
comercio internacional

El camino hacia las nuevas negociaciones comerciales en la OMC (post Doha)

Verónica Silva



NACIONES UNIDAS



División de Comercio Internacional e Integración

Santiago de Chile, diciembre de 2001

Este documento fue preparado por Verónica Silva, funcionaria de la División de Comercio Internacional e Integración.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1684-P

ISSN: 1680-869X

ISBN: 92-1-321981-4

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2001. Todos los derechos reservados

Nº de venta: S.01.II.G.224

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Antecedentes sobre la evolución reciente del sistema multilateral	9
II. Temas de discusión y negociación	15
A. Los temas de la agenda incorporada.....	16
B. Los problemas de aplicación de los acuerdos de la última Ronda Uruguay	32
C. La negociación de los temas “tradicionales” de política comercial	39
D. Los nuevos temas de negociación	43
III. Motivaciones y propuestas generales de los grandes actores	47
A. La Unión Europea y su propuesta para una nueva ronda.....	49
B. Los Estados Unidos y una agenda más acotada de negociaciones	51
C. Japón: negociaciones globales y áreas prioritarias	53
D. Los países en desarrollo y los temas de aplicación de los acuerdos multilaterales	55
E. Actores sectoriales: el Grupo de Cairns y la liberalización agrícola	60
IV. La evolución del sistema multilateral de comercio desde la perspectiva de los países de América Latina y el Caribe.	63

Bibliografía	69
Siglas	73
Serie Comercio Internacional: números publicados	74

Índice de cuadros

Cuadro 1	Agricultura: balance de las propuestas efectuadas en la primera fase de negociaciones	20
Cuadro 2	Servicios: balance de las propuestas efectuadas en la primera fase de las negociaciones	26
Cuadro 3	Pertenencia de los países de América Latina a coaliciones en el sistema multilateral	58
Cuadro 4	Resultados de Doha: categorías de temas según el trabajo previsto hasta 2005	66

Resumen

La creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) fue uno de los productos de la Ronda Uruguay, la octava ronda de negociaciones multilaterales de comercio desde la firma del GATT en 1947.

A seis años de iniciada la aplicación de tales acuerdos el hecho reciente de mayor relevancia en el sistema multilateral fue el desarrollo de la IV Conferencia Ministerial de la OMC, en noviembre de 2001 en Doha – Qatar. En esta oportunidad los 142 países participantes de la OMC aprobaron una agenda amplia de trabajo y negociaciones que deberán concluirse antes de enero de 2005. Gran parte de tales tareas deriva de la puesta en práctica de los acuerdos de la Ronda Uruguay y de otros compromisos derivados de ella. Otros temas han surgido a lo largo del período de aplicación hasta la fecha, haciendo más compleja la definición de la agenda en los últimos años. De este modo, el proceso de preparación y discusión previos a la definición de un Programa de Trabajo amplio generaba una gran incertidumbre antes de Doha.

Este documento contiene un primer capítulo de antecedentes que aborda los aspectos básicos de la discusión actual que emerge de la aplicación de los compromisos adquiridos en la Ronda Uruguay. Ello ha desembocado en la aprobación muy reciente del Programa de Trabajo para la OMC que ha emanado de la Conferencia Ministerial de Doha. En segundo término, se presenta el debate y los avances en la aplicación de los acuerdos de la citada ronda, las negociaciones previstas en ella y las preocupaciones adicionales surgidas

posteriormente. En seguida, explora las propuestas generales de los grandes actores –países industrializados y en desarrollo– y el sentido y la prioridad de los temas presentados. Finalmente, se analizan los elementos presentados desde la perspectiva de los países de América Latina y el Caribe.

Introducción

Este documento tiene como propósito describir y analizar, desde una perspectiva regional, los principales acontecimientos recientes en el ámbito de negociaciones en el sistema multilateral de comercio. Con este fin, desarrolla de modo esquemático las diversas preocupaciones e iniciativas en este ámbito, que permiten luego orientar el análisis sobre las probables implicaciones que tendrían las negociaciones sobre los países en desarrollo y en particular los de América Latina y el Caribe.

El sistema multilateral de comercio es un conjunto interrelacionado de reglas no discriminatorias, acordadas por los países participantes que lo sustentan, que regula las políticas gubernamentales que inciden sobre el comercio. La instancia básica establecida para conformar el sistema multilateral ha sido el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, establecido en 1947 y conocido por su sigla en inglés como GATT. Las negociaciones estuvieron inicialmente limitadas a compromisos tarifarios, e incorporaron con posterioridad, disciplinas sobre políticas comerciales en aspectos no tarifarios. Este proceso se ha efectuado a través de sucesivas rondas de negociaciones de creciente complejidad en el marco del GATT, la última de las cuales fue la Ronda Uruguay. En la medida que los aranceles han dejado de ser el instrumento básico de la política comercial, debido precisamente a los resultados de las rondas anteriores, los acuerdos multilaterales han ido incluyendo crecientemente materias relativas a políticas internas que inciden sobre el comercio.

Como producto de los acuerdos de la Ronda Uruguay, la octava ronda de negociaciones multilaterales de comercio desde la

firma del GATT en 1947, fue creada la Organización Mundial de Comercio (OMC).¹ En esta organización se asienta jurídica e institucionalmente el actual sistema de comercio multilateral. La OMC fue establecida en 1995 y su primera función ha sido administrar y aplicar los acuerdos multilaterales emanados de la citada Ronda.² Los países participantes de la Ronda Uruguay, mediante un proceso que se desarrolló entre 1986 y 1994, lograron un vasto conjunto de acuerdos cuya puesta en práctica -iniciada en 1995- se completa en 2005. Los acuerdos que operan en el marco de la OMC abarcan los bienes, los servicios y los derechos de propiedad intelectual, contenidos respectivamente en los Acuerdos Multilaterales sobre Mercancías, incluido el GATT-1994.³ el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS, conocido por su sigla en inglés como GATS) y el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC, conocido por su sigla en inglés como TRIPS).

A seis años de iniciada la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay, el hecho reciente de mayor relevancia en el sistema multilateral fue la realización de la IV Conferencia Ministerial de la OMC, del 9 al 14 de noviembre del 2001 en Doha – Qatar.⁴ En esta oportunidad los 142 países participantes de la OMC aprobaron una agenda amplia de trabajo y negociación –“Programa de Trabajo”- que deberá concluirse antes de enero de 2005. Gran parte de tales tareas deriva de la puesta en práctica de los acuerdos de la Ronda Uruguay y de otros compromisos derivados de ella. Otra serie de temas de trabajo y negociación han surgido a lo largo de los años de su aplicación. El proceso de preparación y discusión previa a la definición de la agenda amplia, que generaba una gran incertidumbre antes de Doha, es lo que se propone analizar en este trabajo.

En términos de la estructura del documento, un primer capítulo de antecedentes abordará los aspectos básicos de la discusión actual que emerge de la aplicación de los compromisos adquiridos en la Ronda Uruguay. Ello ha desembocado en la aprobación muy reciente del Programa de Trabajo para la OMC que ha emanado de la Conferencia Ministerial de Doha. En segundo término, mostrará el debate y los avances en la aplicación de los acuerdos de la citada ronda, las negociaciones previstas en ella y las preocupaciones adicionales surgidas posteriormente. En seguida, explorará las propuestas generales de los grandes actores –países desarrollados y en desarrollo– y el sentido y prioridad asignada a los temas presentados. Finalmente, hará una lectura de los elementos presentados en la perspectiva de la inserción comercial de América Latina y el Caribe y de sus variados intereses.

¹ Sobre la evolución del sistema multilateral de comercio, la constitución de la OMC y el alcance de los acuerdos de la Ronda Uruguay, véanse Hoekman y Kostecki (1995) y Sáez (1999).

² Los principios de la OMC y la síntesis de los acuerdos puede verse en OMC (1998).

³ Se denomina GATT-1994 al conjunto de normas resultantes de la reformulación y los entendimientos de los artículos del GATT original. A este que se suman nuevos acuerdos en materias como: la agricultura, las inversiones, los textiles y el vestido, entre otros.

⁴ Originalmente prevista hasta el día 13 de noviembre debió prolongarse por las discusiones para arribar a un consenso.

I. Antecedentes sobre la evolución reciente del sistema multilateral

Entre los compromisos emanados de la Ronda Uruguay se encuentra la realización de Conferencias Ministeriales, con una periodicidad mínima de dos años. Estas instancias constituyen la autoridad máxima de la OMC, las que pueden adoptar decisiones sobre cuestiones que surjan en el marco de los Acuerdos de la Ronda Uruguay (ARU) o como propuestas de los países miembros. A la fecha se han desarrollado cuatro conferencias, a saber: en Singapur (diciembre, 1996), en Ginebra (mayo, 1998), en Seattle (noviembre-diciembre, 1999) y la más reciente en Doha, Qatar, en el mes de noviembre de 2001.⁵ Esta última Conferencia generaba algunas expectativas sobre el lanzamiento de una nueva ronda de negociaciones multilaterales. La viabilidad de este hecho presentaba, sin embargo, grandes incertidumbres debido a las dificultades encontradas en la Conferencia de Seattle. Estas dificultades tenían su origen básicamente en tres ámbitos: lo complejo y prolongado que resultaron las negociaciones de la Ronda Uruguay, las dificultades de aplicación de los acuerdos de ésta y el interés de algunos países por negociar materias que tradicionalmente han pertenecido a la esfera de las políticas internas.

La Ronda Uruguay representó el esfuerzo más ambicioso de transformación del sistema comercial multilateral. Se trató de un proceso que tomó cerca de ocho años de negociaciones e involucró a

⁵ Información sobre las propuestas, desarrollo y resultados de estas conferencias, se encuentra en la página web de la OMC (http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/). Balances efectuados antes de la realización de las conferencias de Seattle y Doha en OMC (1999a) y WTO (2001j) respectivamente.

más de 100 países como interlocutores. Entre sus principales resultados pueden mencionarse los siguientes: i) la creación de la OMC como institucionalidad administradora de los ARU y plataforma para un proceso continuo de negociaciones; ii) la incorporación al proceso de liberalización comercial de sectores hasta entonces exceptuados por un largo período de la normativa multilateral, como son la agricultura y los textiles en materia de bienes, y los servicios; iii) la extensión de las normas multilaterales a las inversiones y a los derechos de propiedad intelectual; iv) la ampliación y profundización de las disciplinas comerciales que regulan el comercio entre los países miembros de la OMC; v) un conjunto de disposiciones de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo que se limita básicamente a la extensión de los períodos de transición y alguna flexibilidad para la aplicación de los ARU por estos países; vi) el fortalecimiento de la transparencia del sistema y de los mecanismos de solución de controversias; y vii) el compromiso de los firmantes de la Ronda Uruguay de aceptación del conjunto de los acuerdos como un “compromiso único” (conocido en inglés como *single undertaking*).⁶

Las tareas para profundizar el sistema multilateral a partir de la Ronda Uruguay se establecieron en buena medida dentro de sus propios acuerdos. Con este objetivo existe un conjunto de compromisos para continuar la revisión y las negociaciones sobre sectores o aspectos específicos contenidos en ellos. Estas tareas constituyen lo que se ha denominado “agenda incorporada” (*built-in agenda*). Por otra parte, las Conferencias Ministeriales constituyen una instancia importante para la revisión y renovación de compromisos en el sistema multilateral. Efectivamente, en las Conferencias de Singapur y de Ginebra se propusieron la profundización de algunos compromisos y se expresó el interés por examinar temas hasta ahora no cubiertos por el sistema multilateral. De este modo, la preparación de la Conferencia en Seattle debía dar cuenta de una serie de demandas surgidas en los países miembros para perfeccionar el sistema y, eventualmente, posibilitar el lanzamiento de una ronda global de negociaciones.

Durante la preparación y el desarrollo de la III Conferencia (Seattle, 1999) no se logró un consenso sobre la orientación de futuras negociaciones. Esta situación derivó de una multiplicidad de razones. De inicio, estaban las dificultades encontradas por los países para acordar una agenda de negociaciones para una futura ronda. En seguida, las diferencias entre los países industrializados y los en desarrollo respecto de avances adicionales en la liberalización y en la profundización de ciertas disciplinas. Asimismo, se manifestaban las preocupaciones y propuestas planteadas por los países en desarrollo respecto a la “aplicación” (*implementation*) de los Acuerdos de la Ronda Uruguay.⁷ Por otra parte, aparecía el cuestionamiento al proceso de discusión y toma de decisiones en el órgano multilateral, conformado antes de Doha por 142 países miembros y cuyas decisiones son tomadas por consenso.⁸ Finalmente, esa conferencia se desarrollaba en un contexto de agudización del debate sobre la globalización, la identificación del sistema multilateral y de la OMC con dicho proceso y sobre sus efectos en los objetivos de desarrollo. Este último aspecto se expresó públicamente en las manifestaciones en las calles protagonizadas por ONGs y otras agrupaciones que representaban una diversidad de intereses de la sociedad civil (Tórtora, 1999a; LATN, 1999; Bernal, 2001).

Desde ese momento –fines de 1999- hasta la Conferencia de Doha, la OMC y los países miembros desarrollaron un trabajo orientado a superar los problemas que imposibilitaron la conclusión de las tareas en Seattle. Las gestiones desde esa fecha se organizaron básicamente en torno a las tareas siguientes: restaurar la confianza en el sistema multilateral, puesta a prueba durante la Conferencia de Seattle; superar los problemas de aplicación de los ARU; llevar adelante las negociaciones y acciones previstas en la “agenda incorporada”, con mandatos amplios para las

⁶ El contenido de los acuerdos de la Ronda Uruguay se encuentra en el documento GATT (1994a), su estado de avance en aplicación y revisiones antes de Seattle en OMC (1999a), y evaluaciones más recientes en WTO (2001a).

