

CAPÍTULO VII

Una institución orientada a la obtención de resultados: procedimiento de adopción de decisiones y geometría variable

A. EL CONSENSO

269. La Organización Mundial del Comercio es, en gran medida, una máquina de negociación.⁴³ Como el GATT antes que ella, la OMC fue diseñada para buscar soluciones negociadas de los problemas del comercio mundial. El desenvolvimiento eficaz de las negociaciones y la búsqueda del consenso multilateral para concluir las y adoptar decisiones constituyen los únicos medios con que cuenta la OMC para desempeñar su mandato. La Organización no cuenta con recursos económicos para lograr sus objetivos, a diferencia del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Si bien el comercio es un factor importante para alcanzar los objetivos de desarrollo, la OMC no es un organismo de desarrollo. Se vale en cambio de la asistencia técnica y la ayuda para la creación de capacidad con el fin de lograr resultados entre sus Miembros más pobres. Otras instituciones tienen el cometido de desempeñar esa función; el cometido de la OMC consiste en negociar condiciones de acceso a los mercados y normas comerciales favorables que den oportunidades a sus Miembros para aprovechar las ventajas comerciales que ofrece la economía mundial.

270. En los últimos años la OMC ha dado algunas veces la impresión de no poder negociar con eficacia. Al ser cada vez más el centro del interés público y político, la institución no siempre ha parecido capaz de hacer realidad las ambiciones declaradas de los gobiernos que la integran. Menos aún ha podido responder a la multiplicidad de reclamos que han sido los temas de campaña de grupos que promueven intereses determinados. Esto ha sido causa de frustraciones en el mejor de los casos, y, en los peores, de protestas extremas y a veces violentas.

271. En otros capítulos se examina en qué medida puede la OMC, o debe, tratar de atender los reclamos de todos sus críticos. Aquí examinaremos los mecanismos de negociación

y decisión para determinar si las estructuras y los procedimientos son o no los óptimos, y en particular si se debería modificar la regla del consenso.

B. LOS PROGRESOS DE LA NEGOCIACIÓN SON ESPORÁDICOS POR NATURALEZA

272. Es preciso hacer notar desde el principio que no han sido infrecuentes los períodos en que el organismo del comercio mundial sólo alcanzó logros modestos. Desde 1947, el GATT y la OMC realizaron progresos esporádicos, en especial a través de las ocho rondas comerciales que se completaron. En los primeros años esas rondas se referían principalmente a las reducciones arancelarias entre un pequeño grupo de países: era posible llevarlas a cabo y concluir las con relativa rapidez. Sin embargo, a partir del decenio de 1960 se ha concluido cada 12 ó 13 años una ronda comercial multilateral única y cada vez más amplia. Entre una y otra era relativamente poco lo que se lograba, al margen de la solución de diferencias y las adhesiones. Era evidente que, los Miembros necesitaban tiempo para digerir y aplicar los resultados de cada Ronda. La “fatiga de la negociación” es un fenómeno muy real. Además, el impulso político necesario para poner en marcha y llevar adelante una nueva negociación sufre una mengua natural cuando pasan a primer plano otras cuestiones y los vaivenes de la economía estimulan o desalientan las iniciativas de liberalización del comercio.

273. Cabe sostener que la OMC ha obtenido buenos resultados desde la conclusión de la Ronda Uruguay y el establecimiento de la nueva institución en 1995. Después de todo, en la segunda mitad del decenio de 1990 logró importantes acuerdos que abarcan los servicios financieros y de telecomunicaciones. En 2001 se cerró la negociación de adhesión más compleja que hubo nunca: la de China. También se han desarrollado con éxito muchas otras negociaciones de adhesión. La OMC resolvió

