*Renato Ruggiero
17 de abril de 1997*

1. La «contribución más particular» de la OMC

Sin un medio de solución de diferencias el sistema basado en normas no tendría valor alguno, puesto que no podrían hacerse cumplir las normas. El procedimiento de la OMC hace hincapié en el imperio de la ley y da mayor seguridad y previsibilidad al sistema de comercio. Se basa en normas claramente definidas y se establecen plazos para ultimar el procedimiento. Las primeras resoluciones las adopta un grupo especial y las respalda (o rechaza) la totalidad de los miembros de la OMC. Es posible apelar basándose en cuestiones de derecho.

Ahora bien, lo importante no es adoptar resoluciones; la cuestión prioritaria es resolver las diferencias, de ser posible mediante la celebración de consultas. Hasta mediados de marzo de 2001, 38 de los 228 casos se habían resuelto "extrajudicialmente", sin pasar por todo el proceso del grupo especial.

Principios: equidad, rapidez, eficacia, aceptabilidad mutua

Los miembros de la OMC han convenido en que, cuando estimen que otros miembros infringen las normas comerciales, recurrirán al sistema multilateral de solución de diferencias en vez de adoptar medidas unilateralmente. Ello significa seguir los procedimientos convenidos y respetar los dictámenes emitidos.

¿Cómo se llama este Acuerdo? «Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias»

Normalmente, surge una diferencia cuando un país adopta una política comercial o toma una medida que otro u otros miembros de la OMC consideran infringe las disposiciones de la OMC o constituye un incumplimiento de las obligaciones contraídas. Un tercer grupo de países puede declarar que tiene interés en la cuestión, lo que le hace acreedor a ciertos derechos.

En el antiguo GATT existía ya un procedimiento de solución de diferencias, pero no preveía plazos fijos, era más fácil obstruir la adopción de las resoluciones y en muchos casos pasaba mucho tiempo sin que se llegara a una solución concluyente. El Acuerdo de la Ronda Uruguay estableció un procedimiento más estructurado, con etapas más claramente definidas. Implantó una mayor disciplina en cuanto al tiempo que debía tardarse en resolver una diferencia, con plazos flexibles para las diversas etapas del procedimiento. En el Acuerdo se hace hincapié en que para que la OMC funcione eficazmente es esencial la pronta solución de las diferencias. Se establecen con gran detalle el procedimiento y el calendario que han de seguirse al resolver las diferencias. Un caso que siga su curso completo hasta la primera resolución no debe durar normalmente más de un año aproximadamente, 15 meses de haber apelación. Los plazos convenidos son flexibles y si se considera que un caso es urgente (por ejemplo, si se trata de productos perecederos) puede reducirse el plazo tres meses.

Por otro lado, el Acuerdo de la Ronda Uruguay hace que sea imposible que el país que pierda un caso obstruya la adopción de la resolu-

El aumento del número de casos puede constituir una buena noticia

Si los tribunales se enfrentan con un número cada vez mayor de procedimientos penales ¿significa que la ley y el orden están perdiendo fuerza? No necesariamente. A veces significa que la gente tiene más fe en el imperio de la ley y en los tribunales. Recurren a ellos en vez de tomarse la justicia por su mano.

Es en gran parte lo que está ocurriendo en la OMC. A nadie le gusta que los países se disputen entre sí, pero si de todas maneras va a haber diferencias comerciales es mejor que se resuelvan con arreglo a normas convenidas internacionalmente. Existen buenas razones para sostener que el número creciente de diferencias no es sino el resultado de la expansión del comercio mundial y el mayor rigor de las normas negociadas en la Ronda Uruguay; y que el hecho de que sean más los que acuden a la OMC refleja una creciente fe en el sistema.

ción. Con arreglo al anterior procedimiento del GATT, las resoluciones únicamente podían adoptarse por consenso, lo que significaba que una sola objeción podía bloquear la adopción. Actualmente la resolución se adopta automáticamente a menos que haya consenso para rechazarla; es decir, si un país desea bloquear la resolución tiene que lograr que compartan su opinión todos los demás miembros de la OMC (incluido su adversario en la diferencia).

Aunque el procedimiento es en gran parte análogo al de un tribunal o corte de justicia, la solución preferida es que los países afectados examinen sus problemas y resuelvan la diferencia por sí solos. Así pues, la primera etapa es la celebración de consultas entre los gobiernos partes en la diferencia y, aun cuando el caso siga su curso y llegue a otras etapas, sigue siendo siempre posible la celebración de consultas y la mediación.

¿Cómo se resuelven las diferencias?

La solución de diferencias es de la competencia del Órgano de Solución de Diferencias (el Consejo General bajo otra forma). El Órgano de Solución de Diferencias tiene la facultad exclusiva de establecer «grupos especiales» de expertos para que examinen la diferencia y de aceptar o rechazar las conclusiones de dichos grupos especiales o los resultados de las apelaciones. Vigila la aplicación de las resoluciones y recomendaciones y tiene potestad para autorizar la adopción de medidas de retorsión cuando un país no respete una resolución.

- **Primera etapa: consultas** (hasta **60 días**).

Antes de adoptar cualquier otra medida los países partes en la diferencia tienen que mantener conversaciones para ver si pueden resolver sus diferencias por sí solos. Si este intento fracasa, pueden también pedir al Director General de la OMC que medie o trate de ayudar de cualquier otro modo.

- **Segunda etapa: el grupo especial** (hasta **45 días** para la constitución del grupo especial, más **seis meses** para que éste concluya su labor). Si en las consultas celebradas no se llega a una solución satisfactoria, el país reclamante puede pedir que se establezca un grupo especial. El país «en el banquillo» puede obstruir la constitución del grupo especial una vez, pero no puede volver a hacerlo cuando el Órgano de Solución de Diferencias se reúne por segunda vez

(a no ser que haya consenso contra la constitución del grupo especial).

Oficialmente, el grupo especial ayuda al Órgano de Solución de Diferencias a dictar resoluciones o hacer recomendaciones, pero, como su informe únicamente puede ser rechazado por consenso en el Órgano de Solución de Diferencias, es difícil revocar sus conclusiones. Dichas conclusiones deben basarse en los Acuerdos invocados.

Normalmente, debe darse traslado del informe definitivo del grupo especial a las partes en la diferencia en un plazo de seis meses. En casos de urgencia, por ejemplo de tratarse de productos perecederos, ese plazo se reduce a tres meses.

En el acuerdo se describe con cierto detalle cómo deben actuar los grupos especiales. Las principales etapas son las siguientes:

- **Antes de la primera audiencia:** cada parte en la diferencia expone sus argumentos, por escrito, al grupo especial.
- **Primera audiencia: el país reclamante y la parte demandada exponen sus argumentos:** el país reclamante (o los países reclamantes), el país demandado y los terceros que hayan anunciado tener interés en la diferencia exponen sus argumentos en la primera audiencia del grupo especial.

Grupos especiales

Los grupos especiales son una especie de tribunales, pero, a diferencia de un tribunal normal, sus miembros suelen elegirse en consulta con los países partes en la diferencia. Sólo en el caso de que no puedan ponerse de acuerdo ambas partes los designa el Director General de la OMC, lo que ocurre en raras ocasiones.

Los grupos especiales están integrados por tres (a veces cinco) expertos de diferentes países, que examinan las pruebas y deciden quién tiene razón y quién no la tiene. Su informe se somete al Órgano de Solución de Diferencias, que únicamente puede rechazarlo por consenso.

Los miembros de los grupos especiales pueden elegirse en cada caso de una lista permanente de candidatos con las condiciones requeridas o de otra fuente. Actúan a título personal y no pueden recibir instrucciones de ningún gobierno.

¿Cuánto se tarda en resolver una diferencia?

Los plazos aproximados establecidos para cada etapa del procedimiento de solución de diferencias son indicativos: el Acuerdo es flexible. Además, los países pueden resolver su diferencia por sí solos en cualquier etapa. Los plazos totales son también aproximados.

60 días	Consultas, mediación, etc.
45 días	Establecimiento del grupo especial y designación de sus miembros
6 meses	El grupo especial da traslado de su informe definitivo a las partes
3 semanas	El grupo especial da traslado de su informe definitivo a los miembros de la OMC
60 días	El Órgano de Solución de Diferencias adopta el informe (de no haber apelación)

Total = 1 año (sin apelación)

60-90 días	Informe del examen en apelación
30 días	El Órgano de Solución de Diferencias adopta el informe del examen en apelación

Total = 1 año y 3 meses (con apelación)

- **Réplicas:** los países afectados presentan réplicas por escrito y exponen verbalmente sus argumentos en la segunda reunión del grupo especial.
- **Expertos:** cuando una parte en la diferencia plantea cuestiones de carácter científico o técnico, el grupo especial puede consultar a expertos o designar un grupo consultivo de expertos para que prepare un informe al respecto.
- **Proyecto inicial:** el grupo especial da traslado de los capítulos expositivos (hechos y argumentación) de su informe a ambas partes en la diferencia y les da un plazo de dos semanas para formular observaciones. En este informe no se incluyen las constataciones y conclusiones.
- **Informe provisional:** a continuación, el grupo especial da traslado de un informe provisional (en el que se incluyen sus constataciones y conclusiones) a ambas partes y les da un plazo de una semana para que soliciten un reexamen.
- **Reexamen:** el período de reexamen no debe exceder de dos semanas. Durante ese tiempo el grupo especial puede celebrar nuevas reuniones con las dos partes en la diferencia.
- **Informe definitivo:** se envía el informe definitivo a las partes en la diferencia y, tres semanas más tarde, se distribuye a todos los miembros de la OMC. Si el grupo especial decide que la medida comercial objeto de la diferencia constituye una infracción de un Acuerdo de la OMC o un incumplimiento de una obligación dimanante de las disposiciones de la OMC, recomienda que se ponga en conformidad con dichas disposiciones. El grupo especial puede sugerir la manera en que podría hacerse.
- **El informe se convierte en una resolución:** transcurridos 60 días, el informe se convierte en una resolución o recomendación del Órgano de Solución de Diferencias, a no ser que se rechace por consenso. Ambas partes en la diferencia pueden apelar (y en algunos casos ambas lo hacen).

Apelaciones

Una y otra parte pueden apelar contra la resolución del grupo especial. A veces lo hacen ambas. Las apelaciones han de basarse en cues-

tiones de derecho, por ejemplo una interpretación jurídica; no es posible examinar de nuevo las pruebas existentes ni examinar nuevas pruebas.

Cada apelación es examinada por tres miembros de un Órgano Permanente de Apelación establecido por el Órgano de Solución de Diferencias e integrado por siete miembros representativos en términos generales de la composición de la OMC. Los miembros del Órgano de Apelación son nombrados por un período de cuatro años. Deben ser personas de competencia reconocida en derecho y comercio internacional que no estén vinculadas a ningún gobierno.

La apelación puede dar lugar a la confirmación, modificación o revocación de las constataciones y conclusiones jurídicas del grupo especial. Normalmente, la duración del procedimiento de apelación no será superior a 60 días y en ningún caso excederá de 90 días.

El Órgano de Solución de Diferencias tiene que aceptar o rechazar el informe del examen en apelación en un plazo de 30 días; únicamente puede rechazarlo por consenso.

La cuestión está decidida: ¿qué pasa a continuación?

¿Pena máxima ... sin remisión? Bueno, no exactamente, pero la idea es en cierto modo esa. Si un país ha hecho algo que no debe hacer, ha de rectificar rápidamente; y si sigue infringiendo un acuerdo, debe ofrecer una compensación o sufrir una sanción adecuada que le haga cierto efecto.

Incluso una vez decidido el caso, todavía hay que hacer algo antes de la imposición de sanciones comerciales (que es la pena que suele imponerse). La cuestión prioritaria en esta etapa es que el «demandado» perdedor ponga su política en conformidad con la resolución o recomendación. En el acuerdo sobre la solución de diferencias se hace hincapié en que «para asegurar la eficaz solución de las diferencias en beneficio de todos los miembros, es esencial el pronto cumplimiento de las recomendaciones o resoluciones del OSD [Órgano de Solución de Diferencias]».

Si el país objeto de la reclamación pierde, debe seguir las recomendaciones formuladas en el informe del Grupo Especial o del Órgano de Apelación. Debe manifestar su intención de hacerlo en una reunión del Órgano de Solución de Diferencias que ha de celebrarse dentro de los

30 días siguientes a la adopción del informe. En caso de que no sea factible cumplir inmediatamente las recomendaciones y resoluciones, se dará al miembro afectado un «plazo prudencial» para hacerlo. Si no adopta las medidas oportunas dentro de ese plazo, tendrá que entablar negociaciones con el país reclamante (o los países reclamantes) para establecer una compensación mutuamente aceptable: por ejemplo, reducciones arancelarias en esferas de especial interés para la parte reclamante.

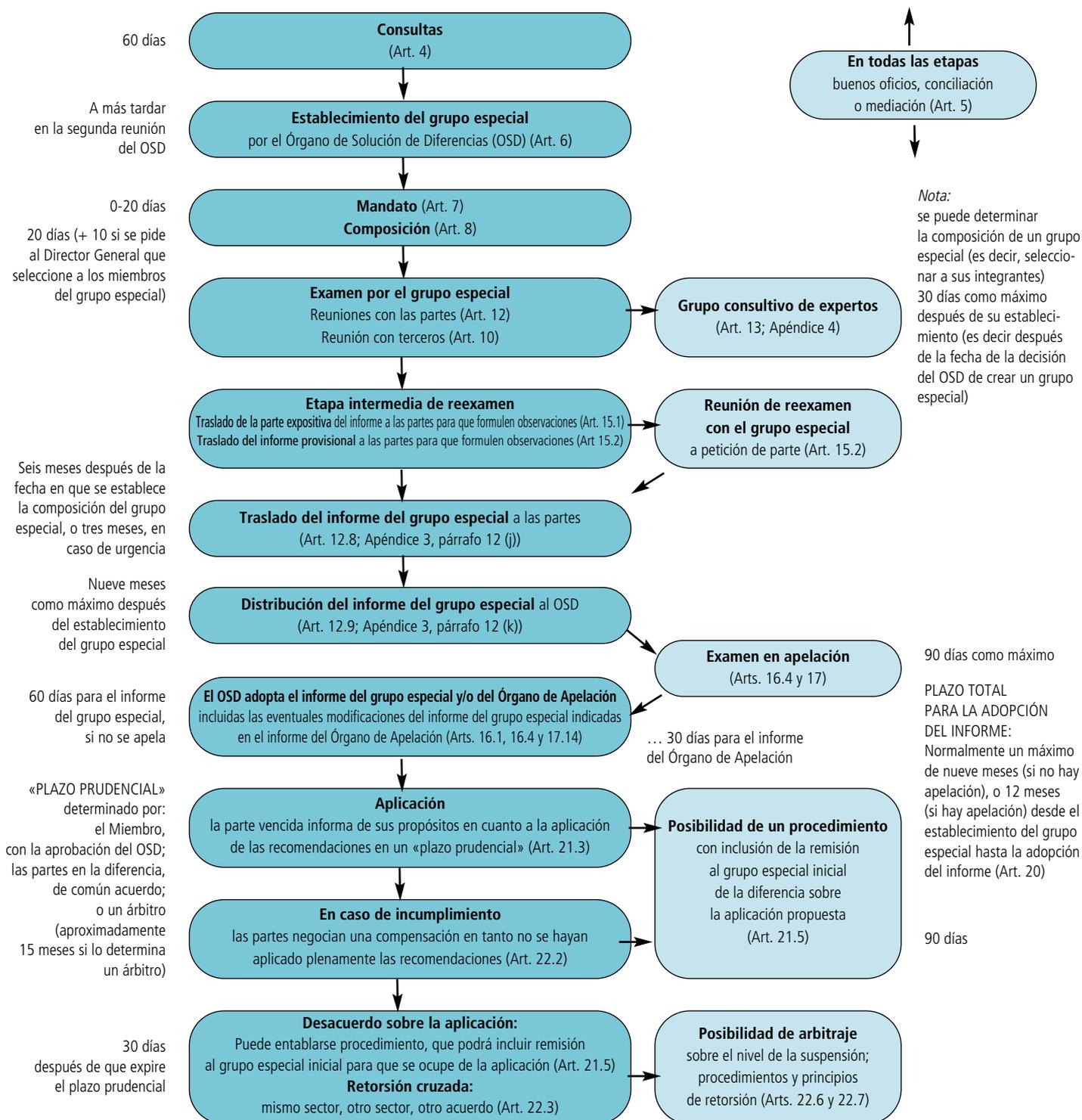
Si transcurridos 20 días no se ha convenido en una compensación satisfactoria, la parte reclamante podrá pedir la autorización del Órgano de Solución de Diferencias para imponer sanciones comerciales limitadas («suspender la aplicación de concesiones u obligaciones») con respecto a la otra parte. El Órgano de Solución de Diferencias deberá otorgar esa autorización dentro de los 30 días siguientes a la expiración del «plazo prudencial», a menos que se decida por consenso desestimar la petición.