⁷ Sobre los efectos de la Ronda Uruguay en los países en desarrollo: UNCTAD (1999a); y en América Latina y el Caribe: CEPAL (1999a), Leiva - Ed.(1994), entre otros.

⁸ Con la incorporación de China y Taiwán la OMC cuenta actualmente con la participación de 144 miembros.

negociaciones en agricultura y servicios; y explorar y evaluar la viabilidad del lanzamiento de una nueva ronda y la inclusión en ésta de temas adicionales a los previstos en la mencionada agenda (WTO, 2000a, 2001 b y f). Sobre la complejidad e interdependencia entre las diversas tareas, los temas de aplicación y lanzamiento de una nueva ronda merecen algunos comentarios adicionales, puesto que presentaban las mayores dificultades para acercar las posiciones de los países.

Las actividades realizadas con respecto a los problemas de aplicación de los ARU se organizaron para dar respuesta a preocupaciones expresadas en especial por los países en desarrollo. Una de estas preocupaciones provino de la conclusión en 2000 de los períodos de transición en acuerdos que representaban grandes exigencias para estos países, como son aquellos que regulan las inversiones, la propiedad intelectual o los subsidios a las exportaciones. Los compromisos en estos temas han puesto a dura prueba los sistemas institucionales de comercio existentes en tales países, dejando en evidencia las capacidades limitadas para cumplir adecuadamente los acuerdos respectivos. Además, existen preocupaciones de estos mismos países por lo que ellos consideran una aplicación incompleta de los acuerdos por parte de los países desarrollados.⁹ De especial atención en este sentido resultan las limitaciones persistentes en el acceso a los mercados de los países desarrollados para bienes de particular interés por parte de los países en desarrollo, como son ciertos productos de la agricultura y de los textiles.¹⁰ Ambos sectores estaban excluidos de la normativa multilateral antes de la Ronda Uruguay.

Existe asimismo una alta interdependencia entre la atención a los problemas de aplicación y el lanzamiento de nuevas negociaciones en el ámbito multilateral. Por una parte, la solución a varios de los problemas de aplicación podía requerir de una negociación amplia. Por otra parte, varios países en desarrollo planteaban que la resolución de estos problemas condicionaría su postura respecto a una ampliación de la agenda negociadora y, por tanto, a la viabilidad de una nueva ronda. Esta relación era una de las causas importantes de la gran incertidumbre sobre el lanzamiento de una ronda amplia, tal como lo revelaban los balances previos a Doha.¹¹

El balance antes de Doha

Existían factores que favorecían un nuevo esfuerzo de negociación amplia y, al mismo tiempo, también los había a favor de continuar solo con los compromisos estrictamente previstos en la agenda incorporada.

Entre los factores favorecedores se encontraban, en primer lugar, la posibilidad de un nuevo impulso liberacionista para enfrentar las tendencias proteccionistas que habían reaparecido frente al deterioro de la economía mundial. Por otra parte, un deseado balance de intereses puede lograrse mejor en una negociación amplia.¹² Asimismo, una negociación amplia contribuye al interés por enfrentar la generación de múltiples acuerdos preferenciales regionales y de una potencial proliferación de acuerdos plurilaterales.¹³ Los países desarrollados eran los principales partidarios del pronto lanzamiento de una nueva ronda y quienes basaban su posición en argumentos como los presentados.

⁹ En una sección del capítulo II se profundizan estos aspectos.

¹⁰ Esta inquietud es avalada en una reciente publicación de la OMC (WTO, 2001a).

¹¹ Existe un documento preparado por el Director General y el Presidente del Consejo General de la OMC para la reunión informal del Consejo, desarrollada los días 30 y 31 de julio del 2000 en la OMC, que muestra las dificultades para acercar posiciones en varios temas (WTO, 2001g).

¹² Un contraargumento es que la sola negociación en agricultura y servicios, prevista en la agenda incorporada, también ofrece un escenario relativamente equilibrado.

¹³ Respecto de temas con cierta complejidad emergieron algunas propuestas de acuerdos que podrían ser inicialmente adscritos por un conjunto acotado de países – acuerdo plurilateral. Esta modalidad era vista como una manera de acelerar las oportunidades comerciales si la OMC no avanzaba.

Por su parte, entre los argumentos en contra de iniciar una nueva ronda se encontraban los siguientes. Primeramente, la falta de consenso sobre la agenda y las modalidades de las negociaciones que deberían iniciarse. En seguida, estaba la necesidad de concluir o resolver con anterioridad las dificultades encontradas en la aplicación de los ARU. Finalmente, los requerimientos de capacidades técnicas que conlleva agregar temas de negociación en el ámbito multilateral, junto a una serie de otras negociaciones en planos bilaterales o regionales en que los países están involucrados. La mayoría de estos argumentos reflejaba las preocupaciones manifestadas por los países en desarrollo. Dentro de esta perspectiva resultaron particularmente activos países o grupos como los siguientes: India, Malasia, el grupo que coordina varios países africanos, varios de los países de Centroamérica y el Caribe, el grupo denominado Grupo de Intereses Comunes (“*Like Minded Group*”), el G-77 y el “G-7” liderado por Uruguay (véase sección III.D).

Adicionalmente, existían diferencias notables sobre los temas a incorporar en la agenda de una eventual ronda futura de negociaciones, que no solo dividían las posturas de los países industrializados de aquellas de los países en desarrollo.¹⁴ Entre los primeros también existían algunas discrepancias, donde destacan las existentes dentro de las tratativas sobre agricultura y antidumping. Respecto del sector agrícola, existía un interés manifiesto de los Estados Unidos y de los principales exportadores de estos productos, organizados en el Grupo de Cairns, en profundizar con relativa urgencia el proceso de liberalización iniciado con la Ronda Uruguay.¹⁵ Las propuestas de estos actores antagonizaban con la visión más cautelosa de la Unión Europea y el Japón, entre otros, que mantenían su posición respecto de dar un tratamiento especial para el sector en virtud de lo que ellos denominan la “multifuncionalidad” de la agricultura. En cuanto a las disciplinas sobre medidas *antidumping*, cuya negociación no estaba prevista en la agenda incorporada, Japón y con menor fuerza la Unión Europea enfrentaban a los Estados Unidos al reclamar la revisión del acuerdo correspondiente de la Ronda Uruguay. Los países propugnantes de su incorporación en las negociaciones proponían examinar las disposiciones a fin de disminuir la discrecionalidad y proteccionismo con que este puede ser aplicado y, con ello, sus efectos de distorsión sobre el comercio.

Por otra parte, el desarrollo de normas o la profundización de las existentes en materia de medio ambiente, de la política de competencia y de inversiones, son otros temas que separaban básicamente a la Unión Europea y Japón de otros países, y especialmente de aquellos en desarrollo. Al mismo tiempo, dejó de aparecer entre los temas de discusión la propuesta que generó confrontaciones en Seattle de incorporar las normas laborales en las negociaciones, la que había sido ampliamente defendida por los países desarrollados en esa oportunidad. A diferencia de los temas anteriormente mencionados, la negociación para proseguir la liberalización de los productos industriales generaba un relativo consenso entre los diversos actores, a pesar de no estar incluida en la agenda incorporada. Este es un tema sobre el que se hicieron diversas propuestas en la preparación a la Conferencia de Seattle y que ganó adeptos como ámbito de negociación desde esa fecha. Los países en desarrollo han expresado un especial interés en abordar dichas negociaciones puesto que la presencia de escalonamiento arancelario en algunos productos industriales representa una limitación a sus posibilidades de desarrollar exportaciones con mayor valor agregado.

Esta presentación somera permite vislumbrar la incertidumbre que había en torno al lanzamiento de una nueva ronda de negociaciones comerciales en Doha, Qatar en noviembre pasado. A continuación se expresan las etapas finales de su preparación y los resultados más significativos de la Conferencia.

¹⁴ Las diferencias que ellos presentan en cuanto a ritmos y temas prioritarios es analizada en el capítulo III.

¹⁵ El Grupo de Cairns está conformado actualmente por 17 países con distinto nivel de desarrollo, entre los cuales participan nueve países de América Latina y el Caribe. El interés expresado por este grupo respecto de avanzar más decididamente en la liberalización del sector agrícola se confirmó en la reunión del Grupo en Punta del Este efectuada los días 4 y 5 de septiembre del 2001 (véase sección III.E).

La preparación final y el resultado de Doha

El proceso preparatorio de la IV Conferencia en Doha liderado por la OMC incluyó una serie de reuniones con diversos grupos de países, organizados regionalmente o representativos de las realidades diversas presentes en el organismo. Estas reuniones y otras consultas lograron que el estado de situación de una eventual agenda de negociaciones avanzara desde una brecha importante entre posiciones, a fines de julio de 2001, a un acercamiento relativo que se veía expresado en los borradores preparados en el organismo.¹⁶ El segundo borrador de declaración ministerial, del 27 de octubre de 2001, estuvo acompañado de propuestas de decisión sobre los temas y preocupaciones de aplicación y de un borrador de declaración sobre propiedad intelectual y acceso a medicinas o salud pública. Acorde a los objetivos del sistema multilateral el borrador de declaración ministerial establecía un Programa de Trabajo amplio y equilibrado (WTO, 2001k).

Las propuestas del segundo borrador con que se inició el trabajo en Doha formaron parte de la declaración ministerial y de otros documentos finales de la IV Conferencia (OMC, 2001c). De este modo, la Declaración incluye en el Programa de Trabajo básicamente los siguientes propósitos:

- i) abordar los problemas de aplicación, ya sea a través de mandatos de negociación sobre algunos aspectos como también por la vía de entregar a órganos competentes de la OMC el estudio para posteriores decisiones en ciertos temas;
- ii) continuar el proceso negociador en los temas de la agenda incorporada, es decir agricultura, servicios y propiedad intelectual;
- iii) iniciar negociaciones sobre los siguientes temas: el acceso a mercado de los productos industriales, algunos aspectos medioambientales, la clarificación y perfeccionamiento de algunas reglas. Entre ellas se encuentran las medidas antidumping, los acuerdos regionales de integración y el mecanismo sobre solución de diferencias;
- iv) continuar el trabajo con vistas a una negociación futura –luego de la V Conferencia ministerial- en algunos temas nuevos como la política de competencia, las inversiones, la facilitación de comercio, la transparencia de compras gubernamentales. Además, algunos temas de medio ambiente y el comercio electrónico seguirán analizándose en Grupos de Trabajo sin que exista un compromiso explícito de negociar a partir de la V Conferencia.
- v) continuar y profundizar acciones sobre varios temas de interés de los países en desarrollo e iniciar programas de trabajos sobre las economías pequeñas, la relación entre comercio, deuda y finanzas, y la relación entre comercio y transferencia tecnológica.

Este programa define de este modo tres categorías de temas, a saber: aquellos en que continúan o se inician las negociaciones prontamente, aquellos que continuarán los trabajos de análisis para negociación potencial luego de la V Conferencia, y aquellos en que continúan o se inician trabajo de evaluación para acciones futuras.

La Declaración final agrega al conjunto de temas indicados algunas recomendaciones sobre la organización y administración del Programa de Trabajo. En primer lugar, el período de negociación previsto es hasta el 1 de enero del 2005,¹⁷ con un balance de la situación en la V Conferencia ministerial que tendrá lugar a fines del 2003. El mandato para la primera reunión del CNC, órgano a cargo del Programa, es para el 31 de enero del 2002. Se prevé que las negociaciones sean tratadas

¹⁶ El estado de preparación sobre diversas materias antes de iniciar la IV Conferencia se encuentra en WTO (2001j).

¹⁷ Se preven algunos resultados con anterioridad en materias como las siguientes: el entendimiento sobre la solución de diferencias (mayo 2003), la evaluación de cuestiones de aplicación que se entregan con carácter prioritario al trabajo de diversos órganos de la OMC (fines de 2002), la inclusión de disposiciones sobre el trato especial y diferenciado en el acuerdo agrícola (marzo 2003).

como un “compromiso único” (*single undertaking*), con excepción de las tareas respecto del Entendimiento sobre solución de diferencias. Al mismo tiempo, la Declaración deja la posibilidad de que avances en etapas previas a la conclusión de las negociaciones puedan ser aplicados sobre una base provisoria o definitiva.

Complementariamente, la Decisión sobre los temas y preocupaciones relacionadas con aplicación contiene una lista larga de recomendaciones para dar respuesta a las inquietudes de los PED. Estas propuestas se refieren a diversos aspectos de los ARU sobre una gran cantidad de temas.¹⁸ Respecto de ellos la decisión reafirma o precisa el contenido de algunas medidas, aprueba recomendaciones y dispone trabajos de estudio a órganos especializados que operacionalizarían el trato especial y diferenciado, toma nota de algunas medidas que habían anticipado la resolución de algunos problemas de aplicación e insta a continuar determinados esfuerzos de trato especial, especialmente en lo que respecta a los Países Menos Adelantados (PMA). Asimismo, la Decisión instruyó al Comité de comercio y desarrollo para perfeccionar las disposiciones de trato especial y diferenciado.

