

Cómo atiende la OMC las necesidades especiales de un grupo cada vez más importante

1. Panorama general

Alrededor de dos tercios de los 150 Miembros de la OMC son países en desarrollo. Desempeñan una función cada vez más importante y activa en la OMC por su número y su creciente importancia en la economía mundial y porque consideran — cada vez en mayor medida — que el comercio es un instrumento esencial en sus esfuerzos de desarrollo. Los países en desarrollo constituyen un grupo muy diverso y sus opiniones y preocupaciones son a menudo muy diferentes. La OMC atiende las necesidades especiales de los países en desarrollo de las tres formas siguientes:

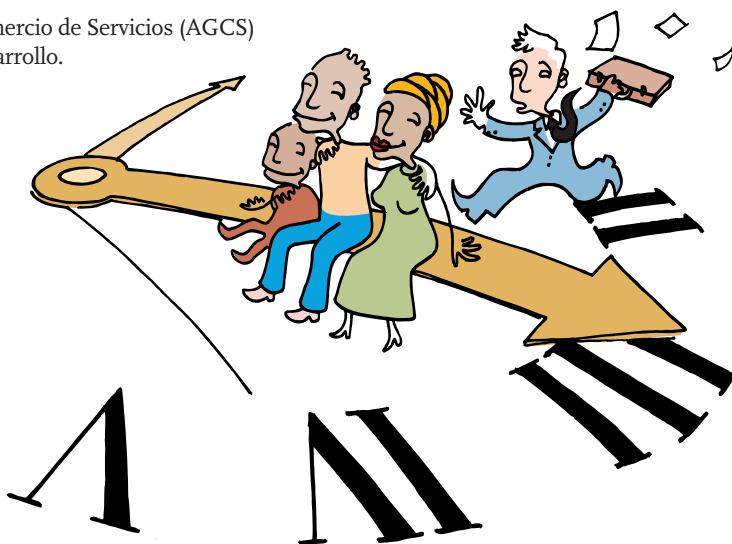
- los **Acuerdos de la OMC** contienen **disposiciones especiales** sobre los países en desarrollo
- el **Comité de Comercio y Desarrollo** es el principal órgano de la OMC que se centra en la labor en esta esfera; hay otros que se ocupan de temas específicos, como comercio y deuda, y transferencia de tecnología
- la **Secretaría de la OMC** facilita **asistencia técnica** (principalmente capacitación de varios tipos) a los países en desarrollo

Los Acuerdos ofrecen más tiempo y mejores condiciones

En los Acuerdos de la OMC figuran numerosas disposiciones en las que se confieren a los países en desarrollo y los países menos adelantados derechos especiales o se les trata con mayor indulgencia: “trato especial y diferenciado”. Entre ellas hay disposiciones que permiten a los países desarrollados dar a los países en desarrollo un trato más favorable que el dispensado a los demás Miembros de la OMC.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que se ocupa del comercio de mercancías, tiene una sección especial (Parte 4) sobre 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 equiparables a cambio.

Tanto el GATT como el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) prevén cierto trato preferencial para los países en desarrollo.



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

- se da **más tiempo** a los países en desarrollo para el cumplimiento de sus compromisos (en muchos de los Acuerdos de la OMC)
- disposiciones encaminadas a aumentar las **oportunidades comerciales** de los países en desarrollo mediante un mayor acceso a los mercados (por ejemplo, en textiles, servicios y 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 y obstáculos técnicos al comercio)
- disposiciones sobre diversos **medios de ayudar** a los países en desarrollo (por ejemplo, a cumplir sus obligaciones con respecto a las normas sobre la salud de los animales y la preservación de los vegetales y las normas técnicas, y 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 cualquier diferencia planteada en la OMC y para prestarles asesoramiento jurídico. Este servicio lo ofrece el Instituto de Formación y Cooperación Técnica, de la OMC, y los países en desarrollo lo utilizan con regularidad.

Por otra parte, en 2001, 32 gobiernos de países Miembros de la OMC establecieron un Centro de Asesoría Legal en Asuntos de la OMC, integrados por países que contribuyen a la financiación y países que reciben asesoramiento. Todos los países menos adelantados tienen automáticamente derecho a ese asesoramiento. Los demás países en desarrollo y las economías en transición tienen que tener la condición de Miembros — y, por consiguiente, haber pagado los correspondientes derechos — para recibir asesoramiento.