En principio, las sanciones deben imponerse en el mismo sector en que haya surgido la diferencia. Si ello resulta impracticable o ineficaz, podrán imponerse en un sector diferente en el marco del mismo acuerdo. Si también esto es impracticable o ineficaz, y las circunstancias son suficientemente graves, podrán adoptarse medidas en el marco de otro acuerdo. El objetivo perseguido es reducir al mínimo la posibilidad de que se adopten medidas que tengan efectos en sectores no relacionados con la diferencia y procurar al mismo tiempo que las medidas sean eficaces.

En cualquier caso, el Órgano de Solución de Diferencias vigila la manera en que se cumplen las resoluciones adoptadas. Todo caso pendiente permanece en su orden del día hasta que se resuelva la cuestión.

2. Procedimiento de los grupos especiales

Se trata de las diversas etapas que puede tener la solución de diferencias en la OMC. En todas las etapas se alienta a las partes en una diferencia a que celebren consultas entre sí, a fin de llegar a un acuerdo «extrajudicialmente». En todas las etapas el Director General de la OMC está disponible para ofrecer sus buenos oficios, mediar o contribuir a una conciliación.



3. El calendario en un caso práctico

El 23 de enero de 1995 Venezuela presentó una reclamación ante el Órgano de Solución de

Tiempo (0 = iniciación del procedimiento)	Plazo indicativo/real	Fecha	Medidas adoptadas
-5 años		1990	Modificación de la Ley de Protección de la Calidad del Aire, de los Estados Unidos
-4 meses		Septiembre de 1994	Los Estados Unidos restringen las importaciones de gasolina al amparo de la Ley de Protección de la Calidad del Aire
0	«60 días»	23 de enero de 1995	Venezuela presenta una reclamación ante el Órgano de Solución de Diferencias y solicita la celebración de consultas con los Estados Unidos
+1 mes		24 de febrero de 1995	Celebración de consultas. Sin éxito
+2 meses		25 de marzo de 1995	Venezuela pide al Órgano de Solución de Diferencias el establecimiento de un grupo especial
+2 meses	«30 días»	10 de abril de 1995	El Órgano de Solución de Diferencias accede al establecimiento de un grupo especial. Los Estados Unidos no se oponen. (El Brasil inicia su reclamación y solicita la celebración de consultas con los Estados Unidos.)
+3 meses		28 de abril de 1995	Constitución del grupo especial. (El 31 de mayo se asigna también al grupo especial el examen de la reclamación del Brasil.)
+6 meses	9 meses (el plazo indicativo es de 6+)	10-12 de julio y 13-15 de julio de 1995	El grupo especial se reúne.
+11 meses		11 de diciembre de 1995	El grupo especial da traslado del informe provisional a los Estados Unidos, Venezuela y el Brasil, para que formulen observaciones.
+1 año		29 de enero de 1996	El grupo especial distribuye el informe definitivo al Órgano de Solución de Diferencias.
+1 año, 1 mes		21 de febrero de 1996	Los Estados Unidos apelan.
+1 año, 3 meses	«60 días»	29 de abril de 1996	El Órgano de Apelación presenta su informe.
+1 año, 4 meses	«30 días»	20 de mayo de 1996	El Órgano de Solución de Diferencias adopta los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación.
+1 año, 10 1/2 meses		3 de diciembre de 1996	Los Estados Unidos y Venezuela se ponen de acuerdo sobre lo que deben hacer los Estados Unidos (el plazo de aplicación es de 15 meses a contar del 20 de mayo).
+1 año, 11 1/2 meses		9 de enero de 1997	Los Estados Unidos informan al Órgano de Solución de Diferencias de la situación con respecto a la aplicación de las recomendaciones.
+2 años, 7 meses		19-20 de agosto de 1997	Los Estados Unidos firman un nuevo reglamento (19 de agosto) Fin del período de aplicación convenido (20 de agosto)

Diferencias en el sentido de que los Estados Unidos aplicaban normas que discriminaban contra la gasolina importada y solicitó formalmente la celebración de consultas con dicho país. Un año después (el 29 de enero de 1996) el grupo especial encargado de examinar la diferencia ultimó su informe definitivo. (Para entonces se había asociado al procedimiento el Brasil, que presentó su reclamación en abril de 1996. Examinó ambas reclamaciones el mismo grupo especial.) Los Estados Unidos apelaron. El Órgano de Apelación elaboró su informe y el Órgano de Solución de Diferencias lo adoptó el 20 de mayo de 1996, un año y cuatro meses después de haberse presentado la primera reclamación.

A continuación, los Estados Unidos y Venezuela tardaron seis meses y medio en ponerse de acuerdo sobre lo que debían hacer los Estados Unidos. El plazo convenido para aplicar la solución acordada fue de 15 meses a contar de la fecha de conclusión de la apelación (del 20 de mayo de 1996 al 20 de agosto de 1997). El Órgano de Solución de Diferencias ha venido vigilando los progresos realizados: por ejemplo, los Estados Unidos presentaron «informes de situación» el 9 de enero y el 13 de febrero de 1997.

La diferencia surgió porque los Estados Unidos aplicaban normas sobre las características químicas de la gasolina importada más rigurosas que las que aplicaban a la gasolina refinada en el país. Venezuela dijo (y después el Brasil) que no era equitativo, porque la gasolina estadounidense no tenía que cumplir las mismas normas: se infringía el principio de «trato nacional», sin que ello pudiera justificarse al amparo de las excepciones de las disposiciones normales de la OMC previstas para las medidas adoptadas por motivos de salud o conservación del medio ambiente. El grupo especial que examinó la diferencia estuvo de acuerdo con Venezuela y el Brasil. El informe del examen en apelación confirmó las conclusiones del grupo especial (introdujo algunos cambios con respecto a la interpretación jurídica dada por el grupo especial). Los Estados Unidos acordaron con Venezuela que modificarían su reglamento en un plazo de 15 meses y el 26 de agosto de 1997 comunicaron al Órgano de Solución de Diferencias que se había firmado un nuevo reglamento el 19 de agosto.

Más allá de los Acuerdos

1. Panorama general

La labor de la OMC en los próximos años tiene dos componentes principales. Uno es el «programa incorporado» de los Acuerdos de la Ronda Uruguay, es decir, el programa de aplicación de los diversos acuerdos y compromisos, en particular el calendario de negociaciones, nuevas o reanudadas, sobre varios temas. El otro componente abarca la gran variedad de cuestiones que se están examinando, algunas antiguas y otras nuevas para el sistema GATT-OMC.

No existe ningún compromiso en lo que se refiere a reanudar las negociaciones arancelarias pero el lugar destacado que ocupan en el sistema significa que probablemente se lleven a cabo en algún momento. Entre los temas no abarcados con profundidad en los presentes

acuerdos pero que se han examinado recientemente, se están examinando actualmente o es probable que se examinen en los próximos años figuran los siguientes:

- agrupaciones económicas regionales
- comercio y medio ambiente
- comercio e inversiones
- política de competencia
- transparencia de la contratación pública
- «facilitación» del comercio (simplificación de los procedimientos comerciales, agilización de las corrientes comerciales por medios que van más allá de la supresión de los obstáculos arancelarios y no arancelarios)

Otro tema ha sido objeto de un amplio examen hace poco en la OMC. Este tema es:

- el comercio y los derechos de los trabajadores

Este tema no figura en el programa de trabajo de la OMC pero, habida cuenta del amplio examen a que ha sido sometido, se incluye aquí para clarificar la situación.

2. Lo ya comprometido: el «programa incorporado»

En muchos Acuerdos de la Ronda Uruguay se fijan calendarios para la labor futura. Posteriormente se han añadido algunos otros. Este «programa incorporado» incluye nuevas negociaciones en algunas esferas, y evaluaciones de la situación en momentos especificados, en otras. Ya se ha realizado parte del programa (por ejemplo, las negociaciones sobre el acceso al mercado de las telecomunicaciones básicas finalizaron en febrero de 1997). A continuación figura una selección del calendario, a partir de 1995, cuando se creó la OMC:

El «programa incorporado»

1995

- Creación de la OMC y entrada en vigor de los nuevos Acuerdos (1o de enero de 1995)
- Movimiento de las personas físicas: fin de las negociaciones (28 de julio de 1995)

1996

- Entra en vigor el Acuerdo sobre Contratación Pública (1o de enero de 1996)
- Subvenciones: Examen de la utilización de las disposiciones sobre subvenciones para investigación y desarrollo (1o de julio de 1996)
- Servicios marítimos: Fin de las negociaciones sobre el acceso al mercado (30 de junio de 1996, suspendidas hasta el año 2000)
- Países importadores netos de productos alimenticios: La Reunión Ministerial de Singapur examina los posibles efectos negativos de la reforma del comercio agropecuario para los países menos adelantados y los países importadores netos de productos alimenticios (diciembre de 1996)
- Servicios y medio ambiente: Fecha límite para el informe del Grupo de Trabajo sobre modificaciones del artículo 14 del AGCS (Excepciones generales) (Conferencia Ministerial, diciembre de 1996)
- Propiedad intelectual: Primer examen de la aplicación de las disposiciones sobre indicaciones geográficas (finales de 1996)
- Inspección previa a la expedición: Primer examen trienal (por la Conferencia Ministerial) del funcionamiento y aplicación del Acuerdo (finales de 1996)
- Contratación pública de servicios: Comienzan las negociaciones (finales de 1996)

1997

- Telecomunicaciones básicas: Terminan las negociaciones (15 de febrero, aplazadas en 1996)
- Servicios financieros: Terminan las negociaciones (30 de diciembre, aplazadas en 1996)
- Obstáculos técnicos al comercio: Primer examen trienal del funcionamiento y aplicación del Acuerdo (a más tardar a finales de 1997)
- Propiedad intelectual: Negociaciones sobre el establecimiento de un sistema multilateral de notificación y registro de las indicaciones geográficas de los vinos (iniciadas en 1997)
- Textiles y vestido: El Consejo del Comercio de Mercancías examina la aplicación del Acuerdo (a finales de 1997, la nueva fase empieza el 1o de enero de 1998. El Órgano de Supervisión de los Textiles informa al Consejo del Comercio de Mercancías a más tardar a finales de julio de 1997)

1998

- Servicios (medidas de salvaguardia urgentes): Se aplican los resultados de las negociaciones sobre medidas de salvaguardia urgentes (a más tardar el 1o de enero de 1998)
- Antidumping: Examen del criterio de revisión, se considera la aplicación a casos de medidas compensatorias (1o de enero de 1998 o posteriormente)
- Normas de origen: Finalización del programa de trabajo sobre armonización de las normas de origen (20 de julio de 1998)
- Medidas sanitarias y fitosanitarias: Primer examen del funcionamiento y aplicación del Acuerdo (en 1998)
- Contratación pública: Empiezan nuevas negociaciones para mejorar las normas y procedimientos (a más tardar a finales de 1998)
- Solución de diferencias: Examen completo de las normas y procedimientos (a más tardar a finales de 1998)

1999

- Propiedad intelectual: Examen de determinadas excepciones a la posibilidad de patentar y proteger variedades vegetales (1o de enero de 1999 o posteriormente)
- Propiedad intelectual: Examen del alcance y los métodos de reclamación cuando se han adoptado medidas que no hayan violado acuerdos pero puedan perjudicar los derechos del país reclamante («no violación») (a más tardar a finales de 1999)
- Agricultura: Se inician las negociaciones (un año antes del fin del período de implementación)

2000

- Servicios: Empieza una nueva ronda de negociaciones (a más tardar el 1o de enero del año 2000)
- Exenciones del trato NMF en los servicios: Primer examen (a más tardar el 1o de enero del año 2000)
- Órgano de Examen de las Políticas Comerciales: Evaluación del funcionamiento del mecanismo de examen (a más tardar el 1o de enero del año 2000)
- Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio: Examen del funcionamiento del Acuerdo y debate sobre si las disposiciones en materia de política de inversiones y política de competencia deberían incluirse en el Acuerdo (a más tardar el 1o de enero del año 2000, pero grupos de trabajo establecidos en 1997)
- Consolidaciones arancelarias: Examen de la definición de «abastecedor principal» que tiene derechos de negociación en virtud del artículo 28 del GATT sobre la modificación de las consolidaciones (1o de enero del año 2000)
- Propiedad intelectual: Primer examen bienal de la aplicación del Acuerdo (1o de enero del año 2000 o posteriormente)

2001

- Textiles y vestido: El Consejo del Comercio de Mercancías examinará la aplicación del Acuerdo (a más tardar a finales de 2001 y la nueva fase empezará el 1o de enero de 2002. El Órgano de Supervisión de los Textiles informará al Consejo del Comercio de Mercancías a más tardar a finales de julio del año 2001)

2004

- Textiles y vestido: El Consejo del Comercio de Mercancías examinará la aplicación del Acuerdo (a más tardar a finales del año 2004; la plena integración en el GATT y en el Acuerdo expira el 1o de enero de 2005. El Órgano de Supervisión de los Textiles informará al Consejo del Comercio de Mercancías a más tardar a finales de julio de 2004)

En el futuro, sin determinar

- Propiedad intelectual: Negociaciones para una mayor protección de las indicaciones geográficas concretas de los vinos y bebidas espirituosas
- Subvenciones de los servicios: Negociaciones

3. Regionalismo: ¿amigos o rivales?

Unión Europea, Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional, Mercado Común del Sur (MERCOSUR), Acuerdo para Estrechar las Relaciones Económicas entre Australia y Nueva Zelanda, etc. Desde 1947 hasta principios de 1995, el GATT y la OMC recibieron información sobre el establecimiento de más de 100 acuerdos económicos regionales (aunque algunos ya no existen o son insignificantes).

Una de las preguntas que se formula con más frecuencia es si esos grupos regionales ayudan al sistema de comercio multilateral de la OMC o lo obstaculizan. Un nuevo comité se encarga de observar su evolución.

Acuerdos comerciales regionales

«... en mucho mayor grado de lo que se reconoce a menudo, las iniciativas regionales multilaterales de integración no son elementos sustitutivos, sino complementarios para el logro de un comercio más abierto».

Ésta es la conclusión a que llegó en 1995 un estudio de la Secretaría de la OMC, en el cual se observa que los acuerdos regionales habían permitido que grupos de países negociasen normas y compromisos que van más allá de lo que era posible multilateralmente en aquel momento. A su vez, algunas de esas normas — por ejemplo, en lo que se refiere a los servicios y la protección de la propiedad intelectual — abrieron el camino para los Acuerdos de la Ronda Uruguay. Algunos grupos regionales tienen acuerdos sobre normas ambientales, y políticas en materia de inversiones y competencia, cuestiones todas ellas que se mencionan en el Acta Final de la Ronda Uruguay y se examinan en la OMC.

Las agrupaciones importantes para la OMC son las que establecen la supresión o reducción de los obstáculos al comercio dentro del grupo. Los Acuerdos de la OMC reconocen que los acuerdos regionales y la mayor integración económica pueden beneficiar a los países. También se reconoce que en determinadas circunstancias los acuerdos comerciales regionales pueden perjudicar los intereses comerciales de otros países. Normalmente, el establecimiento de una unión aduanera o una zona de libre comercio violaría el principio de la OMC de igualdad de trato para todos los interlocutores comerciales («nación más favorecida»). No obstante, el artículo 24 del GATT autoriza como excepción especial el establecimiento de acuerdos regionales de comercio a condición de que cumplan determinados criterios estrictos. En especial, esos acuerdos deben contribuir a que los intercambios fluyan con mayor libertad entre los países de grupo sin que se levanten obstáculos al comercio con el mundo exterior. Dicho de otro modo, la integración regional debe completar, no amenazar, el sistema de comercio multilateral.

En el artículo 24 se establece que si se crea una zona de libre comercio o una unión aduanera los derechos y otros obstáculos al comercio deben reducirse o suprimirse en sustancialmente todos los sectores comerciales del grupo. El comercio de los países no miembros con el grupo no debe ser más restrictivo que antes de que se estableciera dicho grupo.

De manera similar, el artículo 5 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios se refiere a los acuerdos de integración económica concertados en la esfera de los servicios. Otras disposiciones de los Acuerdos de la OMC autorizan a los países en desarrollo a concertar acuerdos regionales o mundiales que incluyan la reducción o eliminación de aranceles y obstáculos no arancelarios que graven el comercio mutuo.