Por otra parte, la Declaración sobre propiedad intelectual y salud pública reconoce el efecto que tiene la protección de la propiedad intelectual sobre los precios. Con esa perspectiva reafirma las posibilidades disponibles a los gobiernos para enfrentar problemas de salud pública. Para ello incorpora aclaraciones sobre la flexibilidad existente en el acuerdo con este fin y en particular la posibilidad de usar algunos instrumentos. Entre tales mecanismos menciona los siguientes: la “licencia obligatoria”,¹⁹ el derecho a definir cuándo las crisis de salud pública pueden ser consideradas “emergencia nacional” y algunas consideraciones especiales para los países menos adelantados.

En síntesis, aunque es aún muy temprano para hacer una evaluación de los resultados de Doha, los documentos finales dan cuenta de las consideraciones especiales hechas respecto de las reclamaciones y preocupaciones de los PED. En términos más generales, parece ser que la atención prestada a la dimensión del desarrollo resulta ser mayor que en conferencias anteriores. Finalmente, los alcances de estos resultados podrán ser mejor entendidos luego de examinar las categorías de temas que estaban en discusión en la preparación a la Conferencia, las que se presentan en el próximo capítulo.

¹⁸ Véase sección II.B.

¹⁹ Véase apartado II.A.3.

II. Temas de discusión y negociación

La preparación de la Conferencia de Doha centraba la atención en la ampliación de la agenda de los diplomáticos de Ginebra de una eventual nueva ronda de negociaciones. Por las razones ya expuestas en el capítulo anterior, el lanzamiento de una ronda y la agenda de negociaciones presentaban una gran incertidumbre. Sin embargo, era posible examinar un continuo de temas que van desde aquellos definidos por la agenda incorporada –que constituía el contenido mínimo de las futuras negociaciones- hasta aquellos de más reciente proposición y controversia entre diversos grupos de países. Este capítulo presenta esos temas, ordenados de acuerdo al grado e intensidad de avance en el proceso preparatorio y a la posibilidad, prevista antes de Doha, de avanzar en las negociaciones futuras. Los puntos siguientes resumen ese rango temático, el que será desarrollado con mayor extensión a lo largo del capítulo:

- ¶ En primer lugar, en el inicio de 2000, con independencia del lanzamiento de una ronda nueva, los países miembros de la OMC ya habían empezado los preparativos para la negociación (primera fase) en el ámbito de la agenda incorporada. Los compromisos previstos dentro de esa agenda se inscriben en el marco de los acuerdos sobre agricultura, servicios y propiedad intelectual.
- ¶ Asimismo, diversas instancias de la OMC fueron desarrollando una amplia discusión respecto de los principales problemas de aplicación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay.

Con respecto a este tema, al interior de este organismo se ha efectuado un trabajo de sistematización de las preocupaciones y propuestas, de las opciones de solución que se abren y las necesidades de decisiones derivadas. El desarrollo de algunos aspectos planteados podía requerir de nuevas negociaciones respecto de diversos Acuerdos de la Ronda Uruguay (ARU).

¶ Finalmente, una diversidad de ámbitos que han emergido a partir de las conferencias ministeriales resultaban en potenciales temas de negociación ante la eventualidad de una nueva ronda. Al conjunto de temas de negociación pendientes desde la Ronda Uruguay, se agregaban aquellos emergidos de la primera y segunda conferencias ministeriales (Singapur, 1996 y Ginebra, 1998, respectivamente). Entre esos “temas nuevos” vinculados con el comercio se encuentran los siguientes: el medio ambiente, el comercio electrónico, los temas laborales, las inversiones, la política de competencia, la transparencia en las compras gubernamentales, y la facilitación del comercio.²⁰ Por otra parte, durante la preparación a Seattle (1999) reaparecieron para negociación potencial temas tradicionales de la política comercial, como son las tarifas industriales y la normativa de antidumping.

Por otra parte, existe un ámbito de temas institucionales y de coherencia. Este contiene una serie de preocupaciones que, sin dar necesariamente origen a negociaciones, pueden involucrar decisiones importantes para el perfeccionamiento del sistema multilateral. Entre tales aspectos pueden citarse: la transparencia del sistema y su modalidad en la toma de decisiones, la cooperación entre la OMC y otros organismos multilaterales, el sistema de solución de diferencias y la construcción de capacidades en los países en desarrollo. En la IV Conferencia varios de ellos fueron objeto de decisiones para negociar o de recomendaciones de trabajo para los años próximos. Estos temas serán abordados parcialmente dentro de los diversos puntos de este capítulo cuando corresponda.

A. Los temas de agenda incorporada

En marzo de 2001, se alcanzaron acuerdos para avanzar en una segunda fase preparatoria de la negociación a desarrollar en agricultura y servicios. Estos acuerdos resultaron de un trabajo realizado a lo largo del año anterior en el marco del Comité de Agricultura y del Consejo del Comercio de Servicios de la OMC, respectivamente. Las negociaciones definidas propendían a continuar la reforma en ambos sectores, y con ese fin se había previsto que en marzo de 2002 se hiciera el balance de las propuestas recibidas a fin de iniciar la última fase del proceso negociador. A fines de julio del 2001, sin embargo, un informe de la OMC indicaba que no existía un programa de trabajo para estas negociaciones, lo que reflejaba un cierto compás de espera frente a la probabilidad de vincularlos a otros temas en una negociación amplia eventual.

En el caso del acuerdo sobre derechos de propiedad intelectual –ADPIC/TRIPS- el trabajo desde la Conferencia de Seattle ha sido sobre los temas de negociación previstos en la agenda incorporada y sobre otros surgidos con relación a la aplicación de este acuerdo. En términos más globales, el debate sobre la aplicación de los ARU ha sido finalmente de intenso trabajo hasta la fecha, derivando tareas y consultas a varios órganos de la OMC frente a las preocupaciones planteadas principalmente por los países en desarrollo. Esta sección presenta los principales aspectos debatidos en los temas de agricultura, servicios y propiedad intelectual.

²⁰ En algunas referencias se les denomina “temas Singapur” a los cuatro últimos temas citados, haciendo alusión a la Conferencia en que fueron institucionalizados como ámbito de trabajo en la OMC.

1. Sector agrícola²¹

El Acuerdo sobre Agricultura de la OMC (conocido por su sigla en inglés como AoA) tiene como objetivo de largo plazo propender a un sistema de comercio equitativo y orientado hacia el mercado.²² Con tal fin, este acuerdo contempla compromisos en tres ámbitos: el acceso a mercados, el apoyo interno y la competencia de las exportaciones.²³ Algunos elementos básicos respecto de estas áreas se explican a continuación.

Como resultado de la Ronda Uruguay un proceso de “arancelización” sustituyó las medidas no arancelarias aplicadas en la frontera, de modo tal que los aranceles y su reducción constituyen actualmente los principales mecanismos que rigen el acceso a mercados de estos productos. La consolidación de las tarifas máximas a aplicar en la mayor parte de los productos agrícolas fue un resultado de las negociaciones y ha otorgado mayor transparencia en el sector. Las tarifas resultantes alcanzaron, sin embargo, niveles casi prohibitivos en ciertos productos. Por su parte, la posibilidad de usar salvaguardias especiales y contingentes arancelarios mantiene algún grado de discrecionalidad en el sistema.²⁴

En cuanto al apoyo interno entregado a través de subvenciones, cada país comprometió una reducción global, exceptuando aquellas medidas que tendrían efectos mínimos en el comercio.²⁵ También hubo compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación. A diferencia de otras categorías de bienes tales subvenciones aún se encuentran permitidas como mecanismo de ayuda al sector. Estas subvenciones suelen aplicarse por países que disponen de una cantidad importante de recursos para su asignación, de modo que son utilizadas principalmente por países desarrollados. Una “cláusula de paz” contenida también en el acuerdo disminuye la probabilidad de que las subvenciones en este sector sean sujetos de controversias por parte de otros países. Esta cláusula expira en el año 2003 si las nuevas negociaciones no indican lo contrario.

Respecto de todos los compromisos se han previsto exigencias menores y plazos mayores de cumplimiento para los países en desarrollo, y del mismo modo, una consideración especial a los efectos de la reforma sobre los Países Menos Adelantados (PMA) y los Países Importadores Netos de Alimentos (PINA).

La continuación de la reforma para el sector, prevista en el Artículo 20 del AoA, tiene como principal orientación: “reducciones sustanciales y progresivas de la ayuda y la protección que se traduzcan en una reforma fundamental”. El desarrollo de este proceso de reforma debía considerar: la experiencia de aplicación de los compromisos,²⁶ los efectos de éstos sobre el comercio, las preocupaciones no comerciales y el trato especial y diferenciado.

²¹ Este sector se define en la OMC, en el Anexo 1 del AoA, como el conjunto de productos pertenecientes a los capítulos 1 a 24 del Sistema Armonizado, con exclusión del pescado y sus derivados, pero incluyendo algunos productos no alimenticios derivados de la actividad agropecuaria y que se encuentran fuera de los capítulos señalados. Los restantes bienes tienen la denominación de “productos industriales” para la normativa multilateral (GATT, 1994).

²² También tiene incidencia significativa sobre el sector el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), sobre el que no existe un compromiso de nuevas negociaciones, pero que ha suscitado algunas controversias y representa desafíos importantes para los países en desarrollo (véase Larach, a publicarse).

²³ El concepto de “competencia de las exportaciones” se refiere a la existencia de subvenciones y otros métodos utilizados para lograr artificialmente que las exportaciones sean competitivas.

²⁴ El uso de estas salvaguardias para enfrentar los crecimientos súbitos de importaciones se puede usar con mayor facilidad que el sistema general de salvaguardias previsto en la OMC. Las condiciones de acceso en general se muestran más adelante en este mismo apartado.

²⁵ Un denominado “compartimento ámbar” agrupa las medidas que se deben disminuir porque distorsionan la producción o el comercio, las que se expresan en una “Medida de Global de la Ayuda Total” (MGA). Las medidas permitidas y no sujetas a limitaciones se incluyen en una categoría denominada “compartimento verde” y corresponden a políticas como las siguientes: servicios públicos generales, pagos directos a los productores que no estimulan producción, asistencia para el ajuste estructural y algunos programas de ayuda al fomento agrícola en países en desarrollo. Otra categoría permitida sin compromiso de reducción, denominado “compartimento azul” es el pago directo a agricultores a quienes se exige limitar la producción (Véanse GATT, 1994; OMC, 1998; CEPAL, 1995).

²⁶ El período de transición, o de aplicación de sus compromisos, es de seis años para los países desarrollados y de 10 para los países en desarrollo. Esto quiere decir que la aplicación total del AoA concluye en el año 2005.

Una evaluación reciente efectuada por la Secretaría de la OMC muestra que aún son variados los problemas pendientes en las tres áreas comprometidas: acceso a mercados, ayuda interna y competencia de exportaciones. El acceso efectivo a los mercados en este sector debe considerar condiciones que van más allá de las tarifas y medidas no tarifarias enfrentadas. La existencia de subvenciones internas o a las exportaciones tiene efectos sobre las condiciones en que se desenvuelve dicho mercado y por tanto, sobre las condiciones de competencia que enfrentan los exportadores agrícolas (WTO, 2001a).²⁷ Por esta razón, muchos de los problemas encontrados afectan especialmente el desarrollo exportador de los países en desarrollo para los que el sector agrícola juega un papel importante.

También cabe señalar que los productos del sector han representado un porcentaje importante de los casos de disputas comerciales desde que se inició el sistema de solución de controversias en la OMC. Estos casos revelan las dificultades de aplicación del AoA y también de otros que inciden sobre estos productos como los Acuerdos de Antidumping y el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (FAO, 2000).

Por otra parte, la evaluación del acuerdo debe tener en cuenta que el proceso de aplicación aún está en curso y que los efectos en el comercio se mezclan con otros factores que inciden en el desempeño del sector, como el clima, las reformas y otros cambios económicos. Teniendo en cuenta tales elementos y a la luz de los resultados disponibles a la fecha la OMC señala que sólo habrían dos hechos claramente establecidos desde la conclusión de la Ronda Uruguay. En primer lugar, la creciente participación de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales y como mercado de estos mismos países. En segundo término, la disminución de los precios de los alimentos, a pesar de la rebaja de subvenciones (WTO, 2001a: 45-96).²⁸

El proceso negociador

Al momento de hacer la evaluación del primer año de preparación del proceso de negociaciones previsto en la agenda incorporada, la OMC contabilizó 45 propuestas y cuatro documentos técnicos provenientes de 125 de los 140 países miembros. Esta evaluación se hizo en la sesión especial del Comité de Agricultura, desarrollada del 26 al 28 de marzo de 2001. En esta sesión se estableció que el programa de trabajo de la segunda fase se haría en los términos siguientes: i) examinaría en profundidad todos los temas y opciones de políticas establecidos por los miembros, ii) se basaría en el Artículo 20 del AoA, en las propuestas de los miembros y en sus elaboraciones adicionales, iii) el trato especial y diferenciado sería una parte integral de todos los elementos de negociaciones, iv) sería conducido en reuniones formales e informales de las sesiones especiales del Comité de agricultura hasta marzo 2002. En esa fecha se revisaría en una evaluación formal el progreso de negociaciones (WTO, 2001c).²⁹

Diversas maneras de conceptualizar al sector se han traducido en posturas muy diferentes respecto del tratamiento que debería recibir éste en el marco multilateral. Debido a lo anterior, una de las principales dificultades enfrentadas en Seattle fue precisamente la brecha entre las propuestas para continuar la reforma del sector, y aún al inicio de Doha no se había llegado a un acuerdo en este tema. En efecto, un primer examen de varias de las propuestas presentadas reflejaba la diversidad de temas en discusión y la complejidad que este proceso conlleva.