⁴³ Las funciones de la OMC establecidas en el artículo III del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC comprenden las siguientes: facilitar la aplicación, administración y funcionamiento de los Acuerdos Comerciales Multilaterales y Plurilaterales; administrar el Entendimiento sobre Solución de Diferencias; administrar el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales y cooperar, según proceda, con el FMI y el Banco Mundial con el fin de lograr una mayor coherencia en la formulación de las políticas económicas a escala mundial.

también más diferencias comerciales en ocho años que las que atendió el GATT en casi 50. Y además, con muchas circunstancias en contra, puso en marcha el Programa de Doha para el Desarrollo.⁴⁴

274. No obstante, ningún progreso se logró sin arduos esfuerzos. Los adelantos de las negociaciones de Doha han sido penosamente laboriosos y han generado dudas sobre el proceso mismo. Sin embargo, no sería correcto extraer apresuradamente la conclusión de que hacen falta cambios estructurales y de procedimiento. Hay numerosas explicaciones posibles de la falta de progresos sustantivos de las negociaciones, que en los últimos años ha llegado por momentos a ser perturbadora. En primer lugar, la participación es más amplia y más intensa. Son muchos más los gobiernos Miembros participantes (casi 150, frente a los 86 del comienzo de la Ronda Uruguay), por lo que el consenso forzosamente resulta más difícil. Un factor más importante que la mera cantidad de Miembros es el efecto del gran mejoramiento de los programas de capacitación y asistencia técnica, gracias al cual ahora son muchos más los negociadores hábiles y capaces de influir. Además, los Miembros que todavía carecen de capacidad de negociación pueden obtener servicios de consultoría con financiación externa, que también se esfuerzan enérgicamente por influir de manera destacada en el proceso de negociación.

275. Un segundo aspecto de la explicación se refiere al alcance y el grado de sensibilidad de las negociaciones. Muchos de los problemas fáciles ya han quedado resueltos; los obstáculos arancelarios, por ejemplo, han sido reducidos hasta tal punto en los países desarrollados que los que quedan en niveles altos son también los más sensibles políticamente. Esto hace que, para los gobiernos, una mayor apertura del acceso a los mercados en muchos sectores de bienes y servicios resulte difícil de hacer aceptar. En muchos países en desarrollo, aunque

se parte de niveles de protección mucho más elevados, la dificultad no es menor para sus gobiernos cuando se trata de someter las ramas de producción nacionales a la competencia exterior. En términos más generales, y dejando a un lado el acceso a los mercados, las cuestiones tratadas por la OMC -aunque claramente relacionadas con el comercio- afectan cada vez más a aspectos sensibles de la política interior y a alternativas cruciales entre objetivos de bienestar. Las políticas de ayuda a la agricultura y la protección de los derechos de propiedad intelectual ofrecen ejemplos obvios.

276. En tercer lugar, los resultados de las negociaciones de la OMC, más que en ninguna ocasión anterior, influyen profundamente en la competitividad de los países. En una economía mundial cada vez más abierta, todos los que intentan competir -por mercados o inversiones- tienen mucho que ganar en los acuerdos comerciales multilaterales. El equilibrio entre las “ventajas” y las “concesiones” se define minuciosamente: las aspiraciones pueden ser muy grandes, y las actitudes defensivas pueden ser extremadamente rígidas. Además, las evaluaciones internas de la competitividad nacional tienen demasiado a menudo un sesgo político que conduce hacia una dirección contraproducente. La reciente controversia sobre los empleos en la subcontratación de servicios ofrece un ejemplo evidente.

277. En cuarto lugar, los Miembros de la OMC no cuentan ahora con ninguna opción de no participar en las negociaciones de nuevas normas y acuerdos. Antes de la Ronda Uruguay eran pocas las obligaciones impuestas a los países en desarrollo y, especialmente como consecuencia de la Ronda de Tokio, existían varios acuerdos plurilaterales importantes cuya aceptación era totalmente voluntaria. La Ronda Uruguay cambió todo eso sustituyéndolo por un “todo único” que todos los Miembros de la OMC deberían suscribir, aunque con períodos de aplicación diferentes. Ese cambio, en sí mis-

⁴⁴ La Ronda de negociaciones del Programa de Doha para el Desarrollo fue iniciada en la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha, Qatar, en 2001.

mo conveniente, pesa ahora considerablemente en los gobiernos de los países en desarrollo y ha influido manifiestamente en sus actitudes respecto de la Ronda de Doha. La simple aceptación de las decisiones promovidas por los principales protagonistas ahora tiene un costo.