El 6 de febrero de 1996, el Consejo General de la OMC estableció el Comité de Acuerdos Comerciales Regionales cuya finalidad es examinar los grupos regionales y evaluar si son compatibles con las normas de la OMC. Dicho Comité también examina de qué forma los acuerdos regionales pueden afectar al sistema de comercio multilateral y qué relación puede existir entre los acuerdos regionales y los multilaterales.

Uniones aduaneras y zonas de libre comercio

Unión aduanera: todos los miembros imponen los mismos derechos de aduana a las importaciones procedentes de países no miembros (ejemplo, la Unión Europea).

Zona de libre comercio: dentro del grupo, el comercio se efectúa con exención de derechos pero cada miembro puede fijar sus propios derechos para gravar las importaciones procedentes de países no miembros (ejemplos, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la Zona de Libre Comercio de la ASEAN).

4. Medio ambiente, una nueva prioridad

La OMC no tiene ningún acuerdo específico sobre el medio ambiente. No obstante, varios Acuerdos de la OMC incluyen disposiciones que reflejan preocupaciones ambientales. En el preámbulo del Acuerdo por el que se establece la OMC figuran los objetivos del desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente.

La creciente importancia dada a las políticas ambientales es relativamente reciente. Al finalizar la Ronda Uruguay, en 1994, los Ministros de Comercio de los países participantes decidieron empezar un programa de trabajo general sobre el comercio y el medio ambiente en la OMC. Establecieron el Comité de Comercio y Medio Ambiente que sirvió para incluir en la labor de la OMC las consideraciones ambientales y de desarrollo sostenible.

El Comité: responsabilidad de amplia base

El Comité tiene una amplia responsabilidad que abarca todas las esferas del sistema de comercio multilateral — bienes, servicios y propiedad intelectual. Tiene por obligación estudiar la relación existente entre comercio y medio ambiente, y formular recomendaciones sobre los cambios que puedan precisarse en los acuerdos comerciales.

La labor del Comité se basa en dos principios importantes:

- La OMC sólo es competente para ocuparse del comercio. Dicho de otro modo, en las cuestiones ambientales su única tarea es estudiar los problemas que surgen cuando las políticas de medio ambiente tienen consecuencias significativas para el comercio. La OMC no es un organismo que se ocupe del medio ambiente. Sus miembros no quieren que inter venga en las políticas ambientales nacionales o internacionales, o que establezca normas a este respecto. Otros organismos especializados en cuestiones ambientales están mejor capacitados para realizar esas tareas.
- Si el Comité determina la existencia de problemas, las soluciones tienen que seguir ajustán-

dose a los principios del sistema de comercio de la OMC.

De manera más general — como se reconoció en los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río en 1992 («Cumbre de la Tierra») — los miembros de la OMC están convencidos de que un sistema de comercio multilateral abierto, equitativo y no discriminatorio puede aportar una contribución decisiva a los esfuerzos nacionales e internacionales encaminados a proteger mejor y conservar los recursos ambientales y fomentar el desarrollo sostenible.

El programa de trabajo del Comité se centra en 10 esferas y se nutre de las propuestas que los diferentes miembros de la OMC formulan sobre cuestiones de importancia para ellos. En la sección siguiente se esbozan algunas de estas cuestiones y las conclusiones a que el Comité ha llegado hasta ahora:

¿Cómo están relacionados la OMC y los acuerdos ambientales?

¿Cómo se relacionan mutuamente el sistema de comercio de la OMC y las medidas comerciales «verdes»? ¿Qué relación existe entre los Acuerdos de la OMC y los diversos acuerdos y convenciones internacionales sobre el medio ambiente?

En la actualidad están en vigor unos 200 acuerdos internacionales (al margen de la OMC) relativos a diversas cuestiones ambientales. Se denominan acuerdos ambientales multilaterales.

Aproximadamente 20 de estos acuerdos incluyen disposiciones que pueden afectar al comercio: por ejemplo, prohibiendo el de determinados productos o autorizando a los países a limitar el comercio en determinadas circunstancias. Entre ellos figuran el Protocolo de Montreal relativo a la protección de la capa de ozono, el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos los desechos peligrosos y su eliminación, y la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES).

En resumen, el Comité de la OMC declara que los principios de la OMC de no discriminación y de transparencia no entran en conflicto con las medidas comerciales necesarias para proteger el medio ambiente, incluidas las adoptadas en virtud de los acuerdos ambientales. Señala asimismo que las cláusulas que figuran en los acuerdos sobre bienes, servicios y propiedad intelectual autorizan a los gobiernos a dar prioridad a sus políticas ambientales internas.

El Comité de la OMC declara que los acuerdos ambientales constituyen la forma más eficaz de hacer frente a los problemas internacionales en la esfera del medio ambiente. Afirma que este enfoque complementa la labor de la OMC de

Disposiciones «verdes»

Ejemplos de disposiciones relativas a cuestiones de medio ambiente que figuran en los Acuerdos de la OMC:

- Artículo 20 del GATT: Las políticas que afectan al comercio de mercancías destinadas a proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales quedan exentas, en determinadas condiciones, de las disciplinas normales del GATT.
- Obstáculos Técnicos al Comercio (es decir, normas industriales y sobre productos) y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (salud e higiene animal y vegetal): Reconocimiento explícito de los objetivos ambientales.
- Agricultura: Los programas ambientales están exentos de los recortes de subvenciones.
- Subvenciones y Medidas Compensatorias: Se autoriza subvencionar hasta el 20% del costo de adaptación de las empresas a las nuevas leyes ambientales.
- Propiedad Intelectual: Los gobiernos pueden negarse a conceder patentes que amenacen la vida o la salud de las personas o de los animales o para preservar los vegetales, o para evitar daños graves al medio ambiente (artículo 27 del Acuerdo sobre los ADPIC).
- Artículo 14 del AGCS: Cuando se cumplen determinadas condiciones, las políticas que afectan al comercio de servicios que sean necesarias para proteger la vida y la salud de las personas y de los animales o para preservar los vegetales están exentas de la aplicación normal de las disciplinas del AGCS.

búsqueda de soluciones convenidas internacionalmente para los problemas del comercio. Dicho de otro modo, recurrir a las disposiciones de un acuerdo ambiental internacional es mejor que intentar por parte de un país conseguir por sí solo cambiar las políticas ambientales de otros países (véase el estudio del caso delfín-atún).

El Comité señala que las medidas adoptadas para proteger el medio ambiente que tengan consecuencias sobre el comercio pueden desempeñar una función importante en algún acuerdo ambiental, en especial cuando el comercio es la causa directa de los problemas del medio ambiente. No obstante, señala que las limitaciones del comercio no son las únicas medidas que pueden adoptarse, y que no son necesariamente las más eficaces. Otras posibilidades son ayudar a los países a adquirir tecnología inocua para el medio ambiente, facilitarles asistencia financiera, proporcionarles capacitación, etc.

Este problema no debe exagerarse. Hasta ahora en el sistema GATT-OMC no se ha cuestionado ninguna medida que afecte al comercio que se haya adoptado en virtud de un acuerdo

internacional. También existe la opinión ampliamente extendida de que las medidas adoptadas en virtud de un acuerdo ambiental es poco probable que se conviertan en un problema en la OMC si los países interesados han firmado dicho acuerdo, aunque esta cuestión no está resuelta por completo. Al Comité de Comercio y Medio Ambiente le preocupa más lo que ocurre cuando un país invoca un acuerdo ambiental para adoptar medidas contra otro país que no haya firmado dicho acuerdo.

Diferencias: ¿dónde deben tratarse?

Supóngase que surge una diferencia comercial porque un país ha adoptado medidas sobre el comercio (por ejemplo, ha impuesto un gravamen o limitado las importaciones) en virtud de un acuerdo ambiental ajeno a la OMC, y otro país se opone. Esa diferencia ¿debe tratarse al amparo de la OMC o con arreglo al otro acuerdo? El Comité de Comercio y Medio Ambiente afirma que si surge una diferencia con respecto a una medida comercial adoptada al amparo de un acuerdo ambiental y ambas partes en la diferencia han firmado el acuerdo, dichas partes deberían tratar de utilizar el acuerdo

ambiental para resolver la diferencia. Sin embargo, si una parte en la diferencia no ha firmado el acuerdo ambiental, la OMC proporcionaría el único foro posible para resolverla. Esto no significa que no se tendrían en cuenta las cuestiones ambientales. Los Acuerdos de la OMC permiten que los grupos especiales que examinan una diferencia pidan el asesoramiento de expertos en lo que respecta a las cuestiones ambientales.

Ecoetiquetado: bueno si no discrimina

El etiquetado de productos inocuos para el medio ambiente constituye un importante instrumento de la política ambiental. Para la OMC el punto fundamental es que las exigencias y prácticas de este etiquetado no deben discriminar — entre interlocutores comerciales (debe aplicarse el trato de nación más favorecida) o entre bienes o servicios de producción nacional e importaciones (trato nacional).

Una esfera en que se requiere un mayor examen por parte del Comité de Comercio y Desarrollo es la de cómo ocuparse — en virtud de las normas del Acuerdo de la OMC sobre Obstáculos Técnicos al Comercio — del etiquetado utilizado para describir si un producto es inocuo con respecto al medio ambiente debido a la forma en que se ha producido (independientemente del producto propiamente dicho).

Una cuestión fundamental

Si un país considera que el comercio de otro país daña el medio ambiente, ¿qué puede hacer? ¿Puede limitar el comercio del otro país? Y en caso afirmativo ¿en qué circunstancias? Por el momento no existen interpretaciones jurídicas definitivas, debido en gran medida a que estas cuestiones no se han enfrentado en una diferencia jurídica, dentro ni fuera de la OMC. No obstante, la experiencia obtenida de los acuerdos comerciales de la OMC y de los acuerdos ambientales ajenos a la OMC dan a entender lo siguiente:

1. **Primero, cooperar:** Los países interesados deben tratar de cooperar para evitar daños al medio ambiente.
2. **El país reclamante puede actuar (por ejemplo, sobre las importaciones) para proteger su propio medio ambiente nacional, pero no puede aplicar discriminaciones.** En virtud de los Acuerdos de la OMC, los criterios, los impuestos u otras medidas aplicadas a las importaciones procedentes del otro país tienen que aplicarse igualmente a los propios productos del país demandante («trato nacional») y a las importaciones de todos los demás países («nación más favorecida»).
3. **Si el otro país también es signatario,** cualquier medida que adopte el país demandante probablemente no sea de la incumbencia de la OMC.
4. **¿Qué ocurre si el otro país no ha firmado?** En este caso la situación no está clara y es motivo de controversia. En algunos acuerdos ambientales se establece que los países que han firmado el acuerdo deben aplicarlo incluso a los bienes y servicios procedentes de países que no lo hayan firmado. No se ha comprobado si esto infringe los Acuerdos de la OMC ya que hasta ahora no se ha planteado ante ella ninguna diferencia de este tipo. Una forma que se propone de aclarar la situación consistiría en volver a redactar las normas para dejar bien claro que en algunas circunstancias los países pueden ampararse en un acuerdo ambiental cuando adopten medidas que afecten al comercio de un país que no lo haya firmado. Los que se oponen a ello dicen que esto autorizaría a algunos países a imponer a otros sus criterios en materia de medio ambiente.
5. **Cuando la cuestión no está tratada en un acuerdo ambiental, se aplican las normas de la OMC.** Se interpreta que los Acuerdos de la OMC dicen dos cosas importantes. Primero, que no pueden imponerse restricciones comerciales sobre un producto basándose únicamente en la manera en que se ha producido. Segundo, que un país no puede ir más allá de su propio territorio e imponer sus criterios a otro país.

Transparencia: información sin demasiado papeleo

Al igual que la no discriminación, se trata de un importante principio de la OMC. En este caso los miembros de la OMC deben facilitar tanta información como sea posible acerca de las políticas ambientales que hayan adoptado o las medidas que quizá adopten, cuando puedan tener consecuencias importantes sobre el comercio. Con tal fin, deberían notificarlas a la OMC pero esta tarea no debe constituir una carga mayor que la que supongan normalmente las demás políticas que afectan al comercio.

El Comité de Comercio y Medio Ambiente afirma que no es necesario cambiar las normas de la OMC para este fin. La Secretaría de la OMC, mediante su Registro Central de Notificaciones, reunirá toda la información sobre las medidas ambientales relacionadas con el comercio que le hayan presentado los miembros, que se introducirá en una sola base de datos a la que tendrán acceso todos los miembros de la OMC.

Mercancías cuya venta está prohibida a nivel nacional: productos químicos peligrosos, etc.

Ésta es una de las cuestiones más controvertidas en el Comité de Comercio y Medio Ambiente. Constituye un motivo de preocupación para muchos países en desarrollo que albergan el temor de que algunos productos peligrosos o tóxicos se exporten a sus mercados sin informarles plenamente acerca de los peligros que pueden suponer para el medio ambiente o la salud pública. Los países en desarrollo quieren estar plenamente informados, de manera que se encuentren en situación de decidir si importarlos o no.

Existen actualmente diversos acuerdos internacionales (por ejemplo, el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, y las Directrices de Londres para el intercambio de información acerca de productos químicos objeto de comercio internacional). El Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC no pretende duplicar su labor pero señala también que la OMC podría desempeñar una función complementaria.

La liberalización y el desarrollo sostenible se favorecen mutuamente

Un comercio más libre ¿es una ayuda o un obstáculo para la protección del medio ambiente? El Comité de Comercio y Medio Ambiente está analizando la relación existente entre la liberalización del comercio (incluidos los compromisos de la Ronda Uruguay) y la protección del medio ambiente. Los miembros afirman que la supresión de las restricciones y las perturbaciones comerciales puede resultar provechosa, tanto para el sistema de comercio multilateral como para el medio ambiente. Está previsto proseguir esa labor.

Propiedad intelectual y servicios: posibilidades de estudio

Los debates celebrados en el Comité de Comercio y Medio Ambiente sobre estas dos cuestiones han desbrozado un nuevo terreno ya que muy poco se sabía acerca de cómo las normas del sistema de comercio podrían afectar a las políticas ambientales en estas esferas, o ser afectadas por ellas.

En lo que respecta a los servicios, el Comité afirma que es preciso continuar la labor con el fin de examinar la relación existente entre el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y las políticas de protección del medio ambiente en ese sector.

El Comité afirma que el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) ayuda a los países a obtener tecnología y productos inocuos para el medio ambiente. Está previsto proseguir la labor al respecto, entre otras cosas acerca de la relación existente entre el Acuerdo sobre los ADPIC y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Está previsto proseguir la labor al respecto.

Ejemplo de diferencia (el caso delfín-atún)

Este caso todavía atrae mucha atención debido a sus consecuencias para las controversias ambientales. Se sustanció con arreglo al antiguo procedimiento de solución de diferencias del GATT. Las preguntas fundamentales son las siguientes:

- ¿puede un país decir a otro qué normas ambientales debe aplicar?
- ¿permiten las normas comerciales adoptar medidas contra el método utilizado para producir mercancías (en vez de limitarse a la calidad de las propias mercancías)?

Elementos de hecho

En las zonas tropicales orientales del Océano Pacífico suele haber bancos de atunes aleta amarilla que se desplazan por debajo de bancos de delfines. Cuando se pescan los atunes con redes cerqueras los delfines quedan atrapados en éstas. Si no se les suelta, suelen perecer.

La Ley Estadounidense de Protección de los Mamíferos Marinos establece normas para la protección de los delfines, aplicables a la flota pesquera norteamericana y a los países cuyos barcos de pesca capturan atún aleta amarilla en esa parte del Océano Pacífico. Si un país que exporta atún a los Estados Unidos no puede demostrar a las autoridades estadounidenses que cumple las normas de protección de delfines establecidas en la ley norteamericana, el Gobierno de los Estados Unidos tiene que prohibir todas las importaciones de ese pescado procedentes de dicho país. En la diferencia de que se trata, México era el país exportador interesado. Se prohibieron sus exportaciones de túnidos a los Estados Unidos y México presentó una reclamación en 1991 al amparo del procedimiento de solución de diferencias del GATT.

La prohibición también se aplica a los países «intermediarios» que manipulan el atún en ruta de México a los Estados Unidos. A menudo, el atún se elabora y enlata en alguno de esos países. En esta diferencia, los países «intermediarios» que se enfrentaban con la prohibición eran Costa Rica, España, Italia y Japón, y anteriormente las Antillas Neerlandesas, Francia y el Reino Unido. También fueron calificados de «intermediarios» otros países, entre ellos el Canadá, Colombia, la República de Corea y miembros de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental.