²⁷ El informe referido indica ciertos problemas persistentes como: las altas tasas arancelarias consolidadas y las brechas con respecto a las tarifas aplicadas, la falta de transparencia por el uso de tarifas específicas o mixtas, la importante presencia de peaks y escalonamiento arancelario, el bajo porcentaje de absorción de cuotas tarifarias y sus dificultades de administración, el creciente uso de salvaguardias especiales basadas en precios, la falta de consolidación de compromisos en las MGA y la constación de su incremento en algunos casos, y la mantención de niveles significativos de subsidios a la exportación (WTO, 2001a:45-96). Véase también OMC (2001a).

²⁸ Véase una evaluación del comercio y de las negociaciones desde la perspectiva de los países de la ALADI en Díaz-Bonilla y Díaz-Bonilla (2000).

²⁹ En la Conferencia de Doha se estableció además que las modalidades para los nuevos compromisos se establecerán antes del 31 de marzo de 2003 y los proyectos de listas globales antes de la V Conferencia de la OMC.

Como se aprecia en el cuadro 1, en términos globales, se establece un amplio rango de posturas que deriva de las diferencias en la conceptualización del sector. En un extremo dentro de ese rango se ubicarían el conjunto de países que, organizados bajo el Grupo de Cairns, proponen igualar las disciplinas al sector con las de los restantes productos –industriales- y dar más transparencia al acceso a los mercados.³⁰ En el otro extremo se ubicarían las propuestas de la Unión Europea y Japón que plantean continuar con un trato especial para el sector habida cuenta de sus múltiples dimensiones y objetivos, bajo la idea de “multifuncionalidad”.³¹ Entre ambas posiciones se encuentran las propuestas de avance progresivo hacia menores disparidades de aranceles, aumentos en los contingentes y reducción de las subvenciones internas y a las exportaciones.

Al igual que en la preparación a Seattle, las principales discusiones en torno a esas propuestas se presentan en torno a temas como el tratamiento a los temas no comerciales³² –que incluye la multifuncionalidad-; los mecanismos y niveles permisibles de apoyo a la producción, y en especial los compartimentos verde y azul; las disciplinas a los subsidios a la exportación y otras formas de ayuda, como las garantías y los créditos con apoyo público a éstas; y la permanencia del mecanismo de salvaguardia especial. Entre tales debates, las cuestiones no comerciales merecen algunas consideraciones adicionales. En este campo existen posiciones más distanciadas sobre el tratamiento que deben recibir las preocupaciones ambientales y de la salud. La dificultad encontrada es que las reglas que puedan definirse sean compatibles con la OMC y, al mismo tiempo, no generen condiciones para un proteccionismo disfrazado.³³

Por su parte, existe una mayor proximidad en las propuestas respecto a los siguientes temas: i) la continuación de las reducciones arancelarias, aunque existen diferencias respecto de los ritmos y métodos que deberían utilizarse para ello; ii) el fortalecimiento en la administración de contingentes arancelarios; iii) mayores disciplinas a las restricciones y a los créditos a las exportaciones; iv) la disminución de los efectos distorsivos de prácticas de las empresas comerciales del Estado; y v) la permanencia del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, y especialmente para los países menos adelantados. Para ellos los términos de la preferencialidad se expresarían en el acceso a mercados, en una mayor flexibilidad para la aplicación de disciplinas, y en la necesidad de asistencia técnica y de construcción de capacidad.

³⁰ De acuerdo al comunicado de este Grupo en su reciente reunión en Punta del Este, 3 al 5 de septiembre 2001, habrían visiones compartidas con los Estados Unidos respecto al enfoque y ambición para la liberalización del sector (véase sección III.E y cuadro 3).

³¹ El concepto de “multifuncionalidad” se refiere a las múltiples funciones que cumple la agricultura además de las productivas, vale decir, protección del medio ambiente, conservación del paisaje y otras.

³² Entre las “preocupaciones no comerciales” se encuentran la seguridad alimentaria, la protección del medio ambiente y el alivio a la pobreza entre otras.

³³ Sobre estos aspectos la Unión Europea ha desarrollado argumentos a favor de aclarar un “principio de precaución” dentro de las normas de la OMC (véanse European Union, 2001e y Larach, 2001).

Cuadro 1

AGRICULTURA: BALANCE DE PROPUESTAS EFECTUADAS EN LA PRIMERA FASE DE NEGOCIACIONES^a

TEMA	ESTADOS UNIDOS	UNIÓN EUROPEA	JAPÓN (Y COREA)	GRUPO DE CAIRNS ^b	PAISES EN DESARROLLO
Acceso a mercados					
# Aranceles	-disminuir disparidades y progresividad -posibilidad de liberalización sectorial (conocida como 0x0) -disminución sobre tasas aplicadas	-disminución media general y mínima por línea arancelaria	-régimen flexible respecto a distintos productos (considerar condiciones actuales y reforma en curso -no apoya reducciones sectoriales	-fuerte reducción a base de fórmula y sobre el arancel consolidado -disminución de crestas arancelarias -remoción del escalonamiento -definir aranceles máximos	-disminución sustancial de disparidades (escalonamiento y peaks) -flexibilidad para fijar derechos frente a competencia subvencionada -reconocimiento, en forma de créditos, a la liberalización autónoma efectuada por PED
# Contingentes	-aplicar progresivamente aumentos de los contingentes -mejorar el funcionamiento	-aumentar transparencia, fiabilidad y seguridad	-administración basada en condiciones nacionales, transparencia e imparcialidad	-aumento sustancial de volúmenes contingentes -fortalecimiento de disciplinas de administración -suprimir en PD	
# Salvaguardias	-eliminar el mecanismo especial	-mantener el instrumento de salvaguardias especiales	-mantener el mecanismo especial, -nueva fórmula para aplicar a productos perecederos		-sólo autorizar su uso en PED
# Otros temas		-derecho a indicaciones geográficas y necesidad de etiquetado		-eliminación de remanentes de tarifas no arancelarias	
Subvenciones a las exportaciones					
	-eliminación progresiva con compromisos anuales	-dispuesta a negociar reducciones sujeto a otorgar igual trato a las distintas formas de subvención -prevenir elusiones ^c	-reducirlas -reforzar disciplinas aplicables a productos y mercados de interés para PED	-eliminación de todas las formas de subvención a exportaciones con un aporte sustancial al inicio -disciplinas para impedir elusión ^c	-Eliminar en PD pero permitir a PED con fines específicos -PINA: ayuda para ajustarse -India: flexibilidad para aplicar a unos productos cuando se reducen otros
# Restricciones e impuestos	-prohibir impuestos		-arancelizar y disciplinar prohibiciones y restricciones -consolidar impuestos -reforzar disciplinas	-mayor disciplina	
# Créditos a la exportación	-aplicación homogénea de disciplinas	-disciplinar			
# Ayuda alimentaria	-reforzar compromisos	-sólo como subvención	-reforzar programas		

^a A base de antecedentes recibidos hasta el 18 de mayo de 2001 en la OMC (WTO, 2001d).

^b Grupo de países exportadores de productos agropecuarios, véase sección III.E.

^c Las elusiones indican evasión de compromisos mediante subvenciones o transacciones no comerciales (artículo 10 del AoA).

PD Países Desarrollados

PMA Países menos adelantados

PED Países en Desarrollo

PINA Países Importadores Netos de Alimentos

Cuadro 1 (conclusión)					
TEMA	ESTADOS UNIDOS	UNIÓN EUROPEA	JAPÓN (Y COREA)	GRUPO DE CAIRNS	PAÍSES EN DESARROLLO
Ayuda interna	-simplificar a dos categorías: exenta y no exenta -reducción anual progresiva en un período determinado	-posibilidad de negociar reducciones sujeto a mantención de cajas verde y azul		-reducción importante a base de fórmula, conducente a su eliminación, con aporte inicial sustancial -cálculo sobre base desagregada	-disminuciones a ritmos diferentes entre PD y PED. -definir una "caja del desarrollo" para ayudas prestadas por los PED en la promoción del sector
# Caja ámbar	-disminuir MGA desde compromiso final consolidado	-disminuir desde compromiso final consolidado	-disminuir MGA desde compromiso final consolidado		
# Caja verde		-considerar su uso para objetivos sociales	-mejorar considerando la experiencia de aplicación	-revisar para asegurar que no distorsione	-desarrollar criterios más rígidos
# Caja azul		-revisar restricción pero no eliminar	-mantener	-reducir y eliminar	
Cláusula de paz		-mantener		-supone concluyan en 2003	India: mantener sólo para PED.
Temas o preocupaciones no comerciales		-multifuncionalidad: contribución al desarrollo sostenible, protección del medio ambiente, vitalidad de comunidades rurales y lucha contra la pobreza; -inocuidad alimenticia (aclarar principio precautorio); -otras preocupaciones de los consumidores: calidad de los alimentos (información vía etiquetado, bienestar animal)	-considerar diversidad en la agricultura: multifuncionalidad y objetivos de seguridad alimentaria -garantizar inocuidad de alimentos e información que aumente confianza de consumidores (etiquetado)		-prestar debida atención a la seguridad alimentaria, la pobreza rural, el desempleo y la protección ambiental, a partir de condiciones menos distorsionadas de los mercados. -éstas preocupaciones pueden y deben lograrse con las subvenciones de la caja verde <u>Nota:</u> estos países hacen ver que todos los sectores tienen preocupaciones no comerciales
Desarrollo, trato especial y diferenciado	-consideración especial de acceso a los PED. -criterios adicionales para medidas de ayuda con objetivos de desarrollo y seguridad alimentaria	-acceso libre a PMA y preferencias más estables a PED.	-fortalecer plan de ayuda para seguridad alimentaria -amplia flexibilidad a PED para normas y disciplinas	-fortalecer el trato especial y diferenciado para PED en todas las áreas del Acuerdo, como parte integral de las negociaciones	-flexibilidad a PED para apoyo agrícola y rural y asegurar sustento de poblaciones agrícolas
Otros temas					
# empresas comerciales del Estado	-terminar derechos exclusivos de importación y exportación, garantizar competencia y transparencia	-abolir prácticas desleales	-mantener el sistema con fines de estabilización -clarificar disciplinas para aumentar transparencia y previsibilidad		-evitar efectos distorsivos en el comercio

FUENTE: a base de WTO (2001d); complementariamente: propuestas comprehensivas de los Estados Unidos (junio 2000), la Unión Europea y Japón (diciembre 2000) (documentos OMC: G/AG/NG/W/ 15, 90 y 91 respectivamente) y comunicados del Grupo de Cairns: i) a la OMC sobre: competencia de exportaciones (junio 2000), ayuda interna (septiembre 2000), acceso a mercados (noviembre 2000) y restricciones e impuestos a las exportaciones (diciembre 2000) (documentos OMC: G/AG/NG/W/ 11, 35, 54 y 93 respectivamente); ii) de su última reunión (Punta del Este, 3-5 de septiembre 2001).

Entre las propuestas emanadas de países de América Latina y el Caribe se encontraban básicamente dos grandes categorías. Por una parte, la de aquellos países participantes de Cairns, y más específicamente del Mercosur, que apoyan una agilización y profundización de la reforma. En segundo lugar, la de varios países de Centro América y del Caribe que, de modo independiente u organizados dentro de un grupo de países en desarrollo, han presentado propuestas en materia de trato especial y diferenciado y de acceso a mercados de un modo más transparente y estable.³⁴ Esos dos tipos de propuestas reflejan especializaciones muy marcadas y heterogéneas entre países, y monocultivos en algunos casos.

A pesar de las diferencias contenidas en las categorías expuestas en el párrafo anterior, podría esperarse una coordinación mayor entre los países de la región –y entre los del SELA en particular-. Esa articulación puede considerar una variedad de factores. En primer lugar, todos son países en desarrollo y comparten los objetivos de reducir la pobreza y promover el desarrollo. En seguida, se observa un peso relativo de la agricultura en las economías regionales (un cuarto del empleo, 14% del PIB) y un incremento de su participación en las exportaciones globales del período 1990-1999. Además, para estos países habría una necesidad de preservar el trato especial y diferenciado debido a la dualidad de sectores al interior de la agricultura. Por otra parte, ellos presentan preocupaciones no comerciales comunes como la seguridad alimentaria, la pobreza rural, la migración urbana y el desarrollo rural. Finalmente, está el hecho que ningún país usa altos niveles de subsidios de apoyo a la agricultura (Voto-Bernales, 2000).³⁵

Entre los hechos destacados que inducirían avances negociadores en el sector en el contexto global descrito se encuentran: i) la existencia de un marco de normas y de puntos de partida para seguir el proceso de liberalización. Tales puntos de partida se encuentran en las listas de compromisos de la Ronda Uruguay; ii) la realización de negociaciones simultáneas que permiten un intercambio de concesiones,³⁶ iii) la expiración de la cláusula de paz en el 2003, que restará libertad al uso de subsidios;³⁷ iv) las necesidades que se derivan de las reformas que se producen más allá de la OMC, como la ampliación de la Comunidad Europea (CE) a países con sectores agrícolas importantes. Por otra parte, se prevé un incremento del comercio en el sector en función de diversos arreglos en negociación como el ALCA, la extensión de redes de acuerdos de la CE y de otros bloques comerciales. Estos acuerdos en general empujarán la búsqueda de formas de aumentar las oportunidades comerciales más allá de los avances que se logren en la OMC.