278. Por último, aunque las empresas y los consumidores siguen siendo, con razón, los principales colectivos interesados en las negociaciones comerciales multilaterales, los gobiernos tienen que tomar en consideración, cada vez más, a otros interesados. Durante el decenio pasado ha sido considerable la influencia de las organizaciones interesadas en el desarrollo, el medio ambiente y las condiciones de trabajo. Los gobiernos tienen que decidir por sí mismos la forma en que han de responder a las negociaciones de la OMC. Sin embargo, en muchos casos la influencia de otros colectivos interesados ha llevado a los gobiernos a cierta ambivalencia respecto de su apoyo fundamental al sistema multilateral de comercio y de las posiciones de negociación que adoptan. En suma, las negociaciones comerciales han dejado de ser patrimonio exclusivo de tecnócratas: ahora son, cada vez más, temas de gran interés para los dirigentes políticos.

279. De estos cambios son pocos los que muestran perspectivas de desaparecer. En gran medida, la OMC tendrá que habituarse a convivir con ellos. Sus Miembros pueden buscar nuevos métodos para desarrollar las negociaciones y estudiar medios que faciliten la adopción de decisiones; pero no pueden hacer caso omiso de los derechos de cada uno de ellos. Nadie puede pretender que los Gobiernos dejen de hacer apreciaciones de contenido profundamente político, además de las comerciales, sobre el momento y el modo de actuar en las negociaciones. La OMC, como antes lo fue el GATT, es un notable instrumento del multilateralismo. Precisamente por eso corresponde a los gobiernos soberanos decidir, en cada momento, cuál es su interés nacional y

exigir que se refleje cabalmente en todo lo que la OMC decida. Esto puede resultar frustrante cuando determinados Miembros quieren avanzar y otros prefieren mantener la situación. En los párrafos que siguen examinaremos algunas alternativas. Pero debe observarse que prácticamente ningún Miembro de la OMC está nunca pura y simplemente en favor de la creación de nuevas obligaciones y de la mayor apertura de los mercados. No es del todo sincero, y es lo menos que cabe decir, quejarse un día porque los Miembros de la OMC no manifiestan suficiente celo liberalizador para insistir el día siguiente en el derecho soberano de mantener algún ámbito de protección en sectores sensibles. La ambición y la humildad suelen ser buenas compañeras.

C. ¿DEBERÍA PONERSE EN TELA DE JUICIO LA REGLA DEL CONSENSO?

280. La solución más radical de los problemas que plantea el sistema de adopción de decisiones de la OMC consistiría, sin duda, en examinar nuevamente la regla del consenso. El Acuerdo de Marrakech prevé la votación, con la exigencia de mayorías especiales para determinadas situaciones. Sin embargo, la práctica de la decisión por consenso en la OMC se ha aplicado hasta ahora excluyendo toda votación. El consenso también fue la norma en el GATT, aunque en ocasiones se recurría a la votación, por ejemplo, en los casos de nuevas adhesiones y de exenciones.

281. Establecer un consenso significa llegar a un punto en que ningún Miembro de la OMC se opone activamente a una decisión. En otras palabras, significa que cualquier Miembro, por insignificante que sea su participación en los intercambios mundiales, puede disponer de veto respecto de cualquier decisión de la Organización. Éste es el medio por el que la OMC asegura que los ricos y poderosos no puedan imponerse a los más pobres y débiles. Ha constituido un pilar del sistema de comercio

durante más de cinco decenios. Es el equivalente procesal del principio de la nación más favorecida, que asegura a las naciones comerciantes más débiles, incondicionalmente, las mejores condiciones de acceso a los mercados que los países más fuertes ofrecen en la OMC. De este modo, los países grandes y poderosos tienen que dedicar tiempo a convencer incluso a los países pequeños y menos desarrollados de las virtudes de una propuesta. Esto permite a los países más pequeños y menos desarrollados tener una influencia que obliga a escucharles.