El grupo especial

México pidió el establecimiento de un grupo especial, en febrero de 1991. Varios países «intermediarios» también expresaron su interés al respecto. El Grupo Especial informó a los miembros del GATT en septiembre de 1991. Llegó a las conclusiones siguientes:

- los Estados Unidos no podían prohibir las importaciones de productos de atún procedentes de México, simplemente por el hecho de que las reglamentaciones mexicanas sobre la manera de producir el atún no se ajustaran a las normas estadounidenses (pero los Estados Unidos podían aplicar sus reglamentaciones sobre la calidad o contenido del atún importado). Se trata de un problema de «producción» frente a un problema de «elaboración».
- las normas del GATT no permiten que un país adopte medidas comerciales para tratar de hacer cumplir su propia legislación interna en otro país — ni siquiera para proteger la salud animal o recursos naturales agotables. La palabra utilizada en este caso es «extraterritorialidad».

¿En qué razonamiento se basaba este dictamen? Si se aceptaban las razones aducidas por los Estados Unidos, cualquier país podría prohibir las importaciones de un producto de otro país, simplemente porque el país exportador tuviera políticas ambientales, sanitarias y sociales diferentes. Esto abriría prácticamente un camino sin fin para que cualquier país aplicara unilateralmente decisiones comerciales — no sólo para hacer cumplir internamente su propia legislación sino para imponer sus propias normas a otros países. Se abriría la puerta a un posible alud de abusos proteccionistas, lo que entraría en conflicto con la principal finalidad del sistema de comercio multilateral, es decir, saber a qué atenerse gracias a las normas comerciales.

La tarea del Grupo Especial se limitó a examinar cómo las normas del GATT se aplicaban a esta cuestión concreta. No se preguntaba si la política era o no correcta para el medio ambiente. Se sugirió que la política estadounidense podía hacerse compatible con las normas del GATT si los miembros se ponían de acuerdo en introducir modificaciones o renunciaban especialmente a aplicar las normas a esta cuestión. De esa forma los miembros podrían negociar las cuestiones específicas y fijar límites que evitaran abusos proteccionistas.

También se pidió al Grupo Especial que juzgara la política estadounidense en virtud de la cual los productos de atún tienen que llevar la etiqueta «dolphin-safe» (con lo que los consumidores decidan si quieren o no adquirir el producto). El Grupo Especial llegó a la conclusión de que esto no violaba las normas del GATT porque tenía por finalidad evitar la publicidad engañosa en todos los productos de atún, tanto importados como de producción nacional.

Postdata. El informe no llegó a adoptarse

En virtud del actual sistema de la OMC, si los miembros de la Organización (reunidos en calidad de Órgano de Solución de Diferencias) no rechazan por consenso el informe de un grupo especial en el plazo de 60 días, ese informe queda aceptado automáticamente («adoptado»). No ocurría así con arreglo al antiguo GATT. México decidió abandonar el caso y el informe del Grupo Especial no llegó a ser adoptado por más que algunos países «intermediarios» presionaran en este sentido. México y los Estados Unidos celebraron consultas bilaterales con el fin de llegar a un acuerdo al margen del GATT.

Por su parte, la Unión Europea presentó en 1992 una reclamación, que tuvo por resultado el informe de un segundo Grupo Especial, distribuido a los miembros del GATT a mediados de 1994. En dicho informe se mantuvieron algunas de las conclusiones del primer Grupo Especial, y se modificaron otras. Aunque la Unión Europea y otros países instaron a que se adoptara el informe, en una serie de reuniones del Consejo del GATT y en la reunión final de las Partes Contratantes del GATT (es decir, los miembros) los Estados Unidos declararon que no habían tenido tiempo de finalizar el estudio del informe. Por consiguiente, no hubo consenso para adoptarlo, requisito imprescindible con arreglo al antiguo sistema del GATT. El 1o de enero de 1995, el GATT fue sustituido por la OMC.

5. Inversiones, competencia, contratación pública, procedimientos simplificados

Los Ministros de los países miembros de la OMC decidieron en la Conferencia Ministerial de Singapur de 1996 establecer los tres siguientes nuevos Grupos de Trabajo: sobre comercio e inversión, sobre política de competencia y sobre transparencia de la contratación pública. También encargaron al Consejo del Comercio de Mercancías de la OMC que estudiara posibles formas de simplificar los procedimientos comerciales, cuestión que se conoce a veces con el nombre de «facilitación del comercio».

Inversiones y competencia: ¿qué función debe desempeñar la OMC?

Hasta ahora la labor de la OMC sobre cuestiones de inversión y política de competencia se ha desarrollado en gran medida en forma de respuestas específicas a cuestiones específicas de política comercial, sin ocuparse de la situación en general.

Las nuevas decisiones adoptadas en la Conferencia Ministerial de 1996 celebrada en Singapur modifican la situación. Los Ministros decidieron establecer dos grupos de trabajo para ocuparse de manera más general de las relaciones entre comercio, por una parte, e inversiones y políticas de competencia, por otra.

Las tareas de los grupos de trabajo son analíticas y exploratorias. No negociarán nuevas normas o compromisos. Los Ministros dijeron claramente que no se había alcanzado ninguna decisión con respecto a si habrá negociaciones en el futuro y que ningún debate puede convertirse en negociación sin una clara decisión consensual. Ambos grupos de trabajo tienen que presentar informes al Consejo General, que a finales de 1998 decidirá el curso a seguir en el futuro.

Los Ministros reconocieron asimismo la labor en curso de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y de otras organizaciones internacionales. Los grupos de trabajo tienen que cooperar con esas organizaciones con el fin de aprovechar lo mejor posible los recursos disponibles y garantizar que se tengan plenamente en cuenta las cuestiones relacionadas con el desarrollo.

La estrecha vinculación del comercio con las inversiones viene confirmada por el hecho de que aproximadamente un tercio del total de 6,1 billones de dólares del comercio mundial de bienes y servicios en 1995 correspondió al comercio interno de las empresas — por ejemplo, entre filiales de diferentes países o entre una filial y su sede.

Desde hace tiempo se reconoce la estrecha relación existente entre comercio e inversión y política en materia de competencia. Cuando a finales del decenio de 1940 se redactó el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio una de sus finalidades fue que las normas sobre inversiones y política de competencia coexistieran con las del comercio de mercancías (los otros dos acuerdos no llegaron a finalizarse porque fracasó el intento de crear una organización internacional del comercio).

Con el paso de los años, el GATT y la OMC se han ocupado cada vez más de aspectos concretos de esas relaciones. Por ejemplo, un tipo de comercio abarcado por el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) es el suministro de servicios por parte de empresas extranjeras que actúan en un país receptor — es decir, mediante inversiones en el extranjero. El Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio afirma que el derecho de los inversores a utilizar como insumos mercancías importadas no debe depender de sus resultados de exportación.

Lo mismo es válido para la política en materia de competencia. El GATT y el AGCS contienen normas sobre los monopolios y los proveedores exclusivos de servicios. Estos principios se han desarrollado considerablemente en las normas y compromisos sobre telecomunicaciones. Los acuerdos sobre propiedad intelectual y servicios reconocen el derecho de los gobiernos a actuar contra las prácticas anticompetencia, así como a colaborar para limitarlas.

Transparencia de las compras del sector público: hacia el establecimiento de normas multilaterales

La OMC ya cuenta con un Acuerdo sobre Contratación Pública. Es plurilateral y sólo lo han firmado hasta ahora algunos miembros de la OMC. Abarca cuestiones tales como la transparencia y la no discriminación.

La decisión de los Ministros de la OMC adoptada en la Conferencia de Singapur de 1996 es doble. Establece un grupo de trabajo multilateral que incluye a todos los miembros de la OMC y centra la labor del Grupo en la transparencia de las prácticas de contratación pública. Mientras las preferencias no sean ocultas, el Grupo no se ocupará del trato preferencial dado a los proveedores locales.

La primera fase de la labor del Grupo consiste en estudiar la transparencia de las prácticas de contratación pública, teniendo en cuenta las políticas nacionales. La segunda fase consiste en preparar elementos para su inclusión en un acuerdo.

Facilitación del comercio: una nueva cuestión prioritaria

Una vez derribados los obstáculos formales al comercio, otras cuestiones resultan más importantes. Por ejemplo, las empresas tienen que poder adquirir información sobre las reglamentaciones de otros países en materia de importación y exportación y la manera de aplicar los procedimientos aduaneros. Dos maneras de «facilitar» el comercio son disminuir el papeleo en el punto de entrada de las mercancías en un país y proporcionar un acceso más fácil a este tipo de información.

La Conferencia Ministerial de Singapur de 1996 encargó al Consejo de Mercancías de la OMC que iniciara trabajos exploratorios y analíticos «sobre la simplificación de los procedimientos que siguen el comercio, ... con objeto de evaluar si procede establecer normas de la OMC en esta materia».

6. Comercio Electrónico

Un nuevo aspecto del comercio considera las mercancías que son comercializadas internacionalmente de manera electrónica. En líneas generales, se refiere a la producción, la publicidad, la venta y la distribución de productos a través de las redes de telecomunicaciones. Libros, música, videos son ejemplos de productos distribuidos electrónicamente a través de líneas telefónicas o del Internet.

En la Conferencia Ministerial que tuvo lugar en Ginebra en 1998, los Miembros de la OMC acordaron estudiar cómo abordar el tema del comercio electrónico. El programa de trabajo tendrá en cuenta las necesidades económicas, financieras y de desarrollo de los países en desarrollo y en él se reconocerá que se están realizando también trabajos en otros organismos internacionales. Se presentó un informe en la Tercera Reunión Ministerial que tuvo lugar en los Estados Unidos en 1999. Los Miembros de la OMC están estudiando cómo abordar el tema del comercio electrónico en el contexto de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y de la OMC, y en el marco de un programa de trabajo establecido por el Consejo General en septiembre de 1998.

Entretanto, los Miembros acordaron también que mantendrían su práctica actual de no imponer derechos de aduana a las transmisiones electrónicas.

7. Normas del trabajo: no figuran en el programa

En sentido estricto, esta cuestión ni debería mencionarse aquí porque en la OMC no se trabaja sobre este tema y sería erróneo suponer que se reserva para el futuro. Sin embargo, se ha examinado tan ampliamente que requiere alguna aclaración. La expresión clave es «normas fundamentales del trabajo», es decir, las normas esenciales que se aplican al trato dado a los trabajadores. Esta expresión es muy amplia y abarca desde el empleo de mano de obra infantil y mano de obra forzosa hasta el derecho a establecer sindicatos e ir a la huelga.

El comercio y los derechos laborales, competencia de la OIT

El comercio y las normas del trabajo constituyen una cuestión muy controvertida. En la Conferencia Ministerial de Singapur de 1996 los miembros de la OMC definieron con mayor claridad la función de la Organización y determinaron que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el órgano competente para ocuparse de las normas del trabajo. En la actualidad la OMC no desarrolla ninguna labor a este respecto.

El debate desarrollado fuera de la OMC ha planteado tres preguntas de carácter general.

- **Pregunta jurídica:** ¿Deben autorizarse medidas comerciales como medio para presionar a los países que se considera violan gravemente los derechos laborales fundamentales?
- **Pregunta analítica:** Si los derechos laborales de un país son escasos, ¿consiguen sus exportaciones una ventaja injusta?
- **Pregunta institucional:** ¿Es la OMC el lugar adecuado para ocuparse de las cuestiones laborales?

Estas tres preguntas tienen un aspecto político, a saber, si las medidas comerciales deben utilizarse para imponer las normas del trabajo o si esto constituye simplemente una excusa proteccionista.

Los Acuerdos de la OMC no se refieren a ninguna norma fundamental del trabajo. No obstante, algunos países industrializados consideran que la Organización debería estudiar esta cuestión como primera medida para ocuparse de las normas fundamentales del trabajo. Estos países afirman que las normas y disciplinas de la OMC constituirían un importante incentivo para que los países miembros mejoraran las condiciones de trabajo.

Muchos países en desarrollo y algunos países desarrollados consideran que este tema no tiene cabida en el marco de la OMC. Dichos países sostienen que los esfuerzos por incluir las normas del trabajo en el ámbito de las negociaciones comerciales multilaterales esconden poco más que un velado afán de proteccionismo. Muchos funcionarios de los países en desarrollo consideran que la campaña para incorporar en la OMC las cuestiones laborales representa de hecho un intento por parte de los países industrializados de debilitar la ventaja comparativa de los interlocutores sociales con salarios inferiores.

En las semanas anteriores a la Conferencia Ministerial de Singapur de 1996 y durante la propia reunión este tema dio origen a una reñida batalla. Al final, los miembros de la OMC dijeron que se comprometían a reconocer las normas fundamentales del trabajo y que esas normas no debían utilizarse con fines proteccionistas. No debía cuestionarse la ventaja comparativa de los países con salarios bajos pero las Secretarías de la OMC y de la OIT continuarían su actual colaboración, se afirmaba en la Declaración. En sus observaciones finales el Presidente, Ministro de Comercio e Industria de Singapur, Sr. Yeo Cheow Tong, añadió que la Declaración no incluye la cuestión laboral en el programa de la OMC. Los países interesados podrían seguir presionando en favor de un mayor interés por parte de la OMC, pero de momento no existe ningún comité ni grupo de trabajo que se ocupe de esta cuestión.

La respuesta oficial

Texto de la Declaración Ministerial de Singapur de 1996 en lo que respecta a las normas fundamentales del trabajo:

«Renovamos nuestro compromiso de respetar las normas fundamentales de trabajo internacionalmente reconocidas. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el órgano competente para establecer esas normas y ocuparse de ellas, y afirmamos nuestro apoyo a su labor de promoción de las mismas. Consideramos que el crecimiento y el desarrollo económicos impulsados por el incremento del comercio y la mayor liberalización comercial contribuirán a la promoción de esas normas. Rechazamos la utilización de las normas del trabajo con fines proteccionistas y convenimos en que no debe cuestionarse en absoluto la ventaja comparativa de los países, en particular de los países en desarrollo de bajos salarios. A este respecto, tomamos nota de que las Secretarías de la OMC y la OIT proseguirán su actual colaboración.»

Países en desarrollo

1. Panorama general

Unos dos tercios de los 140 Miembros de la OMC son países en desarrollo. Se espera que su función sea cada vez más importante en la OMC debido a su número y a su creciente importancia en la economía mundial. La OMC se ocupa de las necesidades especiales de los países en desarrollo de las tres formas siguientes:

- los Acuerdos de la OMC contienen disposiciones especiales sobre los países en desarrollo
- el Comité de Comercio y Desarrollo supervisa la labor de la OMC en esta esfera (*véase la página siguiente*)
- la Secretaría de la OMC facilita asistencia técnica (principalmente capacitación de varios tipos) a los países en desarrollo (*página a continuación de la siguiente*)

Los Acuerdos ofrecen más tiempo y mejores condiciones

En los Acuerdos de la OMC figuran numerosas disposiciones relativas a los países en desarrollo y los países menos adelantados.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, que se ocupa del comercio de mercancías) tiene una sección especial (Parte IV) dedicado al comercio y desarrollo, en la que figuran disposiciones acerca del concepto de no reciprocidad en las negociaciones comerciales entre países desarrollados y países en desarrollo — cuando los países desarrollados otorgan concesiones comerciales a los países en desarrollo sin esperar que éstos les hagan ofertas a cambio.

El GATT permite también que los países otorguen concesiones especiales a los países en desarrollo sin tener que hacer lo mismo en lo que respecta a todos los miembros, lo que se conoce como «trato especial y diferenciado». Del mismo modo, el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) permite conceder a los países en desarrollo trato preferente con arreglo al epígrafe «Integración económica» (artículo V del AGCS).

Otras medidas con respecto a los países en desarrollo que figuran en los Acuerdos de la OMC son las siguientes:

- dar más tiempo a los países en desarrollo para el cumplimiento de sus compromisos (en la mayoría de los Acuerdos de la OMC)
- disposiciones encaminadas a aumentar las oportunidades comerciales de los países en desarrollo mediante un mayor acceso al mercado (por ejemplo, en textiles, servicios, obstáculos técnicos al comercio)
- disposiciones en virtud de las cuales los miembros de la OMC tienen que salvaguardar los intereses de los países en desarrollo cuando adopten algunas medidas nacionales o internacionales (por ejemplo, en antidumping, salvaguardias, obstáculos técnicos al comercio)
- disposiciones sobre diversos medios de apoyar a los países en desarrollo (por ejemplo, ayudándoles a cumplir sus obligaciones en lo relativo a los criterios sobre salud animal y vegetal o normas técnicas, y ayudándoles a fortalecer sus sectores nacionales de telecomunicaciones)

Asistencia jurídica: un servicio de la Secretaría

La Secretaría de la OMC cuenta con asesores jurídicos especiales para ayudar a los países en desarrollo en caso de diferencias planteadas en la OMC y para facilitarles asesoramiento. Este servicio lo ofrece la División de Cooperación Técnica, que diversos países en desarrollo ya han utilizado.