La Declaración ministerial en Doha acoge los trabajos efectuados hasta esa fecha sobre el AoA en la OMC, confirmando la realización de negociaciones para mejoras sustanciales del acceso a mercados, reducciones –con miras a su remoción- de las subvenciones a la exportación y reducciones sustanciales de la ayuda interna que distorsione el comercio. Considera el trato especial y diferenciado como parte integrante de las negociaciones así como las preocupaciones no comerciales en las mismas (OMC, 2001c).

En síntesis, el AoA representó un logro de la Ronda Uruguay al incorporar el sector agrícola a la normativa multilateral. Esta incorporación mantuvo de todos modos considerables diferencias con el tratamiento que reciben los restantes bienes en la OMC. Tales diferencias se expresan tanto en las condiciones de acceso a mercados como en las posibilidades de definir políticas hacia el sector. Sobre las primeras, cabe mencionar los mayores niveles y disparidades arancelarias, y sobre las políticas pueden indicarse los mayores márgenes disponibles para la aplicación de subvenciones. Ambos aspectos redundan en mayores dificultades para el acceso a mercados de productos de

³⁴ Entre esas propuestas se encuentra la de un grupo de países en desarrollo que recomienda una “caja del desarrollo” que permita a esta categoría de países aumentar su capacidad de producción de alimentos y sostener el empleo de poblaciones rurales pobres.

³⁵ Presidente del Comité de agricultura de la OMC durante la primera fase de negociaciones.

³⁶ A las negociaciones ya en marcha sobre los servicios y la propiedad intelectual, se suman aquellas en otros ámbitos acordadas en la Conferencia de Doha.

³⁷ La inexistencia de la cláusula sería un incentivo a cerrar las negociaciones en un plazo razonable porque los países con altos niveles de subsidios quedarán vulnerables frente al Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC.

interés para los países en desarrollo y mantienen distorsiones de mercado que dificultan la competencia sana entre los principales productores. Las propuestas de negociación en agricultura, por tanto, han apuntado a aminorar esas distorsiones, preservando condiciones para que los países puedan mejorar el desempeño del sector dentro de sus estrategias de desarrollo. En esa línea fueron planteadas además las orientaciones emanadas de Doha.

2. Sector servicios

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS, GATS en inglés) de la Ronda Uruguay es el primer y único conjunto de normas multilaterales aplicables al comercio internacional de este sector. Este acuerdo opera bajo los principios de no discriminación, a través de la cláusula de NMF; de transparencia y de liberalización progresiva. Con base en esa orientación este acuerdo contiene tres elementos principales: i) el marco de obligaciones básicas aplicables a todos los países, ii) listas de compromisos nacionales específicos que serán objeto de un proceso continuo de liberalización, y iii) normas específicas que rigen para determinadas categorías de servicios, como el movimiento de personas naturales, el transporte, los servicios financieros y los de telecomunicaciones.³⁸ De este modo, los compromisos asumidos por los países pueden tener tanto un carácter horizontal, como de sectores específicos (CEPAL, 2001, pags.253-271).

Adicionalmente, los compromisos requieren de una especificación respecto del “modo” en que pueden proveerse los servicios en un país y del grado de limitaciones que quieran imponerse a sus transacciones comerciales. Al respecto, el AGCS/GATS define cuatro modos de suministro y consumo de los servicios:

Modo 1: comercio transfronterizo;

Modo 2: consumo en el extranjero;

Modo 3: presencia comercial;³⁹ y

Modo 4: presencia de personas naturales.

El trato nacional y el acceso a mercado forman parte de compromisos específicos realizados por un país para subsectores y modos de prestación, por medio del mecanismo de lista positiva (los principios solo son válidos para los servicios incluidos en la lista).

Existe consenso en que el AGCS/GATS representó un avance al incorporar el sector en las normas multilaterales; sin embargo, los compromisos de liberalización todavía son reducidos.⁴⁰ Complementariamente, la agenda incorporada para este acuerdo previa concluir la negociación en los siguientes subsectores: telecomunicaciones básicas, servicios financieros y transporte marítimo. Del mismo modo, se esperaban avances respecto del modo 4, movimiento de personas naturales.⁴¹ De tales negociaciones post Ronda Uruguay, se lograron acuerdos en los dos primeros subsectores mencionados, mientras que fueron suspendidas aquellas en transporte marítimo. Por su parte, en el modo 4 de prestación, que resulta del mayor interés para países en desarrollo, hubo poco progreso.

La agenda incorporada en materia de servicios también incluía el compromiso de desarrollar normativas, a través de grupos de trabajo, respecto de las siguientes reglas: salvaguardias de emergencia, subsidios y compras gubernamentales (Artículos X, XIII y XV respectivamente del AGCS/GATS). Este trabajo ha sido relativamente lento, sin lograr todavía un cierre de negociaciones en estas materias. Concretamente, para las salvaguardias de emergencia, un tema que

³⁸ El AGCS/GATS difiere del marco vigente para mercancías (GATT-1994), en que sólo incluye como norma general el trato de NMF, con posibilidad de excepciones bajo ciertas condiciones, las que se empezaron a revisar en el año 2000. Descripciones generales pueden verse en: GATT (1994b); OMC (1998); CEPAL (2001).

³⁹ Esta presencia se efectúa a través del establecimiento de un proveedor en otro país, muchas veces por la vía de la Inversión Extranjera Directa (IED).

⁴⁰ Se encuentran consolidados alrededor de un 15% de los 160 posibles ámbitos de compromisos sectoriales (WTO, 2001a: p.4).

⁴¹ Este modo se refiere a la entrada y permanencia temporal de personas en un país con el fin de suministrar un servicio.

concita gran interés, se ha extendido el plazo negociador desde diciembre 2000 a marzo 2002. Sobre reglamentaciones nacionales –Artículo VI del AGCS/*GATS* - el Grupo de Trabajo respectivo desarrolló una normativa para los servicios contables, y actualmente se examina su aplicabilidad a otros sectores. En el marco del Comité de compromisos específicos también hubo avances en el reconocimiento a la “liberalización autónoma” llevada a cabo por los países desde las negociaciones anteriores.⁴²

Las evaluaciones respecto del cumplimiento de los compromisos indican un avance muy heterogéneo entre países y reflejan, en general, un *statu quo* en acceso a mercados. Según un informe de la OMC sobre esta materia, el turismo, los servicios financieros y de empresas son los que presentan mayor número de compromisos, en contraposición a los sectores de salud y educación. En estos últimos temas, incluso un significativo número de países desarrollados no han suscrito compromisos. Respecto de los modos de prestación, el comercio transfronterizo (modo 1) y la presencia comercial (modo 3) son las formas más importantes de provisión de servicios, pero el esfuerzo negociador se ha concentrado en el modo 3. Con el crecimiento del comercio electrónico se espera que dicho esfuerzo se reoriente al modo 1. La evaluación de la OMC también indica que los compromisos de comercio en la forma de consumo en el exterior (modo 2) resultan significativamente más liberales que los otros modos. En contraposición se encuentra el movimiento de personas (modo 4), donde los compromisos están concentrados en las transferencias intra-firma y de personal altamente calificado (WTO, 2000b y 2001a: 97-140).

Por otra parte, existe una disponibilidad limitada de estadísticas sobre el comercio de servicios. Esta dificultad se produce, en buena medida, porque la estructura sectorial y modal de los compromisos en el AGCS/*GATS* no coincide con la estructura de las estadísticas convencionales. A partir de las cifras disponibles es posible apreciar la continuidad de algunas tendencias, entre las cuales pueden mencionarse las siguientes: el peso de las exportaciones de servicios en las exportaciones totales –del orden del 20%-, la mayor ponderación de éstas en América del Norte y Europa Occidental, y la relativa dependencia de los servicios de viajes y transporte para muchas economías en desarrollo. La OMC indica que sobre la base de la limitada información pueden hacerse pocas inferencias sobre las tendencias del comercio de servicios y sus posibles causas. Sin embargo, el organismo concluye que las medidas de liberalización derivadas del AGCS/*GATS* no han desempeñado un papel importante en los flujos observados. Al mismo tiempo, la OMC anota que los compromisos asumidos han creado condiciones de mayor transparencia y predicibilidad para los participantes en el mercado (OMC, 2000b).⁴³

La agenda incorporada en el acuerdo de servicios prevé finalmente nuevas rondas de negociaciones, la primera de las cuales se inició en el año 2000. De acuerdo a lo establecido en la Parte IV del acuerdo (Artículo XIX), el desarrollo de estas negociaciones globales tiene como objetivo alcanzar progresivamente mayores niveles de liberalización. Este progreso podría realizarse a través de negociaciones bilaterales, plurilaterales o multilaterales. Los avances en liberalización requieren mejorar el acceso a mercados, extendiendo la cobertura de sectores comprometidos, y reduciendo o eliminando los efectos restrictivos de las medidas notificadas. En este proceso se contemplan mayores grados de flexibilidad para los países en desarrollo. Asimismo, el AGCS/*GATS* prevé que se definan las directrices de negociación considerando la evaluación del comercio general y sectorial de servicios con relación a los distintos objetivos del acuerdo, incluyendo la participación creciente de los países en desarrollo.

⁴² Sobre el avance en los distintos temas véanse: el Informe anual del Consejo de Servicios y los informes de las “Semanas de servicios” en el año 2000 (WTO, 2001e).

⁴³ La evaluación presentada por Argentina a las actuales negociaciones indica que los países en desarrollo no han modificado su participación en el comercio mundial de servicios, la participación y el crecimiento de las exportaciones de América Latina y el Caribe se encuentran bajo el promedio global y esta región presenta además una balanza comercial negativa en el sector (Documento OMC: S/CSS/W/44, 29 enero 2001).

El proceso negociador

Respecto del proceso iniciado en enero del año 2000, la primera fase se ha conducido a través de sesiones especiales y del trabajo de varios órganos subsidiarios del Consejo del Comercio de Servicios. Entre tales órganos se encuentran: el Comité de compromisos específicos, los grupos de trabajo de reglamentaciones nacionales y de reglas del AGCS/*GATS* (WTO, 2000 a). En mayo de ese mismo año se estableció un “plan de ruta” (*road map*) a fin de ordenar las propuestas y discusiones en torno a elementos básicos comunes. Al finalizar esta primera fase de negociaciones, en marzo de 2001, se habían recibido cerca de 70 propuestas de más de 40 miembros y algunos anuncios adicionales.⁴⁴ (WTO, 2001e).

Las resoluciones adoptadas al concluir la fase anterior determinaron que en la segunda fase, que se extiende hasta marzo de 2002, el trabajo avanzara desde la construcción de reglas a la de acceso a mercados.⁴⁵ En esta nueva fase, deberían considerarse los siguientes objetivos y principios orientadores. El primero de ellos es seguir trabajando sobre la base de la liberalización progresiva prevista en los Artículos IV y XIX, los que se refieren a la participación creciente de países en desarrollo y a la negociación de compromisos específicos, respectivamente. En seguida, otro principio es dar flexibilidad a los países en desarrollo y prioridad a los países menos adelantados, con el objetivo de aumentar la participación de estos países en el comercio de servicios. Finalmente, se ha propuesto desarrollar las negociaciones dentro de los principios y arquitectura existente del AGCS/*GATS*. Con tales propósitos, se prevé no hacer exclusiones a priori de sectores o modos de prestación. Las excepciones a la cláusula NMF siguen sujetas a negociaciones, según lo previsto en el Artículo II; y la negociación sobre salvaguardias, prevista en el Artículo X, sería completada en marzo de 2002. También se prevé concluir las negociaciones sobre reglamentaciones nacionales, contratación pública y subvenciones -referidas a los Artículos VI, XIII y XV, respectivamente-, antes de concluir aquellas sobre compromisos específicos. Respecto de la modalidad negociadora se decidió que la liberalización avanzara utilizando como método principal el enfoque de petición-oferta (WTO, 2001e).

Según estas orientaciones los países en desarrollo tendrían flexibilidad para definir sus ofertas de liberalización respecto del número de sectores, de los modos de prestación y de la progresividad de acceso (WTO, 2001e). Por su parte, estos países esperan que el proceso relativo a los temas de aplicación avance respecto de los compromisos sobre el modo 4 -movimiento de personas naturales- y de la aplicación eficaz del artículo IV del AGCS/*GATS*, destinado a reforzar la participación de los países en desarrollo (ACICI/AITIC, 2001).

⁴⁴ Hasta inicios de mayo de 2001, los comunicados con propuestas hacen referencia a los siguientes ámbitos: i.) propuestas de negociación que alcanzan alrededor de 20 sectores, ii.) propuestas horizontales (cinco procedentes de tres países desarrollados), iii.) evaluación del comercio (dos, una de ellas de Argentina), y iv.) orientaciones negociadoras (seis, de las cuales dos provienen de países en desarrollo: una del Mercosur y otra de un grupo de 23 países mayoritariamente latinoamericanos) (WTO, 2001h).

⁴⁵ La Declaración ministerial de Doha establece además que las peticiones iniciales de compromisos específicos se harán antes del 30 de junio de 2002 y las ofertas iniciales antes del 31 de marzo de 2003 (OMC, 2001c).