Especial interés por los países menos adelantados

Los países menos adelantados reciben especial atención en la OMC. En todos los Acuerdos de la Organización se reconoce que deben gozar de la mayor flexibilidad posible y que los Miembros en mejor situación deben realizar esfuerzos especiales para reducir los obstáculos a las importaciones cuando proceden de países menos adelantados.

Desde que se firmaron en 1994 los Acuerdos de la Ronda Uruguay, se han adoptado varias decisiones en favor de los países menos adelantados.

Cuando se reunieron en Singapur en 1996, los Ministros de los países Miembros de la OMC convinieron en un “Plan de Acción para los Países Menos Adelantados”, que incluía la prestación de asistencia técnica para que pudieran participar mejor en el sistema multilateral y una promesa de los países desarrollados de mejorar el acceso a los mercados para los productos de los países menos adelantados.

Un año más tarde, en octubre de 1997, seis organizaciones internacionales — el Banco Mundial, el Centro de Comercio Internacional, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la OMC — iniciaron el “Marco Integrado”, programa conjunto de asistencia técnica destinado exclusivamente a los países menos adelantados.

En 2002 la OMC adoptó un programa de trabajo para los países menos adelantados, que contenía varios amplios elementos: mejor acceso a los mercados; más asistencia técnica; apoyo a los organismos que contribuyen a la diversificación de las economías de los países menos adelantados; ayuda para el seguimiento de la labor de la OMC; y establecimiento de un procedimiento de adhesión más rápido para los países menos adelantados que negociaban su adhesión a la OMC.

Al mismo tiempo, son cada vez más los gobiernos de países Miembros que han desmantelado unilateralmente los derechos de importación y los contingentes de importación con respecto a todas las exportaciones de los países menos adelantados.

“Casa en Ginebra”: 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 de representación permanente en Ginebra puede resultar caro. Sólo una tercera parte de los aproximadamente 30 países menos adelantados Miembros de la OMC tienen oficinas permanentes en Ginebra, que abarcan todas las actividades de las Naciones Unidas y también las de la OMC.

Como consecuencia de las negociaciones sobre el emplazamiento de la sede de la OMC en Ginebra, el Gobierno suizo convino en subvencionar espacio de oficinas para las delegaciones de los países menos adelantados.

Varios Miembros de la OMC prestan asimismo ayuda financiera para que los Ministros de los países menos adelantados y los funcionarios que les acompañan puedan asistir a las conferencias ministeriales de la OMC.

EN EL SITIO WEB:

www.wto.org > temas comerciales > desarrollo



2. Comités

La labor dedicada específicamente a los países en desarrollo en la propia OMC puede dividirse en dos amplias esferas: i) labor de los comités de la OMC (presente epígrafe), y ii) formación impartida a funcionarios gubernamentales (y otras personas) por la Secretaría de la OMC con arreglo a lo establecido por el Comité de Comercio y Desarrollo.

Comité de Comercio y Desarrollo

El Comité de Comercio y Desarrollo, de la OMC, tiene un amplio mandato. Entre los temas generales que ha abordado con carácter prioritario figuran los siguientes: cómo se aplican las disposiciones en 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 ocupa de las notificaciones de:

- programas del Sistema Generalizado de Preferencias (en los que los países desarrollados reducen sus obstáculos al comercio con carácter preferencial en el caso de los productos procedentes de países en desarrollo)
- acuerdos preferenciales entre países en desarrollo: por ejemplo, MERCOSUR (Mercado Común del Sur, de América Latina), Mercado Común para el África Oriental y Meridional (COMESA) y Zona de Libre Comercio de la ASEAN (AFTA)

Subcomité de Países Menos Adelantados

El Subcomité de Países Menos Adelantados rinde informe al Comité de Comercio y Desarrollo, pero constituye un órgano importante por sí mismo. Su labor se centra en dos cuestiones relacionadas entre sí:

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

El Subcomité examina asimismo periódicamente cómo se aplican las disposiciones especiales en favor de los países menos adelantados contenidas en los Acuerdos de la OMC.