282. Las propuestas adoptadas por consenso aparecen revestidas de mayor legitimidad, puesto que exigen que ningún Miembro las haya cuestionado. Pero debe observarse que esta definición del consenso favorece a los Miembros que están en condiciones de asistir a todas las reuniones, ya que la ausencia -o la abstención- no impide por sí sola el consenso.

283. Por otro lado, el sistema de adopción de decisiones por consenso también tiene inconvenientes. A medida que aumenta en forma creciente el número de Miembros (148 ahora, tal vez en vías de llegar a 170 o más), se vuelve más y más difícil aplicar medidas necesarias que requieren decisiones, aunque exista una gran mayoría de Miembros que las desean. El requisito del consenso puede hacer que la voluntad de la mayoría quede bloqueada, incluso por un solo país. Si la medida de que se trata supone un cambio fundamental, es probable que la dificultad se justifique, ya que da a la Organización cierta "estabilidad constitucional". Pero muchas veces no se trata de medidas fundamentales, y algunas de ellas no son más que ajustes de detalle destinados a adaptar las normas a la evolución de las circunstancias económicas o de otra índole.

284. Cuando el procedimiento de adopción de decisiones se vuelve totalmente ineficaz y se crea una situación de "rigidez de los tratados", se hace más fuerte la tentación de llevar las

situaciones a otro procedimiento, que ha demostrado sus posibilidades de conducir, por lo menos, a una solución razonada. Ese otro procedimiento, en el contexto de la OMC, es, por supuesto, el sistema de solución de diferencias. Así, una relativa paralización o una profunda imposibilidad de avanzar puede llevar en los hechos a que ciertas cuestiones que deberían resolverse por un proceso diplomático o "legislativo" se remitan al sistema jurisdiccional, en situaciones que pueden no ser apropiadas para ese sistema. Del mismo modo, el bloqueo del consenso impulsa a los Miembros de la OMC "a llevar sus asuntos a otro ámbito", estableciendo acuerdos o instituciones al margen de la OMC, o a recurrir a otras técnicas de "geometría variable".

285. Los observadores afirman algunas veces que la decisión por consenso no representa un problema porque no ven muchas situaciones de bloqueo del consenso. Sin embargo, aunque no se produzca ese bloqueo, la conciencia de que el consenso es el único camino que existe lleva en ciertas situaciones a que los Miembros se abstengan de intentar siquiera promover cambios en la Organización. Por otra parte, casi todas las decisiones potenciales son objeto de una preparación informal anticipada, y no suelen pasar a una iniciativa formal en un órgano normativo mientras no están maduras para el consenso.

286. De este modo, diversos Miembros y observadores en la OMC han planteado la cuestión de lo que debería hacer la Organización con su "problema del consenso". Evidentemente, la votación constituye muy pocas veces, si en algún caso lo es, una alternativa conveniente, aunque en el texto del Acuerdo sobre la OMC se prevé la votación como solución de reserva (artículo IX) o, en algunos casos, como método de decisión. Como ya se indicó, la práctica seguida hasta ahora en la OMC ha consistido de manera bastante sistemática, aun en esos casos, en recurrir al consenso. Por otra

parte, la estructura de votación en la OMC puede ser manifiestamente injusta, dada la existencia de algunos grandes bloques de votos con que pueden contar algunas partes.