Cuadro 2

SERVICIOS: BALANCE DE PROPUESTAS EFECTUADAS EN LA PRIMERA FASE DE LAS NEGOCIACIONES^a

TEMAS	ESTADOS UNIDOS	UNIÓN EUROPEA	JAPÓN	CANADÁ	PAÍSES EN DESARROLLO ^b
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> ## Liberalización vía: Acceso a mercados, Trato nacional, Trato NMF, Modos de Prestación, Reglamentación nacional, Aplicación progresiva (por etapas) ## Garantizando elevados niveles de protección a consumidores, salud, seguridad y medio ambiente. 	Disciplinas regulatorias en sectores y compromisos más amplios y profundos respecto de: <ul style="list-style-type: none"> ## Acceso a mercados ## Trato nacional ## Principios pro-competitivos 	Eliminación y reducción de exenciones a NMF. Deberían ser eliminadas a fines del 2004 o al concluir las negociaciones (en la primera de esas fechas)	<ul style="list-style-type: none"> ## Acceso a mercados ## Tener en cuenta situación de pequeños y medianos proveedores ## Posibilidad de establecer reglamentaciones u otras medidas en sectores de interés público ## Proseguir los trabajos en disciplinas 	<ul style="list-style-type: none"> ## Lograr niveles progresivamente más elevados de liberalización ## Asegurar un balance adecuado de derechos y obligaciones ## Aumentar la participación de PED y aumentar la prioridad de PMA
Propuestas para el logro de objetivos	<ul style="list-style-type: none"> ## Liberalización significativa ## Mayor cobertura sectorial ## Mejora de la clasificación sectorial 	Negociación amplia para equilibrar compromisos entre países y sectores	<ul style="list-style-type: none"> ## Negociar en marco de nueva ronda y de "compromiso único" ## No excluir sectores o modos a priori ## Cobertura sectorial de compromisos de acuerdo a la escala de la economía y su crecimiento 	<ul style="list-style-type: none"> ## Alcance: elegir compromisos específicos en estructura actual del acuerdo ## Derecho a reglamentación para alcanzar objetivos de política nacional 	<ul style="list-style-type: none"> ## Debido respeto a los objetivos de política nacional ## Flexibilidad apropiada a los distintos miembros ## Negociación dentro de la arquitectura del acuerdo ## No excluir sectores o modos a priori
Principios /	Enfoques /	Diretrizes			
<ul style="list-style-type: none"> ## <i>Status quo</i> ## <i>Calendario</i> 	No adoptar durante las negociaciones nuevas medidas que afecten el comercio o la posición negociadora. Concluir en tres años, modalidades de liberalización para la mitad del período				

Cuadro 2 (continuación)

TEMAS	ESTADOS UNIDOS	UNIÓN EUROPEA	JAPÓN	CANADÁ	PAÍSES EN DESARROLLO ^b
Principios /	Enfoques /	Directrices			
<ul style="list-style-type: none"> ⊘ Punto de partida ⊘ Trato a la liberalización autónoma 	Actuales restricciones <ul style="list-style-type: none"> ⊘ Difundir naturaleza de la liberalización ⊘ Tratar crédito con socios comerciales 		Apropiado reconocimiento a esas medidas que sean notificadas	Nivel actual de compromisos Tomar nota y reconocerle el mérito que corresponda	Nivel actual de compromisos <ul style="list-style-type: none"> ⊘ Considerar en las negociaciones ⊘ Tener en cuenta y otorgar crédito en negociaciones de acceso a mercados
<ul style="list-style-type: none"> ⊘ Modalidades de liberalización ⊘ Evaluación de necesidades de los PED y otros ⊘ Trato especial para los PMA ⊘ Posibles nuevas disciplinas 	Petición-oferta y explorar otros como: "Modelos" de compromisos, "Grupos" de actividades (cluster), Compromisos intersectoriales u horizontales Prestación de asistencia <ul style="list-style-type: none"> ⊘ Libertad para decidir participación ⊘ Marcos temporales flexibles ⊘ Reglamentación nacional: concluir a mitad del período de negociación para incorporar en acceso ⊘ Salvaguardias ⊘ Subvenciones: y la relación con trato nacional ⊘ Contratación pública: normas y compromisos específicos 	Explorar el enfoque de "grupos" de actividades (cluster), y definir listas de sectores interrelacionados ^c AGCS/GATS es relevante y provee oportunidades para el desarrollo <ul style="list-style-type: none"> ⊘ Reglamentación nacional (basada en artículo VI.4) Objetivo: proveer entorno transparente y predecible ⊘ Todos los temas no concluidos, ej.: salvaguardias, subsidios y contratación pública 	Enfoque de petición-oferta y considerar otros métodos <ul style="list-style-type: none"> ⊘ Discutir formas concretas de asistencia para construcción de capacidad ⊘ Aplicación progresiva o transición ⊘ Trato especial al considerar negociación multilateral horizontal ⊘ Transparencia en la reglamentación nacional de carácter horizontal ⊘ Salvaguardias ⊘ Contratación pública: considerar el trabajo de transparencia en curso 	Enfoque de petición-oferta y considerar otros métodos en conformidad con estructura del acuerdo <ul style="list-style-type: none"> ⊘ Atender sectores y modos de interés PED ⊘ Apoyar capacidad de negociación Trato especial frente a sus graves problemas ⊘ Salvaguardias ⊘ Subvenciones ⊘ Contratación pública ⊘ reglamentación nacional 	Enfoque de petición-oferta y complementariamente considerar otros métodos en conformidad con estructura del acuerdo <ul style="list-style-type: none"> ⊘ Propender a participación creciente de estos países ⊘ Atender sectores y modos de interés PED ⊘ Flexibilidad para menores compromisos de PED individuales Trato especial ⊘ Reglamentación nacional ⊘ Salvaguardias

El camino hacia las nuevas negociaciones comerciales en la OMC (post Doha)

Cuadro 2 (conclusión)

TEMAS	ESTADOS UNIDOS	UNIÓN EUROPEA	JAPÓN	CANADA	PAÍSES EN DESARROLLO ^b
Sectores	Diversas propuestas sectoriales	¿# Retomar transporte marítimo y reevaluar transporte aéreo ¿# "Grupos" de servicios de turismo ^d y medio ambiente ¿# Nueve sectores propuestos en dic. 2000	¿# Retomar transporte marítimo ¿# Identifica las barreras que deben levantarse en la negociación de nueve sectores	Equilibrio general en conjunto amplio de sectores	Propuestas en servicios de energía, distribución, logística y otros relacionados (Hong-Kong y China), transporte marítimo (China y PD).
Otros intereses	Comercio de servicios y medio ambiente			¿# Efectos de las negociaciones en el medio ambiente ¿# No restringir posibilidades de alcanzar objetivos culturales	Propuesta sobre movimiento de profesionales (India)
Otros elementos	Concuerda con la propuesta sobre turismo de tres países de la región ^e	Revisión de los temas de aplicación	Evaluar necesidad de examen técnico sobre claridad y coherencia jurídica del texto	Evaluar necesidad de examen técnico sobre claridad y coherencia jurídica del texto	

^a Este cuadro representa una visión sintética de ciertos temas de negociación y las visiones que muestran sobre ellos los actores seleccionados, expresadas en las referencias que se indican en las Fuentes. La visión comparativa es limitada en la medida en que no todos los actores se han expresado explícitamente respecto a cada ámbito de análisis. Las fuentes consideran las propuestas generales, aparecidas hasta el 11 de mayo de 2001 en la web de la OMC (WTO, 2001h), y otras especificadas en cada caso. Canadá en especial tiene una serie de otras propuestas temáticas y de sectores.

^b Considera propuestas de Mercosur, sobre la base de propuestas de Australia y Singapur, y de un grupo de 23 países en desarrollo que incluye 16 países de la región (OMC – S/CSS/W/2, 14 de abril de 2000; y S/CSS/W/13, 24 de noviembre de 2000, respectivamente). Cuadro 2 (continuación)

^c Documento de propuesta a OMC (S/CSS/W/3, 22 de mayo de 2000).

^d Considerar documento de República Dominicana (OMC - S/C/W/277, 14 de octubre de 1999).

^e Propuesta de El Salvador, Honduras y República Dominicana (OMC - S/CSS/W/9, 27 de octubre de 2000). Había asimismo una propuesta de base planteada desde la preparación a Seattle.

Fuente: Propuestas generales: Estados Unidos: OMC - S/CSS/W/4, 13 de julio de 2000; Unión Europea: Trade in Services-EC approach to services (web U.E, marzo 2001); Japón: OMC - S/CSS/W/42, 22 de diciembre de 2000; Canadá: OMC - S/CSS/W/46, 14 de marzo de 2001; Mercosur: OMC – S/CSS/W/2, 14 de abril de 2000; Grupo de países en desarrollo: OMC – S/CSS/W/13, 14 de noviembre de 2000.

Los países de América Latina y el Caribe han sido relativamente activos en el proceso negociador, desarrollando aportes en los siguientes ámbitos:⁴⁶ i) la evaluación del comercio de servicios (Argentina); ii) las orientaciones negociadoras, de parte del Mercosur y de un amplio grupo de países en desarrollo, donde refuerzan básicamente la idea de liberalización progresiva y las consideraciones a los países en desarrollo; y iii) propuestas en sectores específicos provenientes del Mercosur sobre servicios de distribución; de Venezuela en energía, y un grupo de países centroamericanos y caribeños respecto del *cluster* en turismo. Estas propuestas revelan la preocupación de estos países por los resultados limitados de la Ronda Uruguay, la relevancia de ciertos sectores para sus economías y su confirmación a la orientación global del AGCS/GATS. Estas características también pueden apreciarse en una evaluación efectuada sobre los compromisos regionales (CEPAL, 2001, pp. 253 y siguientes).

Las orientaciones definidas a fines de marzo de 2001 en el seno de la OMC, ratificadas en la Declaración Ministerial de Doha, se encuentran en sintonía con las propuestas formuladas por los principales actores multilaterales. En estas propuestas se constata un relativo consenso en mantener la arquitectura del acuerdo –enfoque *bottom-up*, o de lista positiva- y un interés generalizado por aumentar la cobertura de sectores y modos (véase el cuadro 2). Respecto del enfoque negociador existiría acuerdo en usar el de petición-oferta y en explorar métodos complementarios, entre los cuales se encuentra el de “grupos” de sectores (*cluster*).⁴⁷ Por su parte, la reglamentación nacional es de relativa prioridad dentro de las disciplinas en estudio. En cuanto a los temas de mayor debate es posible señalar al menos los siguientes: los desbalances en los compromisos entre países y sectores, la formulación de las salvaguardias de emergencia, las aproximaciones sobre el crédito a la liberalización autónoma y los distintos puntos de partida para continuar la reforma del sector.⁴⁸

En síntesis, las negociaciones sobre servicios pueden preverse en principio menos controvertidas que las de agricultura, en tanto se originan en un programa más amplio de negociación continua y progresiva. Pero existen asimetrías entre países de distinto nivel de desarrollo respecto de la participación del sector servicios en el comercio, el tipo de especialización y su dinamismo. Por lo tanto, también existen diferencias entre los sectores y modos prioritarios para cada categoría de países, lo cual aporta algo de complejidad a este proceso negociador. Del mismo modo, una serie de elementos “sistémicos”, que deben ser resueltos más allá del acuerdo, estarán incidiendo particularmente sobre esta negociación.⁴⁹ Algunos de estos asuntos serán revisados en una sección siguiente sobre aplicación.

3. Propiedad intelectual

Los “Derechos de Propiedad Intelectual” (DPI) son los derechos que se pueden otorgar a los creadores para impedir que otros utilicen sus invenciones, diseños o demás creaciones. La forma de proteger esos derechos ha inducido una preocupación creciente, especialmente entre los productores de ideas y conocimiento, en la medida en que éstos últimos han adquirido mayor importancia en el contenido de bienes y servicios. Este fenómeno hace que la propiedad intelectual adquiera progresivamente una mayor significación para el comercio.

El acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC, TRIPS en inglés) atiende a esta situación al establecer normas internacionales comunes mínimas para la protección de tales derechos. Estas normas están sujetas a los mismos principios de no discriminación que otros acuerdos de la OMC, a través del trato nacional y del trato

⁴⁶ De acuerdo a los documentos que aparecen hasta mediados de mayo 2001 en la web de la OMC.

⁴⁷ Este enfoque se orienta a la negociación conjunta de grupos de sectores interdependientes en su prestación.

⁴⁸ Para análisis al respecto véanse: ALADI, 2000; ACICI/AITIC, 2000 y WTO, 2001a.

⁴⁹ La evaluación reciente de la OMC anota al respecto los siguientes temas: los servicios gubernamentales, el comercio electrónico y la provisión de acceso a internet, el acceso a redes y las salvaguardias de competencia, y la dimensión del desarrollo (WTO, 2001a: 123-132).

NMF. Adicionalmente, ellas deben contribuir a la innovación y transferencia de tecnología para beneficiar tanto a productores como usuarios de las invenciones.⁵⁰

El acuerdo de la Ronda Uruguay recoge y complementa las obligaciones de los principales acuerdos de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) ya existentes antes de la OMC. Estos acuerdos son los siguientes: el Convenio de París para la protección de la propiedad industrial, y el Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas (derecho de autor). El ADPIC/TRIPS contempla además mecanismos para asegurar la observancia de sus normas, lo que permite una revisión judicial de las decisiones administrativas contra las infracciones de los derechos de propiedad intelectual. La observancia también puede lograrse mediante el mecanismo de solución de diferencias de la OMC.