Especial interés por los países menos adelantados

Los países menos adelantados reciben atención adicional de la OMC. Cuando la Ronda Uruguay terminó en Marrakech en 1994, los Ministros sugirieron la posibilidad de introducir antes de lo establecido en el calendario aranceles más bajos y menores obstáculos no arancelarios en lo que respecta a los productos de interés para ese grupo de países. Expresaron su preocupación por el hecho de que algunos compromisos pudieran tener consecuencias negativas en algunos países menos adelantados — por ejemplo, al reducir las subvenciones a las exportaciones agropecuarias podrían aumentar los precios de algunos productos alimenticios que importan esos países. En consecuencia, los Ministros publicaron una «decisión» (que también se aplica a cualquier país en desarrollo que sea importador neto de productos alimenticios) en la que se afirmó que el Comité de Agricultura debía vigilar la situación. En la decisión se afirma también que, en el contexto de programas de reajuste, esos países tienen derecho a recibir ayuda de otros miembros de la OMC y de instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Dos años después, en su primera Conferencia Ministerial, celebrada en Singapur en 1996, los miembros de la OMC establecieron un Plan de Acción para los países menos adelantados en el que se prevén esfuerzos especiales para ayudar a los países más pobres del mundo, incluida ayuda para mejorar su capacidad de participar en el sistema multilateral. Los países desarrollados prometieron examinar de qué forma podrían mejorar el acceso a sus mercados de las importaciones procedentes de los países menos adelantados, incluida la posibilidad de suprimir completamente los aranceles.

Además, todo país menos adelantado que intervenga en una diferencia puede pedir al Director General o al Presidente del Órgano de Solución de Diferencias que le ayude a resolverla mediante conciliación, mediación u otros medios (lo que se conoce como «buenos oficios»). Esa vía de solución de una diferencia existe en todos los casos pero normalmente ambas partes tienen que convenir en aceptarla. Sin embargo, cuando un país menos adelantado lo solicita, si la primera fase — consultas entre ambas partes — no ha permitido llegar a una solución, el Director General o el Presidente del Órgano de Solución de Diferencias tiene que ofrecer sus servicios para tratar de conseguir que se resuelva la diferencia antes de que se solicite la constitución de un grupo especial.

Acontecimiento en 1997: Reunión de Alto Nivel de los países menos adelantados

Uno de los resultados del Plan de Acción es la celebración de una reunión ministerial de los países menos adelantados, en Ginebra, en octubre de 1997 (poco después de la impresión de esta publicación). La OMC está organizando la reunión conjuntamente con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Centro de Comercio Internacional (CCI). También participarán varias instituciones económicas y financieras internacionales, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Uno de los objetivos de la reunión es desarrollar un enfoque común e integrado para ayudar a los países a utilizar con mayor eficacia el sistema de comercio. Otro objetivo es que tengan los países más desarrollados la oportunidad de mejorar el acceso de los países menos adelantados a sus mercados.

Estar presente es importante pero no resulta fácil para todos

La labor oficial de la OMC se desarrolla principalmente en Ginebra. Lo mismo ocurre con los contactos no oficiales, que pueden ser igualmente importantes. Sin embargo, tener una oficina permanente de representación en Ginebra puede resultar caro. Sólo una tercera parte de los aproximadamente 30 países menos adelantados de la OMC poseen oficinas permanentes en Ginebra, que se ocupan de todas sus actividades en las Naciones Unidas y también en la OMC.

En 1999-2000 el Director General, Sr. Mike Moore, emprendió actividades suplementarias con miras a garantizar que los países que no tienen representantes en Ginebra participen en mayor medida en los asuntos de la OMC. Entre otras iniciativas, se ha decidido organizar «semanas en Ginebra» especiales, para que los delegados «no residentes» puedan viajar a Ginebra, conocer mejor la OMC y establecer contactos que les permitan mantenerse al corriente de lo que sucede en la OMC.

2. Comités

La labor dedicada específicamente a los países en desarrollo en la propia OMC puede dividirse en dos amplias esferas: i) labor del Comité de Comercio y Desarrollo y su Subcomité de Países Menos Adelantados (*esta página*), y ii) formación impartida a funcionarios gubernamentales (y otros) por la Secretaría de la OMC con arreglo a lo establecido por el Comité.

Comité de Comercio y Desarrollo

El Comité de la OMC de Comercio y Desarrollo tiene un amplio mandato. Entre los temas generales que considera prioritarios figuran los siguientes: cómo aplicar las disposiciones a favor de los países en desarrollo, directrices para la cooperación técnica, mayor participación de los países en desarrollo en el sistema de comercio, y posición de los países menos adelantados.

Asimismo, los países miembros tienen que comunicar a la OMC los programas especiales que incluyan concesiones comerciales a favor de los productos procedentes de países en desarrollo, así como los acuerdos regionales entre países en desarrollo. El Comité de Comercio y Desarrollo se ha ocupado de notificar:

- Los programas del Sistema Generalizado de Preferencias (en los que países desarrollados reducen sus obstáculos comerciales dando preferencia a los productos procedentes de países en desarrollo).
- Los acuerdos preferenciales entre países en desarrollo, por ejemplo, MERCOSUR (Mercado Común del Sur, de América Latina), Mercado Común de África Oriental y Austral (COMESA) y Zona de Libre Comercio de la ASEAN (AFTA).

Subcomité de Países Menos Adelantados

El Subcomité de Países Menos Adelantados presenta informes al Comité de Comercio y Desarrollo pero constituye un órgano importante de por sí. Su labor se ha centrado en dos cuestiones relacionadas mutuamente:

- cómo integrar a los países menos adelantados en el sistema de comercio multilateral
- cooperación técnica

Asimismo, el Subcomité examina periódicamente cómo se aplican las disposiciones especiales a favor de los países menos adelantados que figuran en los Acuerdos de la OMC y ha determinado las dos siguientes contribuciones importantes que podría hacer la OMC para ayudar a los países menos adelantados a integrarse mejor en el sistema de comercio multilateral:

- atención prioritaria a los países menos adelantados en lo que respecta a la cooperación técnica facilitada por la OMC y para que esa cooperación se centre en ayudar a dichos países a adquirir capacidad con el fin de establecer las instituciones necesarias y proceder a la formación de personas cuyos conocimientos prácticos se precisen
- preparación de un Plan de Acción de la OMC para los países menos adelantados.

El Subcomité ha centrado en parte su atención en la Reunión de Alto Nivel sobre los países menos adelantados, celebrada en la OMC en 1997, y en sus resultados. Uno de éstos fue un programa organizado conjuntamente por seis organizaciones internacionales, conocido como el Marco Integrado para la Asistencia Técnica relacionada con el Comercio a los países menos adelantados.

Análisis: el documento de 1996 de la Secretaría

El seguimiento de las cuestiones que interesan a los países en desarrollo incluye el análisis económico. En 1996 el Comité de Comercio y Desarrollo pidió a la Secretaría de la OMC que preparase un documento, titulado *Participación de los países en desarrollo en el comercio mundial: Reseña de las principales tendencias y factores subyacentes*. Dicho documento se centra en los motivos por los que la mayor parte en los

países en desarrollo de Asia registran resultados «muy positivos» en el comercio internacional, y los de muchos de los países más pobres del mundo son «muy decepcionantes».

La participación de los países en desarrollo en el comercio mundial de mercancías alcanzó un nivel máximo del 28% en 1980 y después descendió hasta la segunda mitad del decenio de 1980, según se indica en el documento. Posteriormente, los precios del petróleo empezaron a recuperarse y la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial de mercancías volvió a aumentar. Al mismo tiempo, los países en desarrollo considerados en conjunto han registrado tasas de crecimiento económico superiores a la media, y ha aumentado el porcentaje de manufacturas presente en sus exportaciones — que cada vez dependen menos de los productos primarios, por ejemplo de la minería.

En el documento se señala asimismo que desde 1980 existen pruebas de que los países menos adelantados que exportan grandes cantidades tienden a exportar más manufacturas y a que éstos adquieran mayor importancia en su economía (producto interno bruto), al mismo tiempo que aumenta el porcentaje de inversiones que registra el PIB.

En el indicado documento se examinan algunos factores que se considera en general importantes para explicar el grado de participación en el comercio mundial. Entre los factores externos importantes cabe citar por ejemplo el acceso a los mercados extranjeros y a las entradas de capital. Pueden ser factores internos importantes las políticas comerciales, la participación en la OMC, el hecho de que las exportaciones de un país se concentren en unos pocos productos o mercados y las políticas macroeconómicas, por ejemplo, el presupuesto del Estado, los tipos de interés y los tipos de cambio. En el documento se afirma que todos estos factores se influyen mutuamente de forma compleja.

La reacción del Comité respecto de las consecuencias de la política aplicada originó en términos generales las dos opiniones siguientes: algunos países consideraron que las diferentes tasas de crecimiento registradas por los países en desarrollo se explicaban por las diferentes políticas económicas nacionales aplicadas, y otros dijeron que eran más importantes los obstáculos al comercio y demás factores externos.

3. La cooperación de la OMC

La cooperación técnica es una esfera de la labor de la OMC que está totalmente dedicada a ayudar a los países en desarrollo (y a los países en transición desde economías de planificación centralizada) a actuar con éxito en el sistema de comercio multilateral. Su objetivo es ayudar a los países en desarrollo a crear capacidad para establecer las instituciones necesarias y proceder a la formación de sus funcionarios. Los temas tratados se refieren tanto a las políticas comerciales como a la negociación efectiva.

Formación, seminarios y cursillos prácticos

La OMC celebra regularmente sesiones de formación en política comercial, en Ginebra. Hasta el principio organizó actividades de cooperación técnica, entre ellas seminarios y cursillos prácticos en varios países, así como cursos en Ginebra.

Estas actividades están destinadas a los países en desarrollo y los países en transición desde los antiguos sistemas socialista o comunista, con especial interés en los países africanos. También se han organizado seminarios en Asia, América Latina, el Caribe, el Oriente Medio y el Pacífico.

La financiación de la cooperación y la formación corre a cargo de tres fuentes: el presupuesto ordinario de la OMC, las contribuciones voluntarias de los miembros de la OMC y el reparto del costo con el país donde se desarrolla una de estas actividades o con otros países.

El actual presupuesto ordinario de la OMC para la cooperación técnica es de 636.000 francos suizos y para la formación de 1,5 millones de francos suizos.

La financiación por parte de los países miembros se efectúa de muchas formas y puede administrarla la Secretaría de la OMC o el país donante. La mayor parte se reserva para actividades concretas en virtud de una decisión conjunta de la Secretaría de la OMC y los donantes. (*Véase también Políticas especiales*).

El programa de Centros de Referencia de la OMC se inició en 1997 con el objetivo de crear una red de centros de información informatizados en los países menos adelantados y en los países en desarrollo. Los Centros proporcionan acceso a la información y los documentos de la OMC por medio de una biblioteca de publicaciones impresas, una colección de CD-ROM y mediante Internet con los sitios y las bases de datos de la OMC. Los Centros están ubicados principalmente en los ministerios de comercio y en las sedes de las organizaciones regionales de coordinación. Existen actualmente más de 100 Centros de Referencia.

4. Cuestiones

La Ronda Uruguay (1986-94) significó un cambio en la política Norte-Sur del sistema GATT-OMC. Anteriormente, los países desarrollados y los países en desarrollo solían situarse en grupos opuestos, aunque incluso entonces había excepciones. Después de la Ronda Uruguay la separación entre ambos se hizo menos rígida y durante la Ronda se desarrollaron diferentes alianzas, según las cuestiones.

En algunas cuestiones la división todavía es evidente — por ejemplo, en los textiles y el vestido y en algunas de las nuevas cuestiones debatidas en la OMC. En muchas otras, los países en desarrollo no comparten necesariamente intereses comunes y pueden no adoptar las mismas posiciones.

Estas cuestiones se debaten vivamente en todo el mundo:

Se trata de un resumen de algunas de las cuestiones examinadas (sigue una serie más por menorizada de preguntas y respuestas sobre estos temas).

Participación en el sistema: oportunidades y preocupaciones

Los Acuerdos de la OMC, que fueron el resultado de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales celebrada de 1986 a 1994, proporcionan numerosas oportunidades para que los países en desarrollo puedan obtener beneficios. No obstante, sigue habiendo numerosos problemas.

Entre los beneficios figuran las oportunidades de exportación, que incluyen lo siguiente:

- reformas fundamentales del comercio agropecuario
- decisión de suprimir gradualmente los contingentes aplicados a las exportaciones de textiles y prendas de vestir de los países en desarrollo
- reducciones de los derechos de aduanas aplicados a los productos industriales
- ampliación del número de productos cuyos derechos aduaneros están «consolidados» al amparo de la OMC, con lo que se hace difícil aumentarlos
- supresión gradual de los Acuerdos bilaterales que limitan las cantidades objeto de comercio de determinadas mercancías — esas medidas de «zona gris» no están realmente reconocidas en el GATT-OMC.

Además, los Acuerdos de la Ronda Uruguay incrementarán el PIB global y alentarán la demanda mundial de exportaciones de los países en desarrollo. Se estima que únicamente la parte del acceso al mercado (disminución de aranceles) de los Acuerdos de la Ronda Uruguay sobre las mercancías hará que el PIB mundial pase de 120000 a 315000 millones de dólares EE.UU. (de 1992) cuando los Acuerdos se apliquen plenamente. Parte de este aumento se gastará en bienes y servicios exportados por los países en desarrollo.

No obstante, se ha expresado la preocupación de que los aranceles excepcionalmente elevados que se aplican a determinados productos («crestas o máximos arancelarios») en importantes mercados continuarán obstruyendo las exportaciones «de interés decisivo» para los países en desarrollo. Cabe citar como ejemplos los máximos arancelarios aplicados a los textiles, el vestido y el pescado y los productos pesqueros. El resultado ha sido que por término medio los países industrializados han efectuado reducciones ligeramente menores de los aranceles que gravan los productos exportados principalmente por países en desarrollo (37%) que de los aranceles que gravan las importaciones procedentes de todos los países (40%). Al mismo tiempo, las posibilidades de los países en desarrollo de comerciar entre sí también se ven obstaculizadas por el hecho de que algunas veces los propios países en desarrollo también se aplican entre sí aranceles altos. No obstante, el aumento del porcentaje de comercio amparado por «consolidaciones» (límites máximos aceptados que es difícil cambiar) añadirá seguridad a las exportaciones de los países en desarrollo.

Una cuestión conexa es la «progresividad arancelaria», con arreglo a la cual un país importador protege a su industria elaboradora o manufacturera fijando derechos más bajos para las importaciones de materiales y más altos para las de productos acabados. Esta situación va mejorando. Después de la Ronda Uruguay, sigue existiendo progresividad arancelaria pero es menos grave y diversos países desarrollados la están suprimiendo en lo que respecta a determinados productos.

«[El mensaje político de la Conferencia Ministerial de Singapur] debe ser también un mensaje de unidad entre los países industrializados y los países en desarrollo, que transmita al mismo tiempo la determinación de ayudar a los países menos adelantados a salir de la marginación tomando medidas concretas y decisivas. Este último punto es particularmente urgente. Un mundo interdependiente significa que todos estamos en el mismo bote, y que nadie puede contemplar resignadamente cómo se hunde el otro extremo de la embarcación.»

Renato Ruggiero
Director General, Organización Mundial del Comercio

«Los resultados de la Ronda Uruguay del GATT se saldaron con perdedores y vencedores. Los perdedores — la mayoría de África y del Caribe — figuran entre los países más pobres del mundo.

Con arreglo a esos resultados, los perdedores deberán hacer frente a mayores costos para alimentar a su población ya que el precio de los cereales aumenta en los mercados mundiales, verán disminuir la relación de intercambio y registrarán una disminución del valor de sus actuales preferencias comerciales con Europa.»

Peter Madden,
«The Poor Get Poorer», Christian Aid, 1994

Al mismo tiempo, los países en desarrollo aumentan su contribución al sistema de comercio multilateral. En el informe UNCTAD/OMC se señala un aumento espectacular de las consolidaciones de los aranceles de los países en desarrollo, que han pasado del 13 al 61% de las importaciones de productos industriales, lo que ofrece la posibilidad de que los países en desarrollo aumenten sus exportaciones mutuas, especialmente en Asia.