287. Existen otras objeciones prácticas a la idea de apartarse del consenso. Por ejemplo, cuando las negociaciones se llevan a cabo en el marco de un programa amplio comprendido en el todo único -como en el Programa de Doha para el Desarrollo- la ruptura de la práctica del consenso supondría negar ventajas tácticas e influencia a los excluidos. Algunos Miembros procuran bloquear los adelantos sobre posibles acuerdos que amplían el alcance del sistema de comercio porque carecen de medios para cumplir nuevos compromisos. Corresponde a los Miembros, en conjunto, el establecimiento de disposiciones y períodos de transición adecuados, así como un apoyo conveniente a la creación de la capacidad necesaria para el cumplimiento. Negar a un Miembro en esas condiciones su derecho de veto no sería una respuesta aceptable.

288. Teniendo presentes estos objetivos en conflicto, el Consejo Consultivo presenta dos recomendaciones. **En primer lugar, recomienda que los Miembros de la OMC realicen nuevos estudios serios de los problemas asociados al logro de consenso, a la luz de posibles distinciones que se podrían hacer respecto de determinados tipos de decisiones, como las cuestiones meramente procesales.**

289. **Como segunda recomendación en este contexto, el Consejo Consultivo insta a los Miembros de la OMC a que hagan lo necesario para que el Consejo General adopte una Declaración en el sentido de que un Miembro que se proponga bloquear una medida que cuenta con un apoyo consensual muy amplio sólo pueda bloquear ese consenso si declara por escrito, con inclusión de las razones invocadas, que la cuestión reviste para él un interés nacional vital.**

290. En última instancia, en el estado actual de las cosas, nadie puede quedar excluido de ninguna decisión; y así debe ser. Hay que afrontar el hecho de que ciertas cuestiones que revisten gran importancia para algunos participantes no siempre podrán avanzar rápidamente; y en algunos casos no podrán avanzar en absoluto. Esto puede ser frustrante, pero el multilateralismo nunca fue cosa fácil. Existen, sin embargo, posibilidades sistémicas y procesales que ofrecen los medios para aligerar la carga que supone el logro de progresos en la OMC. Es importante que la institución examine detenidamente estas y otras posibilidades. En realidad, con el avance de la globalización, la OMC se está convirtiendo en un laboratorio sin parangón para las negociaciones multilaterales. Por consiguiente, estas cuestiones deben examinarse con una perspectiva muy amplia.

D. GEOMETRÍA VARIABLE: DEJAR QUE LOS QUE QUIERAN AVANZAR PUEDAN HACERLO

291. Uno de los conjuntos de posibilidades se centra en la geometría variable para los compromisos contraídos en la OMC. En otras palabras, algunos Miembros pueden optar por asumir más o menos obligaciones -cuyo cumplimiento podrá, o no, exigirse en el mecanismo de solución de diferencias-. Un segundo campo digno de consideración -que no guarda una relación de exclusión recíproca con el primero- se refiere a procedimientos de gestión y de consulta más complejos.

292. “Geometría variable” es una expresión con la que se indica que las obligaciones varían para los distintos Miembros de la Organización. El GATT y la OMC han tenido siempre, en gran medida, ciertos elementos de geometría variable. Lo ilustran las listas de aranceles, servicios y contratación pública, basadas en principios de negociación ajustados a esos temas. El Acuerdo sobre la OMC prevé unos pocos Acuerdos “plurilaterales” (en

el sentido de facultativos, no vinculantes para todos), en su Anexo 4. Sin embargo, la regla del consenso hace difícil añadir nuevos Acuerdos a ese Anexo. El trato especial y diferenciado constituye una forma de geometría variable destinada a dar un reconocimiento especial a las necesidades de los países en desarrollo. Los Acuerdos regionales u otros Acuerdos previstos en el artículo XXIV del GATT constituyen otro ejemplo. (Véase el análisis que figura en el Capítulo 2.)