Comités establecidos en el marco del Programa de Doha

La Conferencia Ministerial de Doha, celebrada en noviembre de 2001, añadió nuevas tareas y algunos grupos de trabajo nuevos. El Comité de Comercio y Desarrollo se reúne en “Sesión Extraordinaria” para ocuparse de la labor que le ha sido encomendada en el Programa de Doha para el Desarrollo. Los Ministros establecieron también Grupos de Trabajos sobre Comercio, Deuda y Finanzas y sobre Comercio y Transferencia de Tecnología. (Para más detalles, véase el capítulo sobre el Programa de Doha.)

3. La cooperación técnica en la OMC

La cooperación técnica es una esfera de la labor de la OMC que está casi totalmente dedicada a ayudar a los países en desarrollo (y a los países en transición de economías de planificación centralizada a economías de mercado) a actuar con éxito en el sistema multilateral de comercio. El objetivo perseguido es ayudar a esos países a establecer las instituciones necesarias y dar formación a los funcionarios. Los temas abarcados se refieren tanto a las políticas comerciales como a la negociación efectiva.

Formación, seminarios y talleres

La OMC celebra regularmente en Ginebra sesiones de formación en política comercial. Además, organiza anualmente alrededor de 500 actividades de cooperación técnica, con inclusión de seminarios y talleres en diversos países y cursos en Ginebra.

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

La financiación de las actividades de cooperación técnica y formación procede de tres fuentes: el presupuesto ordinario de la OMC, las contribuciones voluntarias de los Miembros de la OMC y el reparto de costos con los países que participan en esas actividades o con organizaciones internacionales.

El actual presupuesto ordinario de la OMC para cooperación técnica y formación es de 7 millones de francos suizos.

Las contribuciones adicionales de países Miembros se abonan en fondos fiduciarios administrados por la Secretaría o el país donante. En 2004 las contribuciones a los fondos fiduciarios ascendieron en total a 24 millones de francos suizos.

En 1997 se inició un programa de Centros de Referencia de la OMC con el objetivo de crear una red de centros de información informatizados en los países menos adelantados y los países en desarrollo. Los Centros proporcionan acceso a información y documentos de la OMC por medio de una biblioteca de publicaciones impresas, una colección de CD-ROM y el enlace a través de 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. Algunas cuestiones planteadas

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 tendían a situarse en grupos opuestos, aunque incluso entonces había excepciones. En el período inmediatamente anterior a la Ronda Uruguay la línea divisoria entre ambos se hizo menos rígida y durante la Ronda se desarrollaron diferentes alianzas, según las cuestiones. La tendencia ha continuado desde entonces.

En algunas cuestiones la división sigue siendo evidente — por ejemplo, en los textiles y el vestido y en algunas de las cuestiones más nuevas debatidas en la OMC — y los países en desarrollo se han organizado en asociaciones: por ejemplo, el Grupo Africano y el Grupo de Países Menos Adelantados.

En muchas otras cuestiones los países en desarrollo no tienen intereses comunes y pueden situarse en lados opuestos de una negociación. Por ello, han surgido varias coaliciones diferentes entre distintos grupos de países en desarrollo. Las diferencias pueden darse en temas de enorme importancia para los países en desarrollo, como el de la agricultura.

A continuación figura un resumen de algunas de las cuestiones objeto de debate en la OMC.

¿Qué se entiende por “crestas” y “progresividad”?

Crestas arancelarias: La mayor parte de los aranceles de importación son actualmente muy bajos, especialmente en los países desarrollados. No obstante, en el caso de algunos productos que los gobiernos consideran sensibles — es decir, desean proteger a los productores nacionales — los aranceles siguen siendo altos. Son las “crestas arancelarias”. Algunas afectan a las exportaciones de los países en desarrollo.

Progresividad arancelaria: Si un país quiere proteger su industria de transformación o manufacturera, puede fijar aranceles bajos para las materias primas y los componentes importados utilizados por la industria (lo que reduce sus costos) y aranceles más altos para los productos acabados, con el fin de proteger la producción de la industria nacional. Es la “progresividad arancelaria”. Cuando los países importadores aumentan de esta forma sus aranceles, hacen más difícil que los países productores de materias primas las transformen 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.

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 obtengan beneficios. La continuación de la liberalización mediante las importaciones previstas en el Programa de Doha tiene por finalidad aumentar esas oportunidades.