La legislación contenida en el Acuerdo se aplica a distintos tipos de creaciones, las que pueden organizarse en dos categorías. En primer lugar, las patentes para productos o procedimientos, los dibujos y modelos industriales, los esquemas de trazado de circuitos integrados, las indicaciones geográficas y las marcas de fábrica o de comercio. En segundo término, los derechos de autor y conexos,⁵¹ y los secretos comerciales. Estas categorías reciben un trato diferente en tanto las primeras deben estar registradas para recibir protección, mientras las segundas tienen protección automática. El registro incluye una descripción del objeto de protección y de este modo constituye información pública. El titular de un derecho de propiedad intelectual puede otorgar una licencia para que otra persona haga uso de la invención. En determinadas condiciones, los gobiernos pueden adoptar medidas –como establecer “licencias obligatorias”⁵²– para impedir prácticas anticompetitivas en materia de licencias que constituyan un abuso de tales derechos.

A diferencia de los acuerdos sobre agricultura y servicios, eran más acotados los compromisos de negociación contenidos en la agenda incorporada para el ADPIC/TRIPS. En primer lugar, entre los temas previstos de negociación se encontraban dos aspectos de la protección de las indicaciones geográficas, a saber: i) la creación de un sistema multilateral de notificación y registro de indicaciones geográficas para el vino y las bebidas espirituosas;⁵³ y ii) el aumento de la protección para las indicaciones geográficas determinadas (artículos XXIII y XXIV del acuerdo, respectivamente). A estos compromisos originales se ha agregado la propuesta de extender estas indicaciones a otros productos, materia que podría ser sujeto de futuras negociaciones.

Por otra parte, en la agenda incorporada existían compromisos de examen del ADPIC/TRIPS. Entre ellos, se encontraba la disposición sobre excepciones a la patentabilidad que existen para las plantas, los animales y los procedimientos esencialmente biológicos (artículo XXVII.3). Este tema ha estado en discusión desde 1999 y sobre él han surgido planteamientos en temas como los siguientes: ventajas y desventajas de distintos tipos de protección, el tratamiento de aspectos morales y éticos relativos a la propiedad intelectual sobre formas de vida, el tratamiento de los conocimientos tradicionales y los derechos de las comunidades de donde procede el material genético, y la relación entre el ADPIC/TRIPS y el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB).⁵⁴

Además, se encontraba el examen del alcance y las modalidades de reclamaciones cuando no hay infracción. Cabe señalar que en el marco de los acuerdos GATT y AGCS/GATS los países pueden formular reclamaciones ante el Órgano de Solución de Diferencias si pueden demostrar que, como consecuencia de alguna medida gubernamental de otro país han sido menoscabados sus

⁵⁰ El contenido de este acuerdo se encuentra en GATT (1994a), síntesis de sus aspectos centrales en OMC (1998) y el estado de avance en aplicación y revisiones antes de Seattle en OMC (1999a), y antes de Doha en WTO (2001j).

⁵¹ Incluye los programas de computador y contiene normas para abarcar los derechos de arrendamiento.

⁵² Los gobiernos pueden expedir “licencias obligatorias” que autorizan a un competidor a fabricar el producto o utilizar un procedimiento objeto de licencia, bajo determinadas condiciones encaminadas a salvaguardar los intereses legítimos del titular de la patente. Este procedimiento puede aplicarse frente a un abuso de los derechos por parte de un titular de una patente.

⁵³ De acuerdo a la Declaración Ministerial de Doha, esta negociación debería hacerse para la V Conferencia de la OMC.

⁵⁴ El ADPIC concede, entre otros, derechos privados de monopolio, mientras que el CDB otorga derechos soberanos sobre los recursos biológicos dentro de las fronteras del Estado (ACICI/AITIC, 2001b).

derechos, aunque ninguno de los acuerdos haya sido infringido. En el caso del ADPIC este procedimiento estaba prohibido durante los primeros cinco años de entrada en vigor del Acuerdo. Debido a ello, lo que está en debate en este caso es si se mantiene la prohibición o puede autorizarse la formulación de controversias cuando no hay infracción al acuerdo.

Sobre la aplicación de compromisos derivados del acuerdo también estaban previstas algunas revisiones importantes. En primer lugar, una revisión de leyes y regulaciones nacionales al final del período de transición para los países en desarrollo, que correspondía hacer en 2000.⁵⁵ En la práctica esta revisión se ha desarrollado entre 2000 y 2001, y existen peticiones de varios países de prorrogar el plazo de transición debido a los requerimientos de capacidad institucional que demanda poner la legislación de acuerdo a los compromisos contraídos. Por otra parte, existía un compromiso de revisar la aplicación del acuerdo cinco años después de su entrada en vigor, es decir en 2000 (artículo LXXI.1).⁵⁶ Adicionalmente, con motivo de la Conferencia de Seattle, surgieron propuestas orientadas a reforzar las disposiciones relativas a la transferencia tecnológica de parte de los países industrializados hacia los de menor desarrollo (artículo LXVI.2). Sobre ese tema se ha sugerido construir una lista ilustrativa de incentivos que aquellos países debieran ofrecer a sus empresas e instituciones a fin de fomentar y propiciar la transferencia de tecnología.⁵⁷ Complementariamente, se ha recabado información con el objeto de estructurar formas de apoyo para la construcción de capacidades tecnológicas. Sobre todos estos ámbitos los países en desarrollo han planteado comentarios y sugerencias que forman parte del trabajo sobre aplicación que se presenta en la sección siguiente.

En los últimos años se han agregado nuevas preocupaciones y propuestas respecto del ADPIC/TRIPS. Entre ellas pueden mencionarse las siguientes: el debate sobre la relación del comercio electrónico y los derechos de propiedad intelectual, la extensión de estos derechos a productos adicionales que aseguren aquellos provenientes de nuevas tecnologías, y la relación entre el ADPIC/TRIPS y la salud pública.

El último de los temas mencionados en el párrafo anterior merece alguna explicación adicional puesto que ha adquirido relevancia creciente. En primer lugar, el debate ha girado en torno a la patentabilidad de los productos farmacéuticos, y en la discusión se han puesto de manifiesto dos aspectos centrales: i) la necesidad de las patentes para las políticas de salud pública porque ofrecen incentivos para la investigación y el desarrollo de nuevos fármacos; y ii) el compromiso de evitar que el acuerdo obstaculice el acceso a los fármacos ya existentes, sobre todo en los países más pobres. A partir de estos elementos, se han planteado diversos argumentos. Se encuentran por una parte, los países exportadores de tecnología y detentores de patentes que subrayan la flexibilidad existente en el acuerdo para que los gobiernos puedan enfrentar los problemas de salud pública. Por otra parte, los países en desarrollo han hecho propuestas de diversa índole, entre las que cabe consignar las siguientes: que se incrementen y aclaren las disposiciones sobre el margen de maniobra disponibles para enfrentar estos problemas, que no se entablen acciones en el marco del procedimiento de solución de diferencias cuando se trate de cuestiones relacionadas con el ADPIC/TRIPS y la salud pública, que se prorroguen los plazos de aplicación del acuerdo y en particular de aquellos aspectos relativos a la salud (OMC, 2001b y 2000c).⁵⁸

En términos generales, respecto de la evaluación de la negociación que dio origen al ADPIC/TRIPS, los países en desarrollo visualizaban varias dificultades aún antes de hacer la

⁵⁵ Los plazos para poner en ejecución la normativa del acuerdo eran los siguientes: un año para los países desarrollados, cinco para los países en desarrollo y para los países en transición bajo ciertas condiciones, y finalmente, 11 para los países menos adelantados.

⁵⁶ En su último informe anual la OMC indica que en este ámbito aún se discutían temas relativos al enfoque de la revisión (OMC, 2001a).

⁵⁷ En la Decisión sobre aplicación acordada en Doha se incluyen compromisos más específicos en esta materia.

⁵⁸ La propuesta del "Grupo Africano" junto con otros 17 países en desarrollo, 11 de los cuales son países de la región, se encuentra en Third World Network (2001). En esta propuesta se presenta, entre otras consideraciones, un análisis exhaustivo de los instrumentos disponibles para la acción de los gobiernos en este tema. La brecha que presentaban las propuestas de trabajo y negociación en este campo hacia mediados del 2001 es descrita en WTO (2001g).

aplicación de éste. En primer lugar, que este acuerdo conlleva una asimetría debido a las capacidades innovativas diferenciadas entre países desarrollados y en desarrollo. Para estos últimos, que son importadores de tecnología, el ADPIC/TRIPS representa un aumento de costos. Al mismo tiempo, las recomendaciones que prevé el acuerdo para facilitar la transferencia de tecnología y desarrollar asistencia técnica comprometen muy débilmente a los países capacitados para hacerlo. Además, los países en desarrollo han debido invertir una cantidad considerable de recursos para el proceso de aplicación, por la vía de redactar nuevas leyes y establecer infraestructura institucional que atienda los cambios en procedimientos legales y aduaneros que el acuerdo representa. Finalmente, aunque los datos resulten limitados, no se ha demostrado que este acuerdo haya propiciado la transferencia y la difusión de tecnología, y no son claros aún sus efectos sobre el desarrollo económico (UNCTAD, 1999a; Finger y Schuler, 1999). Las declaraciones y decisiones de Doha han intentado enfrentar en una medida importante muchas de las dificultades señaladas.

La Conferencia de Doha avanzó de un modo significativo sobre el tema reseñado como resultado de los esfuerzos de las delegaciones de África del Sur, Brasil e India. En primer lugar, por el énfasis puesto en la Declaración Ministerial sobre el tema de salud pública dentro del trabajo relativo al ADPIC/TRIPS. Por otra parte, emitió una Declaración específica al respecto (véase referencia en OMC, 2001c). Esta última Declaración empieza por reconocer los problemas de salud pública que afectan a los PED y los menos adelantados, y la necesidad de que el ADPIC/TRIPS forme parte de las acciones más amplias dirigidas a enfrentar esos problemas. Ya fue señalado que esta Declaración reconoce el efecto que tiene la protección de la propiedad intelectual sobre los precios pero también sobre el desarrollo de nuevos medicamentos. Con esa perspectiva reafirma e incorpora aclaraciones sobre la flexibilidad disponible a los gobiernos en el marco del acuerdo para enfrentar problemas de salud pública. En particular subraya la flexibilidad para el uso de algunos instrumentos, entre los cuales menciona los siguientes: la “licencia obligatoria”, y el derecho a definir cuándo las crisis de salud pública pueden ser consideradas “emergencia nacional”. Complementariamente, señala algunas consideraciones especiales para los países menos adelantados.

En síntesis, el ADPIC/TRIPS fue una de las áreas más complejas introducidas en la normativa multilateral, como producto de la Ronda Uruguay, para dar cuenta de una nueva dimensión del comercio. Éste ha sido también uno de los Acuerdos de la Ronda Uruguay con mayores dificultades de aplicación por parte de los países en desarrollo, los que continúan con aprehensiones sobre los márgenes de acción que el acuerdo otorga a sus políticas. Por esta razón, aunque el acuerdo tenía una agenda acotada de compromisos de trabajo con posterioridad a la Ronda Uruguay, en el proceso de aplicación han emergido diversas preocupaciones que podían incluso dar origen a nuevas negociaciones en este ámbito. Esto efectivamente recibió acogida en el trabajo en Doha, según fue indicado, donde se establecieron varias decisiones al respecto.

B. Los problemas de aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay

Como parte de la agenda incorporada, la mayoría de los Acuerdos de la Ronda Uruguay (ARU) contemplaba compromisos de revisiones parciales o globales sobre su aplicación (*implementation*). Desde la puesta en marcha de estos acuerdos, enero 1995, las revisiones tenían una cierta periodicidad y también estaban previstas al concluir los períodos de transición para cada uno de ellos. Sin embargo, el tema de aplicación adquirió cierta autonomía como tema de negociación particularmente desde la preparación a Seattle. En este proceso los países en desarrollo plantearon inquietudes por las dificultades encontradas a lo largo de los cinco años de aplicación de los acuerdos. Al mismo tiempo, fueron generando una cierta aceptación de la idea que una próxima ronda de negociaciones debía considerar los objetivos de desarrollo como eje orientador. El tema de aplicación fue una de las

razones de falta de consenso en Seattle para proseguir negociaciones y también tuvo un papel clave en la definición de una agenda de negociaciones en la IV Conferencia en Doha.

Es necesario recordar que la Ronda Uruguay definió un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo. Este trato dentro de los ARU está limitado básicamente a facilidades en aspectos como los siguientes: exenciones o menores niveles de exigencia en algunos compromisos, períodos de transición más largos para la aplicación de los acuerdos, asistencia técnica y compromisos no vinculantes que llaman a los países desarrollados a brindarles mayores oportunidades comerciales.⁵⁹ La Ronda Uruguay definió además dos categorías de países sujetos al trato especial y diferenciado, Países en Desarrollo (PED) y Países Menos Adelantados (PMA). Para los primeros rige prácticamente la reciprocidad de derechos y deberes contemplados en cada acuerdo al momento de cumplir los mayores plazos otorgados en los períodos de transición. Para los PMA, en cambio, existen plazos aún mayores, exenciones permanentes en algunos compromisos y adopción de iniciativas especiales.⁶⁰

Percepción de los países en desarrollo (PED)

En virtud de la situación descrita, los PED empezaron a hacer sentir su percepción crítica de las exigencias y condiciones que para ellos estaban representando los ARU. Efectivamente, desde los preparativos a Seattle la visión de un número importante de estos países era que difícilmente se podría plantear una nueva negociación global si aún restaba resolver severos problemas de aplicación. La postura era más enfática todavía respecto de la incorporación de temas nuevos como los de medio ambiente, inversiones o competencia. A lo anterior se agregaba que los períodos de transición previstos en cada ARU se encontraban aún en vigor para algunos de ellos.⁶¹

Existe una diversidad de razones que alimentan la percepción de los PED respecto de los desbalances, las asimetrías y las dificultades de aplicación de los ARU. Entre las más significativas pueden mencionarse las siguientes: limitado acceso a mercados, restricciones a los espacios de políticas, requisitos de ajustes institucionales, dificultades frente a mayores exigencias de calidad de sus exportaciones, y falta de concreción y efectividad del trato especial y diferenciado.⁶² En los párrafos siguientes se explican con mayor detalle estas dificultades.