293. Establecer cierto grado de variación en las obligaciones para evitar los problemas del “sistema de talla única” presenta ventajas, así como dar oportunidades para la experimentación, la innovación y las medidas que son útiles pero no pueden alcanzarse en un contexto de tantos Miembros. Pero no cabe duda de que también hay inconvenientes.

294. En la Ronda Uruguay se hizo un gran esfuerzo para evitar una mayor fragmentación del sistema multilateral del comercio a través de los acuerdos con participación limitada (Acuerdos Plurilaterales) como los alcanzados hace tiempo en la Ronda de Tokio. El restablecimiento de dos o más categorías de Miembros de la OMC, cualquiera que sea la forma en que se haga, no es siempre una solución óptima para los problemas que plantea la ampliación del alcance de la institución, ni para profundizar los compromisos de liberalización de sus Miembros. En alguna medida la OMC sirve para dar a sus Miembros -sobre todo cuando los gobiernos hacen frente a una arraigada oposición interna o del sector privado- un estímulo y una orientación que los encaminen hacia alternativas políticas favorables al desarrollo y basadas en el mercado. Habida cuenta de ello, es preciso al menos volver a examinar otras soluciones distintas de los compromisos universales.

295. La Ronda de Tokio generó nueve acuerdos que sólo llegaron a ser suscriptos por un número limitado de miembros del GATT.

Fueron sobre todo los países desarrollados los que firmaron esos “Códigos”, que se referían principalmente a medidas no arancelarias, entre ellas los obstáculos técnicos al comercio, las medidas antidumping, las subvenciones y medidas compensatorias, la contratación pública, los regímenes de licencias de importación, la valoración en aduana, etc. Como resultado de la Ronda Uruguay, todos los Miembros de la OMC deben asumir todas las obligaciones establecidas en la mayoría de los Acuerdos de la OMC. Entre éstos figuraban versiones actualizadas de los Códigos de la Ronda de Tokio. Se establecieron plazos variados, y a veces muy dilatados, para facilitar la aplicación por los países en desarrollo. Aun así, muchos de los países más pobres tropezaron con dificultades para hacerlo, en especial respecto del Acuerdo sobre Valoración en Aduana.

296. En la práctica sólo quedan en vigencia en la OMC dos Acuerdos Plurilaterales: los que se refieren a la contratación pública y al comercio de aeronaves civiles. El primero ha sido suscrito sólo por una quinta parte de los Miembros, aproximadamente; el segundo, por muchos menos. Volver a emprender el camino plurilateral permitiría que los grupos de Miembros que así lo desearan asumieran compromisos sobre temas específicos en los que no hay probabilidades de concertar un acuerdo universal de contenido significativo. Todos los Miembros de la OMC podrían participar en las negociaciones y decidir posteriormente si firman y aplican el Acuerdo. Sin embargo, unos 63 Miembros de la OMC participan ahora en el Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ATI) añadido en 1996.

297. Ciertamente, el criterio plurilateral permitiría negociar compromisos más ambiciosos a los grupos de Miembros de la OMC que deseen hacerlo. Esos grupos podrían negociar un programa amplio o distintos temas por separado. ¿Qué ocurriría con los demás Miembros? Conforme a una de las propuestas, podrían

participar en la negociación de un acuerdo plurilateral, pero manteniendo la posibilidad de optar libremente por no participar en un resultado que consideren inaceptables. Otro criterio sería el de excluirlos de las negociaciones, pero darles la oportunidad de optar después por participar.

298. Es evidente que este criterio generaría divisiones y entrañaría una estructura de múltiples categorías de Miembros. Incluso cabría la posibilidad de que el sistema multilateral de comercio retrocediera en lugar de avanzar. Los que optasen por no participar podrían quedar rápidamente muy rezagados, o sentirse marginados, y no desempeñar papel alguno en la elaboración de compromisos a los que en última instancia deseen adherirse, o no tengan otra alternativa que hacerlo. Por lo tanto, las reglas conforme a las cuales se lleve a cabo cualquier negociación de este tipo en el futuro deben ser claras desde el principio y adecuadas a la institución. Ciertamente no deberían permitir que pequeños grupos de Miembros plantearan en la OMC cuestiones a las que se oponen, de forma firme y sistemática, partes sustanciales del resto de los Miembros.