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

- reformas fundamentales del comercio agropecuario
- supresión gradual de 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
- aumento del número de productos cuyos derechos aduaneros están “consolidados” en la OMC, con lo que resulta difícil aumentarlos
- supresión gradual de los acuerdos bilaterales que limitan las cantidades objeto de comercio de determinadas mercancías; estas medidas de “zona gris” (las llamadas limitaciones voluntarias de las exportaciones) no están realmente reconocidas en el GATT-OMC.

Además, la liberalización en el marco de la OMC impulsa el PIB global y estimula la demanda mundial de exportaciones de los países en desarrollo.

Ahora bien, sigue habiendo muchos problemas. Los países en desarrollo han incluido en el Programa de Doha una serie de problemas que se les plantean al aplicar los acuerdos actuales.

Por otra parte, se quejan de que siguen enfrentándose con aranceles excepcionalmente elevados aplicados a determinados productos (“crestas arancelarias”) en importantes mercados y que siguen obstruyendo exportaciones para ellos importantes. Cabe citar como ejemplo las crestas arancelarias aplicadas a los textiles, el vestido, y el pescado y los productos del pescado. En promedio las reducciones efectuadas por los países industrializados en la Ronda Uruguay de los aranceles aplicados a los productos exportados principalmente por países en desarrollo (37 por ciento) fueron ligeramente inferiores a las de los aranceles aplicados a las importaciones procedentes de todos los países (40 por ciento). Al mismo tiempo, las posibilidades de los países en desarrollo de comerciar entre sí se ven también obstaculizadas por el hecho de que a veces los aranceles más elevados los aplican los propios países en desarrollo. No obstante, el aumento de la proporción de comercio amparado por “consolidaciones” (límites máximos que es difícil cambiar por existir un compromiso) ha añadido seguridad a las exportaciones de los países en desarrollo.

Una cuestión conexas es la “progresividad arancelaria”, que significa que un país importador protege a su industria de transformación o manufacturera fijando derechos más bajos para las importaciones de materias primas y componentes y más altos para las de productos acabados. La situación va mejorando. Después de la Ronda Uruguay sigue existiendo progresividad arancelaria, pero es menos grave y muchos países desarrollados la están suprimiendo en lo que respecta a determinados productos. Actualmente, el Programa de Doha exige que se preste especial atención a las crestas arancelarias y la progresividad arancelaria, con objeto de que puedan reducirse sustancialmente.

Erosión de las preferencias

La erosión de las preferencias es una cuestión que preocupa a los países en desarrollo: concesiones arancelarias especiales concedidas por los países desarrollados con respecto a las importaciones procedentes de determinados países en desarrollo pierden importancia si se reducen los tipos arancelarios normales, puesto que disminuye la diferencia entre los tipos normales y los preferenciales.

El valor de esas preferencias es objeto de debate. A diferencia de los compromisos arancelarios ordinarios de la OMC, no están “consolidadas” en el marco de los Acuerdos de la OMC y, por consiguiente, pueden modificarse con facilidad. A menudo se ofrecen unilateralmente, por iniciativa del país importador. Esto hace que el comercio efectuado con tipos preferenciales sea menos previsible que el realizado con tipos normales consolidados, que no pueden aumentarse con facilidad. En último término, a los países les resultan más provechosos los tipos arancelarios normales consolidados.

No obstante, algunos países y algunas empresas se han beneficiado de las preferencias. Los beneficios obtenidos varían de un producto a otro y dependen también de que los productores puedan aprovechar la oportunidad para efectuar un reajuste de manera que sigan siendo competitivos cuando desaparezcan las preferencias.

Capacidad de adaptación: el lado de la oferta

¿Pueden los países en desarrollo beneficiarse de los cambios? Sí, pero sólo si sus economías son capaces de responder a ellos. Esto depende de una combinación de medidas: desde mejorar la adopción de políticas y la gestión macroeconómica hasta fomentar la formación y las inversiones. Los países menos adelantados se encuentran en peor situación para efectuar esos ajustes, por carecer de capital humano y físico, y tener infraestructuras poco desarrolladas, instituciones que no funcionan muy bien y, en algunos casos, inestabilidad política.