Erosión de las preferencias

La erosión de las preferencias es una cuestión que ha preocupado a los países en desarrollo. Las preferencias son concesiones arancelarias especiales concedidas por los países desarrollados para las importaciones procedentes de determinados países en desarrollo. Esta erosión resulta menos importante si los tipos arancelarios normales disminuyen, porque se reduce la diferencia entre los tipos normales y los preferenciales.

La utilidad de estas preferencias es objeto de debate. A diferencia de los compromisos arancelarios ordinarios de la OMC, no están «consolidadas» en virtud de los Acuerdos de la

OMC y por consiguiente pueden cambiarse con facilidad. A menudo se ofrecen unilateralmente, por iniciativa del país importador. Esto hace que el comercio efectuado con arreglo a tipos preferenciales sea menos previsible que el realizado al amparo de tipos consolidados ordinarios que no pueden aumentarse con facilidad. En último término, a los países les resultan más provechosos los tipos arancelarios consolidados normales.

No obstante, algunos países y algunas empresas se han beneficiado de las preferencias. Los beneficios obtenidos varían según el producto de que se trate y dependen también de si los productores pueden aprovechar la oportunidad de ajustarse a la situación, de forma que cuando ya no existan las preferencias sigan siendo competitivos.

Capacidad de adaptación: el sector de la oferta

¿Pueden los países en desarrollo aprovechar los cambios? Sí, pero sólo si sus economías son capaces de reaccionar. Esto depende de una combinación de medidas que va desde mejorar las decisiones de política y la gestión macroeconómica hasta fomentar la formación y las inversiones. Los países menos adelantados se encuentran en peor situación para efectuar esos ajustes porque carecen del capital humano y físico necesario y tienen infraestructuras insuficientemente desarrolladas, instituciones que funcionan mal e inestabilidad política.

¿Qué se entiende por «máximos» y «progresividad»?

Máximos arancelarios: La mayor parte de los aranceles de importación son actualmente muy bajos, en especial en los países desarrollados. No obstante, en lo que se refiere a algunos productos que los gobiernos consideran sensibles, es decir, cuando desean proteger a sus productores nacionales, los aranceles siguen siendo altos. Se trata de los «máximos arancelarios». Algunos afectan a exportaciones de países en desarrollo.

Progresividad arancelaria: Si un país quiere proteger su industria elaboradora o manufacturera, puede fijar tarifas bajas para los materiales importados utilizados por la industria (lo que reduce sus costos) y aranceles altos para los productos acabados, con el fin de proteger las mercancías producidas por la industria. Esto se denomina «progresividad arancelaria». Cuando los países importadores aumentan de esta forma sus aranceles, hacen más difícil que los países productores de materias primas las elaboren y fabriquen productos con valor añadido destinados a la exportación. Existe progresividad arancelaria tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, aunque poco a poco se va reduciendo.

«Los países industrializados, que constituyen únicamente el 20% de los miembros del GATT, se apropiarán del 70% de los ingresos adicionales generados por la aplicación de la Ronda Uruguay.»

Luis Fernando Jaramillo

«... En muchos casos, para convertir estos derechos comerciales multilaterales en ventajas comerciales concretas se requiere que los gobiernos adopten medidas con el apoyo activo de la comunidad empresarial. Muchos países en desarrollo y países en transición están escasamente dotados en lo que se refiere a instituciones y recursos humanos y financieros dedicados a este objetivo.»

UNCTAD-OMC
Strengthening the participation of developing countries in world trade and the multilateral trading system, 1996

(Fortalecimiento de la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial y el sistema multilateral de comercio)

Algunos temas comunes

De muchas de estas respuestas se desprenden varios temas comunes:

Las normas comerciales son importantes para los pequeños y medianos países. La OMC ofrece un sistema multilateral de comercio basado en normas. Todos los Miembros tienen derechos y obligaciones. La alternativa es mantener relaciones comerciales bilaterales basadas en el poder económico y político, en cuyo caso los pequeños países están a la merced de las grandes potencias comerciales. Evidentemente, siguen existiendo diferencias en cuanto a la influencia que ejercen los distintos países, pero hasta el más pequeño de los Miembros de la OMC puede hacer valer toda una serie de derechos en el marco de los procedimientos imparciales de solución de diferencias de la OMC.

Las economías abiertas y orientadas al mercado tienen mayores posibilidades de éxito. Los países con una fuerte intervención del Estado e importantes obstáculos al comercio tienen menos posibilidades de éxito para promover el desarrollo económico.

Las obligaciones no tienen por qué constituir una carga: pueden ser benéficas.

Todos los países quieren, con razón, proteger su soberanía económica. La mayoría preferiría introducir sus propias reformas económicas, sin influencia externa. Sin embargo, estas reformas pueden verse demoradas o paralizadas por grupos nacionales de presión, de intereses especiales, que anteponen su propio bienestar económico al del país en su conjunto. En tales casos, la necesidad de cumplir sus obligaciones multilaterales puede ayudar a un gobierno a promover el crecimiento y el desarrollo económicos mediante la introducción de reformas económicas. Asimismo, la posibilidad de entablar negociaciones comerciales recíprocas con interlocutores de la OMC -por las que un país puede obtener, por ejemplo, una reducción de los obstáculos comerciales para algunas de sus exportaciones a cambio de una disminución de sus propias barreras para las importaciones- puede contribuir también a que un gobierno logre imponerse frente a los grupos de intereses especiales de su país, cuya única preocupación es proteger sus posiciones privilegiadas a expensas del resto de la población.

Si los países de renta baja progresan, todos progresan. El porvenir de los países desarrollados y los países en desarrollo más adelantados depende de los futuros resultados económicos de los países menos adelantados. Por consiguiente, los primeros tienen interés en seguir abriendo sus mercados a las mercancías y los servicios que exportan o podrían exportar en el futuro estos últimos. También les conviene prestar una generosa asistencia para ayudar a estos países a superar la escasez de la oferta interna y a participar más plenamente en las actividades de la OMC.

P y R Una declaración de independencia

Ésta es la segunda de tres páginas que contienen extractos de un documento mucho más largo de la OMC (P y R) sobre los países en desarrollo y el sistema de comercio.

¿Cuáles son los beneficios reales de la Ronda Uruguay para los países en desarrollo de bajos ingresos?

Un sistema más sólido basado en normas, mayor poder cuando la OMC se ocupa de la solución de las diferencias, mayor influencia en la introducción de las reformas internas, y disposiciones especiales para los países en desarrollo en los Acuerdos de la OMC. Una declaración de independencia económica y política.

¿Es cierto, como algunos afirman, que los países menos adelantados serán los perdedores netos de la Ronda Uruguay?

La afirmación, sencillamente, no resiste un examen detenido. Más aún, desde ciertos puntos de vista, es posible que esos países terminen figurando entre los principales beneficiarios de la Ronda Uruguay. Es probable que se beneficien, quizá más que ningún otro, de un sistema multilateral de comercio reforzado, de la eliminación gradual de las restricciones cuantitativas sobre los textiles y otros productos y de las oportunidades de aplicar nuevas obligaciones dimanantes de los Acuerdos de la OMC para promover las reformas económicas internas que son tan necesarias.

¿Qué ocurre con la erosión de los márgenes de preferencia?

Éste es uno de los dos principales argumentos que inspiran la afirmación de que los países menos adelantados saldrán perdiendo. Ahora bien, la importancia cuantitativa de la erosión de las preferencias parece probable que sea moderada como mucho. Esto no significa que la erosión de las preferencias no vaya a tener ningún efecto. Habrá determinados productos en determinados mercados en que será difícil mantener la participación en el mercado. Ahora bien, las

pruebas no apoyan el punto de vista de que la erosión de las preferencias conducirá a pérdidas globales importantes para África y los países menos adelantados.

¿Qué ocurre con los países importadores netos de productos alimenticios?

Éste es el otro motivo por el que se sostiene que muchos países en desarrollo resultarán perjudicados por la Ronda Uruguay. La argumentación consiste en decir que las reformas agropecuarias harán subir los precios de mercado mundiales de determinados productos alimenticios, a medida que los países de la OCDE reaccionen ante las reducciones de apoyo. Esta posibilidad se reconoce explícitamente en una decisión ministerial que, entre otras cosas, estableció un proyecto anual de examen por parte del Comité de Agricultura.

Aunque existen diferencias de opinión en lo que respecta a las posibilidades de que se registren importantes aumentos de los precios de los productos alimenticios como consecuencia del Acuerdo sobre la Agricultura y en lo que respecta a la importancia de los aumentos que ya puedan haberse producido, está claro que la situación estará estrechamente supervisada por el Comité de Agricultura de la OMC.

¿Cómo pueden los países en desarrollo de ingresos más bajos sacar provecho del más amplio acceso a los mercados negociado en la Ronda Uruguay, y cómo pueden diversificar sus exportaciones?

Se trata de un auténtico desafío. La respuesta reside en la combinación de una serie de medidas que abarcan desde mejorar la formulación de las políticas y la gestión macroeconómica, hasta fomentar la formación y la inversión. Hoy día se reconoce ampliamente que el principal obstáculo al incremento del comercio y al crecimiento en los países en desarrollo de más bajos ingresos reside en la respuesta insuficiente de los productores nacionales («limitaciones de la oferta») a las oportunidades de acceso a los mercados extranjeros. En estos países, debe ser una prioridad la eliminación, o al menos una significativa reducción de las limitaciones de la oferta nacional.

¿Es verdad que el Acuerdo sobre los ADPIC protege sobre todo a la propiedad intelectual de las grandes empresas multinacionales, las grandes empresas farmacéuticas y las que producen semillas y otros insumos agrícolas? El Acuerdo sobre los ADPIC ¿aumentará las desigualdades? En definitiva, los países en desarrollo no querían negociar la propiedad intelectual.

Los países en desarrollo no sólo son usuarios de la propiedad intelectual extranjera. También son productores y pueden salir ganando con la protección de la propiedad intelectual. Muchos ya habían introducido regímenes de protección de la propiedad intelectual antes de terminada la Ronda Uruguay.

Asimismo, las negociaciones GATT/OMC son de tal índole que se espera que todos los participantes hagan contribuciones. Cada uno de los países hace concesiones en ciertas esferas de las negociaciones a fin de obtener lo que desea en otras esferas. Los países en desarrollo no eran *demandeurs* en las negociaciones sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC), pero su aceptación del Acuerdo sobre los ADPIC representó una contribución importante al éxito de la Ronda Uruguay y a la creación de la OMC — la cual, como es evidente, consideran conforme a sus intereses, puesto que la mayoría de ellos ya son miembros con todos los derechos de la Organización o tratan de adherirse a ella.

Según la OMS, millones de personas de países en desarrollo morirán debido a que las nuevas vacunas protegidas por patentes costarán más caras. Algunos críticos dicen que el Acuerdo sobre los ADPIC aumenta las desigualdades entre los países en diferentes etapas de desarrollo y que los progresos biotecnológicos pueden aumentar el desequilibrio. ¿Le preocupa esto a la OMC?

De por sí, el Acuerdo sobre los ADPIC no tendrá repercusiones importantes ya que actualmente en la mayoría de países las patentes farmacéuticas gozan de protección, y sólo se verán afectados unos pocos medicamentos esenciales. Lo que sí permite el Acuerdo es que los gobier-

nos adopten medidas contra los abusos en la protección de patentes, pero en lo que se refiere a las semillas no puede evitar la llamada «prerrogativa de agricultor».

La mayoría de países en desarrollo ya protege las patentes de los productos farmacéuticos y en la actualidad sólo 11 miembros de la OMC han notificado que no lo hacen todavía. Varios han decidido introducir esta protección con mayor rapidez de la que exige el Acuerdo sobre los ADPIC. Por consiguiente, el número de países afectados es muy limitado y las repercusiones en dichos países será gradual y sólo se notarán plenamente en el año 2015.

¿Cómo pueden hacer oír su voz los países de bajos ingresos, defender sus intereses e influir en la evolución de la OMC?

Participando activamente. Pero eso requiere recursos humanos y financieros en las capitales de los miembros y en Ginebra. El problema se considera prioritario en la OMC.

Es éste un reto de primera importancia por la manera en que funciona la OMC. La OMC es «impulsada por sus miembros» porque los países miembros juegan un papel activo en las actividades diarias de la Organización. Para actuar con eficacia — para hacerse oír y defender los intereses del propio país — en esas condiciones de trabajo hace falta dinero y personal. Puede servir de ayuda, en este sentido, que los países se agrupen y coordinen sus esfuerzos estableciendo una división del trabajo.

¿Qué hace la OMC para remediar esta situación?

Cerca de 200 actividades de cooperación técnica en dos años, conferencias, apoyo financiero de los miembros más ricos de la OMC para facilitar la participación de los países menos adelantados.

África sigue siendo atendida en gran parte por medio de dos programas específicos: el Programa Integrado de Asistencia Técnica en determinados países menos adelantados de África y otros países africanos, y la serie de seminarios organizados conjuntamente por la OMC, la secretaría de los países ACP y la Unión Europea.

En 1995 Noruega proporcionó 2,5 millones de dólares EE.UU. con el fin de establecer un Fondo Fiduciario de la OMC para los países menos adelantados. También se organizaron varias conferencias de alto nivel.

Uno de los resultados de la Conferencia Ministerial de Singapur de 1996 fue una decisión de celebrar una conferencia de alto nivel en Ginebra a principios de 1997 para fomentar un enfoque integrado sobre los aspectos del desarrollo económico de los países menos adelantados en su relación con el comercio.

¿Qué podrían hacer los países menos adelantados?

Junto con los ajustes correspondientes de orden interno, podrían dar prioridad a sus preparativos para las futuras negociaciones.

El objetivo es que los países interesados expresen con efectividad su punto de vista, defiendan sus intereses en la OMC, influyan en la evolución futura de la OMC e influyan asimismo en las futuras negociaciones.

Los elementos esenciales son la creación de capacidades institucionales y el desarrollo de los recursos humanos. Éste debe ser un objetivo prioritario de la asistencia financiera externa, de la cooperación técnica y — lo que es más importante — de los propios esfuerzos de cada país.

Los países menos adelantados deben determinar cuáles son las cuestiones de particular importancia para ellos; por ejemplo, podrían pedir negociaciones arancelarias destinadas a:

- reducir las crestas arancelarias restantes (aranceles excepcionalmente elevados que protegen sectores sensibles) en los países desarrollados
- reducir los niveles relativamente elevados de protección en varios de los países en desarrollo más avanzados
- reducir la progresividad arancelaria en todos sus interlocutores comerciales reales y potenciales

En la Ronda Uruguay se apreciaron progresos en cada uno de esos aspectos, pero existe un margen considerable para lograr nuevos avances en la próxima ronda de negociaciones.

La Organización

1. ¿De quién es la OMC?

Dirigen la OMC los gobiernos miembros. Todas las decisiones importantes son adoptadas por la totalidad de los miembros, ya sea por sus Ministros (que se reúnen cada dos años) o por sus funcionarios (que se reúnen regularmente en Ginebra). Las decisiones se adoptan normalmente por consenso.

A este respecto, la OMC no es como otras organizaciones internacionales, por ejemplo el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. En la OMC no se delega la autoridad en una junta de directores; la Administración no ejerce influencia alguna en las políticas de los distintos países (aunque se formulen algunas observaciones analíticas en ocasión de los exámenes de las políticas comerciales que se efectúan regularmente).

Cuando las disposiciones de la OMC imponen disciplinas sobre las políticas de los países, es como resultado de negociaciones celebradas entre los miembros de la Organización. Las disposiciones las aplican los propios miembros, con arreglo a procedimientos convenidos que ellos mismos negocian. A veces, la aplicación de las disposiciones incluye la amenaza de sanciones comerciales, pero esas sanciones las imponen los países miembros, no la Organización. Es completamente diferente de lo que ocurre en otros organismos, que pueden, por ejemplo, negar el crédito a un país.

La adopción de decisiones por consenso entre 140 o más Miembros puede resultar difícil. Su principal ventaja es que las decisiones adop-

tadas de esta manera son más aceptables para todos los miembros. A pesar de la dificultad apuntada, se han logrado algunos acuerdos notables. No obstante, de vez en cuando se oyen propuestas de creación de órganos ejecutivos más pequeños: tal vez, por ejemplo, una junta de directores en la que cada uno de ellos represente a diferentes grupos de países. Por ahora, sin embargo, la OMC es una organización dirigida por sus miembros y basada en el consenso.