299. Una de las ventajas de este criterio, sin embargo, podría consistir en disuadir a los Miembros más poderosos de la OMC de tomar otros caminos para lograr -o evitar- la liberalización del comercio con sus interlocutores comerciales. En particular, podría disminuir el atractivo de los acuerdos comerciales regionales y bilaterales, en especial los que se alejan de las exigencias establecidas en la OMC.

300. El Consejo Consultivo, en consecuencia, aconseja reexaminar los posibles enfoques plurilaterales en lo que respecta a las negociaciones de la OMC, fuera del contexto de la Ronda de Doha. Debería prestarse una atención particularmente sensible a los problemas que se han indicado. Si hay una aceptación política del principio, se sugiere que se establezca

inicialmente un grupo de expertos para que examine las implicaciones técnicas y jurídicas y asesore al respecto.

E. EL MÉTODO DE “CONSIGNACIÓN EN LISTAS DEL AGCS”

301. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) estableció un nuevo método para la adopción de compromisos comerciales en el plano multilateral. En lo esencial, permite que cada Miembro de la OMC decida por sí mismo el ritmo con que ofrece el acceso a los mercados y el trato nacional respecto de determinadas actividades y sectores de servicios. Los compromisos se establecen por inclusión expresa; se contraen y se “consignan en listas” en una forma y a un ritmo que se ajustan a las prioridades de desarrollo y otros aspectos de la política nacional. De este modo, aunque todos los Miembros firmarían un acuerdo basado en tal método, los compromisos asumidos concretamente tendrían en gran medida carácter voluntario. Desde luego, los interlocutores comerciales podrían tratar de mejorar, mediante negociaciones, el nivel de los compromisos recíprocos.

302. La consignación en listas no puede resultar práctica en todos los campos. Es difícil de aplicar, por ejemplo, en esferas normativas como las medidas antidumping y las subvenciones. También existen otros inconvenientes. En particular, la multiplicidad de los compromisos de los distintos países puede resultar una complicación para los comerciantes e inversionistas que actúan a escala mundial. Sin perjuicio de ello, cualquier compromiso previsible y vinculante contraído en la OMC puede considerarse preferible a la inexistencia de todo compromiso y al cambio permanente de las condiciones de los mercados o de las regulaciones. Por otra parte, como ocurre en el AGCS, algunas disposiciones de tales acuerdos pueden ser de aplicación general: por ejemplo, los referentes al trato de la nación más favorecida y la transparencia.

303. También se argumentará que el método de consignación en listas por inclusión expresa es demasiado poco ambicioso y, en consecuencia, de escasa repercusión comercial. Existen otros mecanismos posibles: el más obvio es el método “de exclusión expresa”, en que todo queda abarcado por todas las disciplinas, salvo cuando se identifiquen y consignent en listas determinadas políticas y actividades. Esto, sin embargo, nos retrotrae a un conjunto de obligaciones más oneroso, que para los países más pobres puede ser difícil de evaluar y cumplir.

304. **En determinadas circunstancias, un método como el del AGCS sería una alternativa apropiada -al elaborar nuevas disciplinas- a una negociación plurilateral. En consecuencia, aconsejamos que se continúen investigando juntos estos dos conceptos.**

F. LA ADAPTACIÓN DE LOS COMPROMISOS DE LOS MIEMBROS MÁS POBRES DE LA OMC

305. La reciente preocupación con respecto a las negociaciones sobre el acceso a los mercados y la ampliación del alcance de la OMC a nuevas esferas han tendido a concentrarse en las posibilidades que tienen los países menos adelantados de beneficiarse por su calidad de Miembros y de asumir nuevos compromisos. La experiencia de algunos de esos países en la aplicación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay -aunque con períodos de transición prolongados y, muchas veces, niveles de compromiso más bajos- demuestra la validez de algunos aspectos de esa preocupación. Dado que al menos algunas cargas de cumplimiento adicionales de las nuevas obligaciones en el marco de la OMC convenidas en la Roda de Doha pesarán considerablemente a sus Miembros menos adelantados, cabe preguntarse si existe algún método que se centre en ellos específicamente.

306. Desde luego, gran parte de la respuesta, en sus aspectos más generales, tomará la forma de mayores esfuerzos de asistencia técnica y creación de capacidad orientados específicamente al cumplimiento de las nuevas obliga-

ciones. Existen argumentos muy sólidos a favor de que se les reconozca contractualmente a los países menos adelantados el derecho a recibir apoyo para la creación de capacidad a fin de aplicar los nuevos compromisos contraídos en la OMC. No basta que los Miembros adelantados simplemente manifiesten su intención política de prestar apoyo: el apoyo debería ser parte integrante de los nuevos acuerdos.

307. También se supone que seguirán otorgándose a los Miembros más pobres de la OMC períodos de transición prolongados y, cuando proceda, niveles de obligación más bajos.

¿Debería examinarse la posibilidad de aplicar criterios más radicales?

308. Uno de esos criterios consistiría en reconocer que los países menos adelantados, lamentablemente, son insignificantes desde el punto de vista del comercio mundial (aun colectivamente), y ofrecerles los amplios beneficios de la condición de Miembros de la OMC sin exigirles ninguna de las obligaciones que esta condición entraña. De todos modos, los Miembros de la OMC que otorgan beneficios comerciales a los PMA lo hacen actualmente exigiendo poco o nada a cambio de ello. La Parte IV del GATT y la Cláusula de Habilitación establecen el principio de no reciprocidad en las negociaciones comerciales de la OMC y en el otorgamiento de preferencias, como ya se ha analizado detenidamente en el capítulo II.

309. Sin embargo, sería un error llegar al extremo de suprimir todas las obligaciones de los países menos adelantados. La condición de Miembro de la OMC supone el reconocimiento por los gobiernos de que mercados internos más abiertos y que ofrezcan condiciones favorables a las inversiones crean comercio y generan desarrollo. Más importante desde el punto de vista práctico es que la condición de Miembros de la OMC tiene por objeto presionar a los gobiernos -a todos los gobiernos- para que se acerquen a regímenes comerciales competitivos, no para que se alejen de esos regímenes.

310. Es evidente que un número importante de gobiernos de PMA se esfuerza activamente por aprovechar las disciplinas de la OMC para lograr reformas internas e integrar a sus países en la economía comercial mundial. Es evidente que las naciones que deseen mantener niveles muy altos de protección general de sus mercados y regímenes reglamentarios paralizantes o corruptos, y que no tengan propósito alguno de utilizar las obligaciones de la OMC para impulsar reformas internas orientadas al desarrollo, habrán de extraer beneficios mínimos de su condición de Miembros. Pero si existen tales naciones, sólo son una ínfima minoría. La mayoría, en algún momento, si no ahora, aprovechará su condición de Miembro en sentido constructivo y creativo. Suprimir hasta la

mínima obligación no acelerará la realización de los cambios políticos que promuevan el desarrollo y fomenten la integración en la economía mundial. Tal medida privaría también a los PMA de la escasa influencia que actualmente tienen en las negociaciones de la OMC.

311. El Consejo Consultivo aconseja que, siempre que sea posible, los nuevos acuerdos que se alcancen en la OMC en el futuro, contengan disposiciones que prevean un derecho contractual, incluidas las disposiciones necesarias para la financiación, que permita a los países menos adelantados recibir ayuda apropiada y suficiente en materia de asistencia técnica y creación de capacidad para el cumplimiento de las nuevas obligaciones.