Máxima autoridad: la Conferencia Ministerial

Así pues, la OMC pertenece a sus miembros. Los países adoptan sus decisiones por conducto de diversos consejos y comités en los que participan todos los miembros de la OMC. El órgano más importante es la Conferencia Ministerial, que debe reunirse por lo menos cada dos años. (Los Ministros se reunieron por primera vez en Singapur en diciembre de 1996, Suiza en 1998 y Seattle en 1999.) La Conferencia Ministerial puede adoptar decisiones sobre todas las cuestiones que surjan en el marco de cualquiera de los acuerdos comerciales multilaterales.

Segundo nivel: el Consejo General bajo tres formas

Entre las conferencias ministeriales, la labor cotidiana está a cargo de tres órganos:

- el Consejo General
- el Órgano de Solución de Diferencias
- el Órgano de Examen de las Políticas Comerciales

En realidad, son los tres el mismo: en el Acuerdo por el que se establece la OMC se dice que todos ellos son el Consejo General, aunque cuando se reúnen tienen diferentes mandatos. También en este caso están integrados por todos los miembros de la OMC. Deben rendir informe a la Conferencia Ministerial. El Consejo General actúa en representación de la Conferencia Ministerial en todos los asuntos de la OMC. Se reúne como Órgano de Solución de Diferencias y Órgano de Examen de las Políticas Comerciales para supervisar el procedimiento de solución de diferencias entre los miembros y para analizar las políticas comerciales de los miembros, respectivamente.

También es posible la votación

La OMC continúa la tradición del GATT de adoptar sus decisiones no por votación sino por consenso. Ello permite que todos los miembros se aseguren de que se tienen debidamente en cuenta sus intereses, aun cuando en alguna ocasión puedan decidir unirse a un consenso por ser de interés general para el sistema multilateral de comercio.

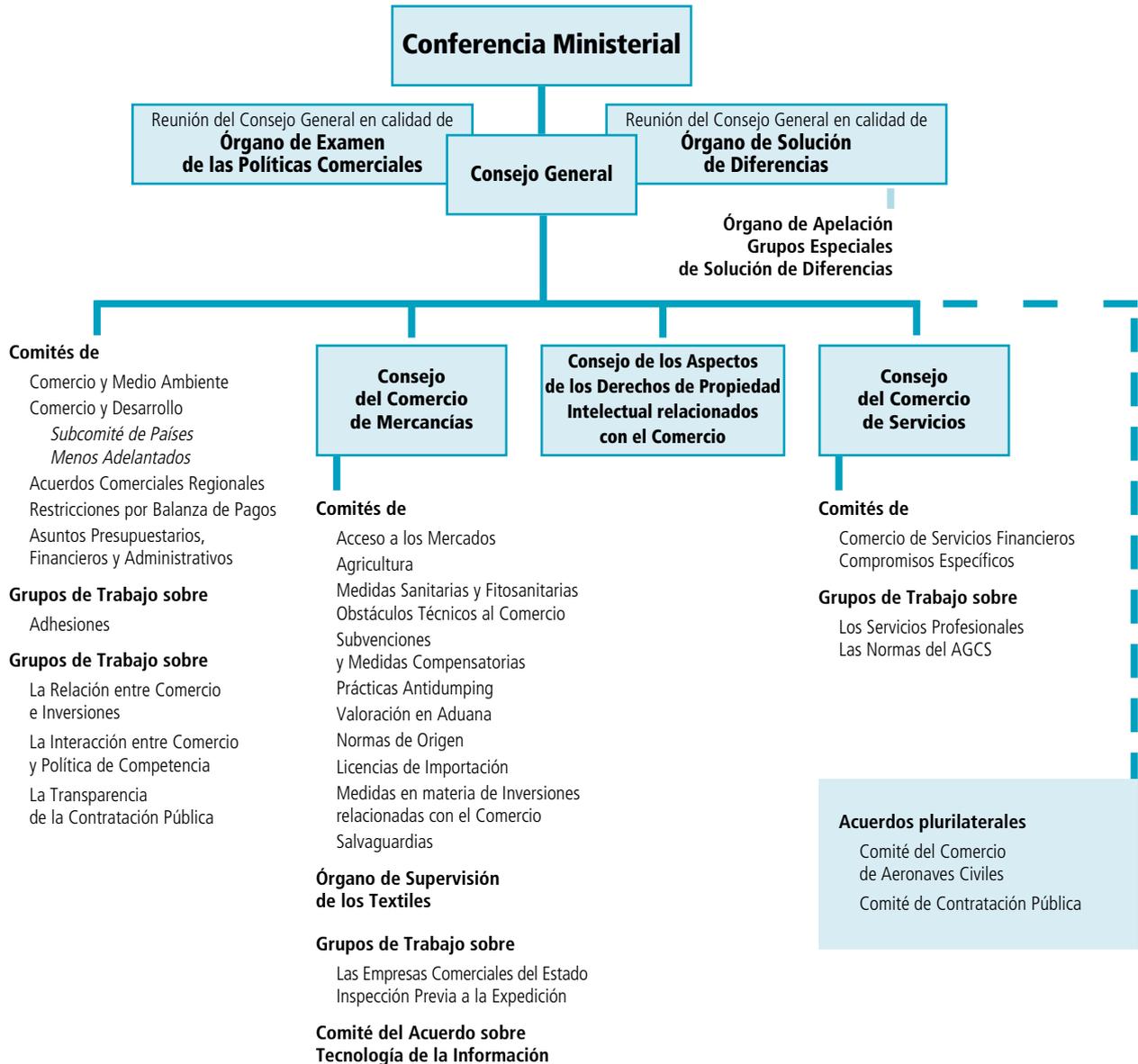
Cuando no es posible el consenso, el Acuerdo sobre la OMC prevé la votación: una votación en la que se gana por mayoría de los votos emitidos y que se realiza sobre la base de «cada país un voto».

En el Acuerdo sobre la OMC se prevén cuatro situaciones específicas de votación:

- La decisión de adoptar una interpretación de cualquiera de los acuerdos comerciales multilaterales podrá tomarse por mayoría de tres cuartas partes de los miembros de la OMC.
- Por la misma mayoría, la Conferencia Ministerial podrá decidir eximir de una obligación impuesta por un acuerdo multilateral a un determinado miembro.
- Las decisiones de enmienda de las disposiciones de los acuerdos multilaterales podrán adoptarse por aprobación de todos los miembros o por mayoría de dos tercios, según la naturaleza de la disposición de que se trate. Ahora bien, esas enmiendas únicamente surtirán efecto para los miembros de la OMC que las acepten.
- La decisión de admitir a un nuevo miembro se adoptará por mayoría de dos tercios en la Conferencia Ministerial, o en el Consejo General en el periodo entre conferencias.

Estructura de la OMC

Todos los Miembros de la OMC pueden participar en todos los consejos, comités, etc. excepto en el Órgano de Apelación, los grupos especiales de solución de diferencias, el Órgano de Supervisión de los Textiles y los consejos y comités de los Acuerdos plurilaterales.



Explicación

Rinden informe al Consejo General (o a un órgano subsidiario)

Rinden informe al Órgano de Solución de Diferencias

Los comités de los Acuerdos plurilaterales rinden informe de sus actividades al Consejo General, aunque no todos los Miembros de la OMC han firmado estos acuerdos

El Consejo General se reúne también en su calidad de Órgano de Examen de las Políticas Comerciales y Órgano de Solución de Diferencias

Otra opinión

... La OMC adolecerá probablemente de lentitudes y dificultades en la adopción de políticas y en la gestión: una organización con más de 120 países miembros no puede estar dirigida por un «comité plenario»... Simplemente, la gestión en masa no se presta a la eficacia operativa ni a un debate serio de las políticas.

Tanto el FMI como el Banco Mundial tienen un directorio ejecutivo que dirige a los funcionarios ejecutivos de la organización, con participación permanente de los principales países industriales y votación ponderada. La OMC necesitará una estructura comparable para operar eficientemente. ... [Pero] la orientación política de los países miembros ... más pequeños sigue siendo firmemente contraria.

Jeffrey J. Schott
*Instituto de Economía Internacional,
Washington*

Tercer nivel: consejos para cada amplia esfera de comercio, y otros órganos

Otros tres consejos — cada uno de los cuales se ocupa de una amplia esfera de comercio — rinden informe al Consejo General:

- el Consejo del Comercio de Mercancías
- el Consejo del Comercio de Servicios
- el Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Consejo de los ADPIC)

Como sus nombres indican, estos tres consejos son responsables del funcionamiento de los Acuerdos de la OMC que tratan de sus esferas de comercio respectivas. También en este caso están integrados por todos los miembros de la OMC. Los tres tienen también órganos auxiliares (*véase infra*).

Hay otros seis órganos que rinden informe al Consejo General. Su ámbito de competencia es más pequeño: de ahí que sean «comités». Pero están asimismo integrados por todos los miembros de la OMC. Abarcan distintas cuestiones: comercio y desarrollo, medio ambiente, acuerdos comerciales regionales, y cuestiones administrativas. En la Conferencia Ministerial de Singapur, celebrada en diciembre de 1996, se decidió crear nuevos grupos de trabajo para que examinaran las siguientes cuestiones: inversión y política de competencia, transparencia de la contratación pública y facilitación del comercio.

También informan regularmente al Consejo General de sus actividades otros dos órganos auxiliares que se ocupan de los acuerdos plurilaterales (que no están firmados por todos los miembros de la OMC).

Cuarto nivel: hasta el quid de la cuestión

Cada uno de los consejos de nivel superior tiene órganos auxiliares. El **Consejo del Comercio de Mercancías** tiene 11 comités que se ocupan de temas específicos (agricultura, acceso a los mercados, subvenciones, medidas antidumping, etc.). También en este caso están integrados por todos los países miembros. Rinden también informe al Consejo del Comercio de Mercancías el Órgano de Supervisión de los Textiles, que consta de un presidente y 10 miembros que actúan a título personal, y los grupos que se ocupan de las notificaciones (los gobiernos informan a la OMC de las políticas o medidas que aplican o se proponen aplicar) y de las empresas comerciales del Estado.

En cuanto al **Consejo del Comercio de Servicios**, sus órganos auxiliares han sufrido algunos cambios. La conclusión de las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas en febrero de 1997 significó el fin del grupo de negociación, por lo menos hasta el inicio de la nueva serie de negociaciones sobre servicios, que empezó en 2000. Lo mismo podría ocurrirle al grupo de negociación sobre los servicios financieros más avanzado el año 1997. En teoría, el grupo de negociación sobre los servicios marítimos existe aún, pero, al haberse suspendido las conversaciones hasta el año 2000, no es probable que tenga actividad. Hay también otros órganos auxiliares que se ocupan de los servicios profesionales, de las normas del AGCS y de los compromisos específicos.

Comités del Consejo del Comercio de Mercancías

Acceso a los Mercados
Agricultura
Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
Órgano de Supervisión de los Textiles
Obstáculos Técnicos al Comercio
Subvenciones y Medidas compensatorias
Prácticas Antidumping
Valoración en Aduana
Normas de Origen
Licencias de Importación
Medidas en materia de Inversiones
Salvaguardias
Comercio de Estado (grupo de trabajo)

Al nivel del Consejo General, el **Órgano de Solución de Diferencias** tiene también dos auxiliares: los «grupos especiales» de solución de diferencias, compuestos de expertos y establecidos para emitir un dictamen sobre diferencias sin resolver, y el Órgano de Apelación, que se ocupa de las apelaciones.

Reuniones informales (de jefes de delegación, sobre cuestiones concretas, etc.): un importante mecanismo de acción

Cabría decir que los progresos importantes raras veces se hacen en las reuniones formales de esos órganos y menos aún en las de los consejos de nivel superior. Al tomarse habitualmente las decisiones por consenso y sin votación, las consultas informales dentro de la OMC — e incluso fuera — desempeñan un papel de vital importancia en el proceso necesario para que una gran diversidad de miembros se pongan de acuerdo.

Así pues, aparte de las reuniones formales, se celebran otras informales. En algunas de ellas participan igualmente todos los miembros, por ejemplo las de los jefes de delegación. Algunas cuestiones de especial dificultad han de debatirse en grupos más pequeños. Durante gran parte de la Ronda Uruguay se estableció un sistema de reuniones denominadas «de la Sala Verde» en las que participaban quizás no menos

de 40 países con especial interés en la cuestión concreta objeto de debate. En algunas ocasiones la única manera de salir de una situación de estancamiento es que mantenga deliberaciones un pequeño grupo de dos, tres o cuatro países, a veces en reuniones organizadas por ellos mismos en sus propios países. En las negociaciones sobre acceso a los mercados, en las que el resultado final es un conjunto multilateral de compromisos de distintos países, son necesarias muchas reuniones bilaterales informales de negociación para llegar a esos compromisos. (Cabe citar como ejemplos las tradicionales negociaciones arancelarias y las conversaciones recientemente concluidas sobre telecomunicaciones básicas en la esfera de los servicios y sobre productos de tecnología de la información.)

Hasta la fecha, la celebración de consultas informales en diversas formas ha desempeñado un papel de vital importancia en el logro de consenso, aunque nunca hayan aparecido esas consultas en los organigramas. Ahora bien, no constituyen un elemento separado de las reuniones formales; son necesarias para adoptar las decisiones formales en los consejos y comités. Tampoco quiere decir que las reuniones formales carezcan de importancia; constituyen el foro para intercambiar opiniones, dejar constancia de las posiciones de los países y, en última instancia, confirmar las decisiones. El arte de lograr un acuerdo entre todos los miembros de la OMC consiste en establecer un equilibrio apropiado, de manera que los progresos conseguidos entre sólo unos cuantos países puedan ser aceptables para el resto de los miembros.

2. Miembros, asociaciones y administración

Todos los miembros se han adherido al sistema tras celebrar negociaciones: así pues, la adhesión conlleva un equilibrio de derechos y obligaciones. Gozan de los privilegios que los demás países miembros les otorgan y de la seguridad que proporcionan las normas comerciales. A su vez, han tenido que contraer compromisos de abrir sus mercados y respetar las normas, compromisos que se establecieron en las negociaciones de adhesión.

En el caso de la mayoría de los miembros de la OMC las negociaciones tuvieron lugar en el marco del antiguo sistema del GATT. La mayor parte de ellos pasaron automáticamente a ser miembros fundadores de la OMC cuando la Organización quedó establecida el 1º de enero de 1995, por haber firmado el Acuerdo de la Ronda Uruguay en Marrakech en abril de 1994. Algunos se habían adherido al GATT después de abril de 1994 pero antes del establecimiento de la OMC, por lo que también pasaron automáticamente a ser miembros de la OMC. Otro pequeño grupo de países, si bien habían participado en la Ronda Uruguay, no ultimaron sus negociaciones de adhesión hasta 1995, momento en que se convirtieron asimismo en miembros de la OMC. Todos esos países se consideran miembros «iniciales» de la OMC.

Al mismo tiempo que se adhieren nuevos miembros, la OMC recibe nuevas solicitudes. En marzo de 2001 la OMC tenía 140 Miembros y había más de 30 que negociaban su adhesión (tienen la condición de "observadores" en la OMC).

¿Son en realidad todos lo mismo?

No, no exactamente.

Formalmente, todos esos consejos y comités están integrados por la totalidad de los miembros de la OMC. Pero eso no quiere decir que sean lo mismo ni que las distinciones sean meramente burocráticas.

En la práctica, las personas que participan en los diversos consejos y comités son diferentes, ya que se requieren distintos niveles de autoridad y distintas esferas de conocimientos.

Por lo general, son los jefes de las misiones en Ginebra (habitualmente embajadores) los que representan a sus países en el Consejo General. Por otro lado, algunos de los comités pueden tener un alto grado de especialización, por lo que a veces los gobiernos envían de las capitales funcionarios expertos para que participen en esas reuniones.

Incluso cuando se trata de los Consejos del Comercio de Mercancías, del Comercio de Servicios y de los ADPIC, muchas delegaciones designan diferentes funcionarios para asistir a las distintas reuniones.

Cómo convertirse en miembro de la OMC: proceso de adhesión

Todo Estado o territorio aduanero que disfrute de plena autonomía en la aplicación de sus políticas comerciales puede adherirse a la OMC. Ahora bien, los miembros de la OMC deben estar de acuerdo con las condiciones. En términos generales, la solicitud pasa por cuatro etapas:

- **Primera: «háblenos de su régimen de comercio».** El gobierno que solicita la adhesión ha de informar de todos los aspectos de sus políticas comerciales y económicas que tengan relación con los Acuerdos de la OMC. Ello se hace mediante la presentación a la OMC de un memorándum que es objeto de examen por el grupo de trabajo que se ocupe de la solicitud del país de que se trate. Todos los miembros de la OMC pueden participar en estos grupos de trabajo.
- **Segunda: «examine con cada uno de nosotros lo que puede ofrecer».** Cuando el grupo de trabajo ha avanzado suficientemente con respecto a los principios y políticas, se inician paralelamente conversaciones bilaterales entre el presunto nuevo miembro y los distintos países. Son bilaterales porque cada país tiene intereses comerciales diferentes. Estas conversaciones abarcan los tipos arancelarios y los compromisos específicos en materia de acceso a los mercados, así como otras políticas en la esfera de los bienes y servicios. Los compromisos del nuevo miembro han de aplicarse por igual a todos los miembros de la OMC, con arreglo a las disposiciones normales de no discriminación, aun cuando se negocien bilateralmente. En otras palabras, en las conversaciones se determinan las ventajas (en forma de oportunidades y garantías de exportación) cuya obtención pueden esperar los demás miembros de la OMC cuando se adhiera el nuevo miembro. (Las conversaciones pueden ser muy complicadas. Se ha llegado a decir que en algunos casos las negociaciones son casi tan extensas como toda una ronda de negociaciones comerciales multilaterales.)

- **Tercera: «establezcamos las condiciones de adhesión».** Una vez finalizado el examen por parte del grupo de trabajo del régimen de comercio del solicitante y concluidas las negociaciones bilaterales paralelas en materia de acceso a los mercados, el grupo de trabajo ultima las condiciones de adhesión, que aparecen en un informe, en un proyecto de tratado de adhesión («protocolo de adhesión») y enumeraciones («listas») de compromisos del futuro miembro.
- **Etapas final: «la decisión».** Se somete al Consejo General o a la Conferencia Ministerial de la OMC la documentación final, consistente en el informe, el protocolo y las listas de compromisos. Si una mayoría de dos tercios de los miembros de la OMC vota a favor, el solicitante puede firmar el protocolo y adherirse a la Organización. En algunos casos, para ultimar la adhesión es preciso que el parlamento o la asamblea legislativa del país de que se trate ratifique el Acuerdo.

En representación propia ...

La labor de la OMC es obra de los representantes de los gobiernos miembros, pero tiene sus raíces en la actividad industrial y comercial cotidiana. Las políticas comerciales y las posiciones negociadoras se determinan en las capitales y por lo general se tienen en cuenta las opiniones de empresas privadas, organizaciones mercantiles, agricultores, consumidores y otros grupos de intereses.

La mayoría de los países tienen una misión diplomática en Ginebra — encabezada a veces por un embajador especial ante la OMC — cuyos funcionarios asisten a las reuniones que los muchos consejos, comités, grupos de trabajo y grupos de negociación celebran en la sede de la OMC. A veces los países envían directamente expertos como representantes para exponer las opiniones de sus gobiernos sobre cuestiones específicas.

Habida cuenta de que la gama de cuestiones abarcadas por la OMC es cada vez más amplia y que algunos temas son de carácter eminentemente técnico, muchos de los países menos adelantados tropiezan con dificultades para encontrar funcionarios adecuadamente calificados para realizar los trabajos relacionados con la OMC. La Organización considera que se trata de un problema prioritario que es preciso resolver. (*Véase la sección sobre Desarrollo.*)

En representación de grupos de países ...

Cada vez es más frecuente que los países constituyan grupos y asociaciones en la OMC. En algunos casos incluso actúan conjuntamente valiéndose de un solo portavoz o equipo de negociación.

Ello es en parte el resultado lógico de la integración económica: en todas partes se establecen más unidades aduaneras, zonas de libre comercio y mercados comunes. Se considera también un medio de que los países más pequeños tengan una posición negociadora más fuerte frente a sus interlocutores comerciales más grandes. Algunas veces, cuando los grupos de países adoptan posiciones comunes es más fácil lograr un consenso. Otras veces los grupos se constituyen específicamente para llegar a una fórmula de transacción y superar una situación de estancamiento más que para mantenerse firmes en una posición común. Ahora bien, no existen normas firmes y rigurosas con respecto a los efectos de las agrupaciones en la OMC.

La más grande y completa de esas agrupaciones es la **Unión Europea** (cuya denominación oficial a efectos de la OMC es, por razones jurídicas, las Comunidades Europeas) y sus 15 Estados miembros. La UE es una unión aduanera con una política de comercio exterior y un arancel comunes. Aunque los Estados miembros coordinan su posición en Bruselas y en Ginebra, sólo la Comisión Europea habla en nombre de la UE en casi todas las reuniones de la OMC. La UE es miembro de la OMC por derecho propio, como lo son también cada uno de sus Estados miembros.

La Cuadrilateral

Algunas de las negociaciones más difíciles han requerido conversaciones entre los cuatro principales miembros para superar inicialmente los obstáculos:

Canadá
Estados Unidos
Japón
Unión Europea

Son los integrantes de la «Cuadrilateral».

El grado de integración económica es hasta ahora menor en el caso de los países miembros de la OMC que forman parte de la **Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN)**: Malasia, Indonesia, Singapur, Filipinas, Tailandia y Brunei Darussalam. (El actualmente séptimo miembro, Viet Nam, ha solicitado la adhesión a la OMC.) Sin embargo, tienen muchos intereses comerciales comunes y pueden con frecuencia coordinar sus posiciones y hablar por medio de un solo portavoz. La función de portavoz es rotativa entre los miembros de la ASEAN y puede ser compartida según el tema que se examine.

Entre otras agrupaciones que en ocasiones hacen declaraciones conjuntas figuran el **Sistema Económico Latinoamericano (SELA)** y el **Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP)**. Otras iniciativas de integración económica regional más recientes no han alcanzado aún la etapa en que sus componentes tengan con frecuencia un solo portavoz en las cuestiones tratadas en el marco de la OMC. Cabe citar como ejemplos el **Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN** (el Canadá, los Estados Unidos y México) y el **Mercado Común del Sur, MERCOSUR** (el Brasil, la Argentina, el Paraguay y el Uruguay).

Una asociación de distinto tipo de todos conocida es el **Grupo de Cairns**, que se estableció poco antes de que comenzara la Ronda Uruguay en 1986 para defender la liberalización del comercio de productos agropecuarios. El Grupo, que se convirtió en una tercera fuerza importante en las conversaciones sobre la agricultura, se mantiene activo. Sus miembros, aunque diversos, tienen un objetivo común — que la agricultura ha de liberalizarse — y una opinión común: que carecen de recursos para competir con países más grandes en la esfera de las subvenciones internas y las subvenciones a la exportación.

Grupo de Cairns

Sus miembros proceden de cuatro continentes: desde países pertenecientes a la OCDE a países menos adelantados

Argentina
Australia
Brasil
Canadá
Chile
Colombia
Fiji
Filipinas
Hungría
Indonesia
Malasia
Nueva Zelanda
Tailandia
Uruguay

La Secretaría de la OMC y el presupuesto

La Secretaría de la OMC, situada en Ginebra, tiene una plantilla de unos 500 funcionarios, a cuyo frente se hallan su Director General.

- Prestación de asistencia administrativa y técnica a los órganos delegados de la OMC (consejos, comités, grupos de trabajo o grupos de negociación) con respecto a las negociaciones y la aplicación de los Acuerdos.
- Prestación de asistencia técnica a los países en desarrollo, especialmente a los menos adelantados.
- Realización por sus economistas y estadísticos de análisis de los resultados del comercio y de las políticas comerciales.

- Prestación de asistencia por parte de sus servicios jurídicos en la solución de diferencias comerciales que entrañen la interpretación de normas y precedentes de la OMC.
- Organización de las negociaciones de adhesión de nuevos miembros y prestación de asesoramiento a los gobiernos que consideren la posibilidad de adherirse.

Algunas de las divisiones de la OMC están encargadas de prestar apoyo a determinados comités: por ejemplo, la División de Agricultura presta asistencia al Comité de Agricultura y al Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Otras divisiones prestan un apoyo más general a las actividades de la OMC: por ejemplo, cooperación técnica, análisis económicos e información.

El presupuesto de la OMC se cifra en unos 134 millones de francos suizos; las contribuciones de los distintos países se calculan sobre la base de su participación en el comercio total realizado por los miembros de la OMC. Parte del presupuesto de la OMC se destina también al Centro de Comercio Internacional. (CCI, portada)

3. La Secretaría

Al frente de la Secretaría de la OMC se halla el Director General. Cada División depende directamente del Director General o de uno de los directores adjuntos.

Director General

Gabinete del Director General: asistencia administrativa al Órgano de Apelación (diferencias) y al Órgano de Supervisión de los Textiles

División de Información y Relaciones con los Medios de Comunicación

Períodos de Sesiones Ministeriales: cuestiones sustantivas relacionadas con los períodos de sesiones de la Conferencia Ministerial y su seguimiento

Grupo de Trabajo de la Secretaría sobre el Marco Integrado y las cuestiones relativas a los PMA: coordinación del Marco Integrado (MI) y las demás actividades relacionadas con los PMA con los organismos principales y los asociados en el desarrollo.

Director General Adjunto

A. Ouedraogo

División de Desarrollo: comercio y desarrollo, países menos adelantados, regionalismo

División de Relaciones Exteriores: relaciones con las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales

División de Informática

División de los Textiles

División de Comercio y Finanzas: MIC, balanza de pagos, relaciones con el FMI y el Banco Mundial, etc.

Director General Adjunto

P. -H. Ravier

División de Adhesiones

División de Propiedad Intelectual: ADPIC, competencia y contratación pública

División de Servicios Lingüísticos y Documentación

División de Estadística

División de Cooperación Técnica

División de Comercio y Medio Ambiente: comercio y medio ambiente, obstáculos técnicos al comercio, etc.

División de Formación

Director General Adjunto

A. Rodríguez Mendoza

División de Agricultura y Productos Básicos: agricultura, medidas sanitarias y fitosanitarias, etc.

División del Consejo: Consejo General, Órgano de Solución de Diferencias, etc.

División de Estudios y Análisis Económicos

División de Normas: medidas antidumping, subvenciones, salvaguardias, comercio de Estado, aeronaves civiles, etc.

División de Examen de las Políticas Comerciales

Director General Adjunto

A. Stoler

División de Administración y Servicios Generales: asuntos presupuestarios, financieros y administrativos, y recursos humanos

División de Asuntos Jurídicos: solución de diferencias, etc.

División de Acceso a los Mercados: Consejo del Comercio de Mercancías, acceso a los mercados, valoración en aduana, medidas no arancelarias, licencias de importación, normas de origen, inspección previa a la expedición

Comercio de Servicios: AGCS, etc.

4. Políticas especiales

Las principales funciones de la OMC están relacionadas con las negociaciones comerciales y la aplicación de las normas comerciales multilaterales negociadas (incluidas las relativas a la solución de diferencias). Se presta especial atención a cuatro políticas particulares que sirven de base a esas funciones:

- Prestación de asistencia a las economías en desarrollo y las economías en transición
- Ayuda especializada para la promoción de las exportaciones
- Cooperación en la formulación de la política económica a escala mundial
- Notificación habitual cuando los miembros establecen nuevas medidas comerciales o modifican las ya existentes.

Prestación de asistencia a las economías en desarrollo y las economías en transición

Los países en desarrollo representan alrededor de las tres cuartas partes del número total de miembros de la OMC. Se espera que esos países, junto con los países actualmente en proceso de «transición» a economías basadas en el mercado, desempeñen una función cada vez más importante en la OMC a medida que aumente el número de miembros de la Organización.

Por consiguiente, se presta gran atención a los especiales problemas y necesidades de las economías en desarrollo y las economías en transición. La Secretaría de la OMC organiza una serie de programas para explicar cómo funciona el sistema y contribuir a la formación de los funcionarios y negociadores gubernamentales. Algunas de esas actividades se desarrollan en Ginebra; otras se realizan en los países interesados. Hay una serie de programas que se organizan conjuntamente con otras organizaciones internacionales. Algunos revisten la forma de cursos de formación. En otros casos podría ofrecerse asistencia individual.

La asistencia prestada reviste diversas formas: desde ayuda para realizar las negociaciones de adhesión a la OMC y aplicar los compromisos contraídos en su marco hasta orientación para participar eficazmente en negociaciones multilaterales. A los países en desarrollo, especialmente a los menos adelantados, se les ayuda con datos comerciales y arancelarios relativos a sus intereses en materia de exportación y a su participación en los órganos de la OMC.

Tres veces al año tienen lugar en Ginebra cursos de formación destinados a funcionarios de países en desarrollo. Desde que se iniciaron en el marco del GATT- en 1955 hasta marzo de 2001, han participado en esos cursos más de 1.700 funcionarios encargados de cuestiones comerciales. Además, desde 1991 se han venido impartiendo cursos especiales, orientados hacia la adhesión, a funcionarios de las economías en transición (*véase también la sección Países en desarrollo*).

Ayuda especializada para la promoción de las exportaciones: el Centro de Comercio Internacional

El Centro de Comercio Internacional fue creado por el GATT en 1964, a petición de los países en desarrollo, para ayudarles a promover sus exportaciones. Lo administran conjuntamente la OMC y las Naciones Unidas, estas últimas por conducto de la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo).

El Centro atiende las solicitudes de asistencia de los países en desarrollo para la formulación y ejecución de programas de fomento de las exportaciones y de operaciones y técnicas de importación. Facilita información y asesoramiento sobre los mercados de exportación y las técnicas de comercialización y presta ayuda para el establecimiento de servicios de comercialización y promoción de las exportaciones y para la formación de personal con destino a esos servicios. La asistencia del Centro a los países menos adelantados es gratuita.

Cooperación de la OMC en la formulación de la política económica a escala mundial

Un importante aspecto del mandato de la OMC es cooperar con el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y otras instituciones multilaterales para lograr una mayor coherencia en la formulación de la política económica a escala mundial. En la Reunión Ministerial celebrada en Marrakech en abril de 1994 se adoptó una Declaración Ministerial aparte en la que se subrayaba este objetivo.

En la declaración se prevé una mayor contribución de la OMC al logro de una mayor coherencia en la formulación de la política económica a escala mundial. Se reconoce la vinculación entre los diferentes aspectos de la política económica y se pide a la OMC que desarrolle su cooperación con los organismos internacionales que se ocupan de las cuestiones monetarias y financieras: el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Se reconoce también en la declaración la contribución de la liberalización del comercio al crecimiento y desarrollo de las economías nacionales. Se considera que esa liberalización constituye un elemento cada vez más importante del éxito de los programas de reajuste económico que están emprendiendo muchos miembros de la OMC, pese a que a menudo conllevan un apreciable coste social de transición.

Transparencia (1): suministro de información a la OMC

Muchas veces, la única manera de vigilar el pleno cumplimiento de los compromisos es pedir a los países que, cuando adopten las correspondientes medidas, lo notifiquen con prontitud a la OMC. En muchos Acuerdos de la OMC se dispone que los gobiernos miembros han de notificar a la Secretaría la adopción de nuevas medidas comerciales o la modificación de las ya existentes. Por ejemplo, han de notificarse al órgano apropiado de la OMC los pormenores de toda nueva legislación en materia de medidas antidumping o medidas compensatorias, las nuevas normas técnicas que afecten al comercio, las variaciones de las reglamentaciones que afecten al comercio de servicios, y las leyes o reglamentos relativos al Acuerdo sobre la propiedad intelectual. Se establecen también grupos especiales para examinar los nuevos acuerdos de libre comercio y las políticas comerciales de los países en proceso de adhesión.

Transparencia (2): suministro de información al público

El 18 de julio de 1996 el Consejo General de la OMC acordó divulgar más información sobre las actividades de la OMC y decidió que pudiera accederse en línea a la información pública, incluidos los documentos de la OMC que han pasado a ser de distribución general. El Consejo General acordó asimismo que debía hacerse todo lo posible por acelerar la supresión del carácter reservado de los nuevos documentos. El objetivo es que el público, incluidas las organizaciones no gubernamentales interesadas en la OMC, pueda disponer de más información. Algunos documentos — por ejemplo, los informes sobre los exámenes de las políticas comerciales y los informes de los grupos especiales de solución de diferencias — se dan a conocer al público casi inmediatamente. En el caso de otros documentos — entre ellos las actas de las reuniones — se considera la supresión de su carácter reservado transcurridos unos seis meses, aunque los miembros de la OMC pueden decidir que se mantenga el carácter confidencial de la información por más tiempo. A muchos de estos documentos puede accederse actualmente en el sitio de la OMC en la Web.