Ha sido muy limitado el mayor acceso a mercados en sectores de interés de los PED como consecuencia de los ARU. Ello es particularmente cierto en los sectores agrícola, de textiles y vestido, y de servicios. Estos países reconocen que la aplicación de los acuerdos respectivos a esos sectores se ha ajustado a los compromisos adquiridos. Sin embargo su forma de aplicación no ha respondido al espíritu de esos acuerdos. Es el caso de la persistencia de crestas arancelarias y de altos niveles de subvenciones en los productos agrícolas, del tipo de productos que los países desarrollados han seleccionado para cumplir con desmantelamiento de cuotas previsto en el Acuerdo de Textiles y el Vestido (ATV),⁶³ y de un cierto *status quo* en el acceso a mercados del sector servicios. Además, dentro de las pocas negociaciones de bienes realizadas después de la Ronda Uruguay se obtuvo un Acuerdo sobre Tecnologías de la Información (ATI), que claramente beneficia el comercio de los países productores de éstas tecnologías. Por otra parte, junto con la rebaja arancelaria lograda en esa Ronda se ha observado la utilización creciente de barreras no

⁵⁹ El debate conceptual sobre la pertinencia y la forma que debe adoptar el trato especial y diferenciado va más allá de los objetivos de este documento; sin embargo es necesario recordar que los objetivos básicos de ese trato son los siguientes: introducir equidad y competencia leal cuando las condiciones estructurales son diferentes, y evitar distorsiones originadas en el poder de negociación de los países industrializados en el sistema internacional de comercio (UNCTAD, 1999a:p.138). En OECD (2001) se encuentra una revisión de las reorientaciones sufridas por el trato especial y diferenciado en la última ronda y la discusión conceptual y de propuestas desde esa fecha, tanto en lo que se refiere a la categorización de grupos de países como en temas más específicos.

⁶⁰ De los países de la región sólo Haití es considerado en esta categoría.

⁶¹ Al menos la aplicación del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV) y de la reforma agrícola, para los países en desarrollo, concluye a fines de 2004.

⁶² En UNCTAD (1999a) existe un balance exhaustivo de las principales dificultades enfrentadas por los países en desarrollo frente a la mayoría de los ARU. Véase también CEPAL (2001: pp.215 y siguientes).

⁶³ El ATV definió el desmantelamiento por etapas del sistema de cuotas que operaba para el sector bajo el Acuerdo Multifibras (AMF).

tarifarias, entre las que pueden mencionarse las medidas contingentes, especialmente antidumping, y los estándares técnico más rigurosos.⁶⁴ Finalmente, en el sector de servicios el principal avance negociador post Ronda Uruguay se ha producido en sectores en los que las ventajas comparativas se encuentran mayormente en los países desarrollados, como son los de telecomunicaciones y los financieros. Al mismo tiempo, no se registran avances en el modo 4, movimiento de personas, que es una área de interés de los países en desarrollo.

En segundo término, algunos de los ARU han impuesto restricciones a los espacios de acción de los PED para definir políticas de desarrollo. Entre tales acuerdos se encuentran los de Medidas de Inversión relacionadas con el Comercio (MIC, TRIMS en inglés), y de Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC). El primero elimina la posibilidad de imponer condiciones de contenido local o de comercio compensado a las inversiones y el segundo acota o elimina las posibilidades de utilizar subvenciones a la producción y al comercio. Existe una visión difundida de que serían los países desarrollados los que estarían en mejores condiciones para aplicar el tipo de subvenciones permitidas después de la Ronda Uruguay. Cabe recordar que el acuerdo otorga mayores espacios de aplicación sobre aquellos instrumentos que generan externalidades, como son los subsidios a la capacitación o la tecnología, y sobre los cuales los países desarrollados han tenido prolongadas experiencias. Con independencia de las ventajas económicas que estos subsidios puedan representar, para los PED se trata de un esfuerzo por reorientar la definición de sus políticas de desarrollo y ajustar o generar los sistemas institucionales que lo permitan (véase Tussie y Lengyel, 1999).

Una tercera dificultad es que la aplicación de algunos acuerdos ha demandado ajustes institucionales mayores a los PED y el tiempo de transición previsto habría sido insuficiente. Estos países presentan sistemas legales o administrativos insuficientes para llevar a cabo sus compromisos de un modo integral. Ellos disponen además de menores recursos económicos y humanos para llevar a cabo los ajustes. En esta categoría pueden mencionarse los acuerdos sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), el ADPIC/TRIPS y de Valoración Aduanera. Para ellos la reforma requiere de un entorno administrativo muchas veces no disponible en los PED, impone modelos que no se ajustan a la realidad de estos países, su aplicación es costosa y sus costos no han sido considerados en las negociaciones (véase Finger y Schuler, 1999).

En cuarto término, otros acuerdos prestarían poca atención a las dificultades de los PED para hacer frente o incidir sobre las mayores exigencias que los países desarrollados imponen a la oferta exportadora de los primeros. En esta categoría estarían los acuerdos MSF y sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC). En ambos existen criterios o procedimientos criticados por los países en desarrollo. Sus críticas atienden, entre otros, a las dificultades para participar en la definición de las normas o a su falta de instrumentos legales, de conocimientos y de recursos que les permitan el debido cumplimiento de ciertos requisitos.

Finalmente, las disposiciones previstas de un trato especial a los PED no se han expresado en acciones concretas o efectivas. Prácticamente todos los ARU muestran esta situación respecto de compromisos no vinculantes previstos en ellos. Sólo para ilustrar esta condición pueden mencionarse las siguientes disposiciones contenidas en los acuerdos que se señalan: la transferencia de tecnología prevista en el ADPIC/TRIPS, el acceso por parte de los PED a canales de distribución y redes de información prevista en el AGCS/GATS, la liberalización en sectores y modos de suministro de interés de PED prevista en el mismo acuerdo, la consideración de las necesidades especiales de los PED en los acuerdos MSF y OTC, la exploración sobre soluciones constructivas previstas en el acuerdo sobre antidumping frente a casos contra PED (véase OMC, 1999b).

⁶⁴ Un informe reciente preparado por la OMC hace una evaluación sobre el acceso a mercados post Ronda Uruguay y sus tareas pendientes. Este informe avalaría las inquietudes reseñadas al identificar áreas en que los países en desarrollo estarían especialmente interesados (WTO, 2001a). Sobre las dificultades de acceso a los mercados de bienes, véase también Silva y Heirman (1999).

Por otra parte, en los países desarrollados también hay un interés por temas de aplicación, particularmente en aquellos acuerdos que representan mejor sus intereses, como los de propiedad intelectual o de inversiones (ADPIC/TRIPS o MIC/TRIMS, respectivamente). Asimismo, estos países se muestran interesados en disminuir la brecha entre los aranceles consolidados y aplicados por los PED para hacer que sus condiciones de acceso a mercados sean más estables y transparentes (WTO, 2000e).

Preparación para las negociaciones

Entre las vías para enfrentar los problemas mencionados los PED han hecho propuestas en temas como los siguientes: la extensión de tiempos y una flexibilidad mayor para la aplicación de los ARU, la construcción de capacidades, la operacionalización del trato especial y diferenciado y, en última instancia, la revisión de la formulación de algunos acuerdos.⁶⁵ Con esa orientación se encontraban varias de las propuestas hechas por los países en desarrollo en la preparación a Seattle, según fueron recogidas en los párrafos 21 y 22 del borrador de Declaración Ministerial (19.10.1999), para la III Conferencia.⁶⁶ Efectivamente, en esa declaración se encontraban propuestas como las que se reseñan a continuación: la creación de un grupo de trabajo sobre aplicación, la conversión de los compromisos de trato especial y diferenciado a propuestas concretas, mayores restricciones al uso de medidas antidumping, la mayor flexibilidad a los países en desarrollo para aplicar el acuerdo MSF a sus productos y permitirles una mayor participación en los órganos que definen estándares, acelerar la integración de los textiles y el vestido en las reglas del GATT, permitir tiempo y flexibilidad mayor a los PED para aplicar los acuerdos MIC/TRIMS y ADPIC/TRIPS, permitir mayor flexibilidad a estos mismos países para subsidiar la agricultura y poner mayores restricciones al uso de subsidios en agricultura por parte de los países desarrollados (WTO, 1999).

Las propuestas señaladas constituyeron la base del trabajo sobre aplicación desde mayo del 2000, fecha en la que el Consejo General de la OMC resolvió la realización de sesiones especiales para tratar este tema. En junio de ese mismo año este Consejo definió el programa de trabajo, el cual esperaba concluir antes de la IV Conferencia. Cuatro meses después remite a los diversos órganos relevantes de la OMC consultas sobre temas específicos, dentro de varios de los ARU, las que debían ser estudiados para definir propuestas. Y en diciembre del año 2000 decidió los lineamientos para enfrentar los diferentes temas (Decisión del 15.12.2000, Documento OMC: WT/L/384). Esta decisión considera los reportes de los órganos consultados e incluye, entre otras, las siguientes orientaciones:

- i) en el marco del AoA, asegurar la administración de cuotas tarifarias y mejorar la efectividad de las medidas de apoyo a los países menos adelantados y países importadores netos de alimentos,
- ii) instar a las organizaciones internacionales de normalización a velar por la participación de países de distintos niveles de desarrollo en todas las etapas de la elaboración de normas. Esta tarea se relaciona con los acuerdos MSF y OTC,
- iii) en el marco del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC), revisar los criterios sobre competitividad exportadora y examinar algunos aspectos específicos del acuerdo teniendo en cuenta las necesidades particulares de los países en desarrollo.

⁶⁵ Parece haber un consenso creciente sobre la relación entre trato especial y diferenciado, construcción de capacidades y asistencia técnica (OECD, 2001). Durante la preparación a Seattle las propuestas de los PD relativas a la dimensión del desarrollo apuntaban principalmente a los temas de acceso a mercados, a la asistencia técnica y al trato especial a los países menos adelantados.

⁶⁶ Para ésta habrían sido importantes insumos los trabajos elaborados como parte de la "agenda positiva" en la UNCTAD (1999b). Los párrafos 21 y 22 hacen referencia a las acciones inmediatas esperadas (*deliverables*) y a los mecanismos de examen de la aplicación, respectivamente.

En febrero de 2001, la Secretaría de la OMC hizo una recapitulación de las cuestiones pendientes en materia de aplicación, en la que sistematiza las propuestas que provenían del borrador de declaración de Seattle y otras formuladas durante el trabajo del año 2000.⁶⁷ Avanzado el primer semestre del año 2001, persistían las brechas entre las posiciones de las distintas delegaciones ante la OMC. Frente a esa situación el Uruguay y otros seis países (incluido Argentina), formulan una propuesta amplia que luego sería tomada como base para continuar el trabajo sobre aplicación.⁶⁸ Altos responsables de la OMC elaboran a partir de la mencionada propuesta un documento que identifica elementos respecto de los cuales es posible llegar a un pronto acuerdo. Este documento de la OMC deja fuera de las propuestas los temas de antidumping, de textiles y vestido, y de las MIC/TRIMS, en consideración de las diversas consultas en curso todavía a los órganos subsidiarios respectivos.⁶⁹

Durante julio de este mismo año (2001), y en paralelo a la preparación de la propuesta sobre aplicación, los citados directivos de la OMC realizan un balance sobre el estado de los trabajos preparatorios para la IV Conferencia. El documento elaborado contiene referencias explícitas a la aplicación y a otros ámbitos que inciden sobre ella. Los autores evalúan en este balance que persiste una brecha amplia en las posiciones sobre el ámbito y nivel de ambición que debería tener una agenda ampliada de negociación con miras a una ronda global. En particular, consideran que la solución que pudiera encontrarse a las diversas preocupaciones sobre aplicación condicionaría el enfoque que tendrían los países de menor desarrollo sobre la expansión de la agenda (WTO, 2001g).

El citado balance de los trabajos preparatorios también confirma que existe un rango amplio de visiones sobre aplicación, sobre la factibilidad técnica de las soluciones a ciertos problemas y sobre los elementos que deberían ir a un proceso de negociaciones amplias. En el mismo trabajo marcan la necesidad de hacer que las medidas sobre el trato especial y diferenciado sean más concretas y operacionalizadas. Al mismo tiempo, los autores dejan planteada la posibilidad de generar grupos de trabajo respecto de varios ámbitos de preocupación de los países en desarrollo, entre los que cabe consignar los siguientes: la condición particular de las economías pequeñas y la relación entre el comercio y la deuda, las finanzas y la transferencia de tecnología. Finalmente, destacan las prioridades con relación a la cooperación técnica y la construcción de capacidad, y la necesidad de resolver la controversia persistente respecto de un financiamiento predecible para estas actividades (WTO, 2001g).

A fines de septiembre del año 2001 los mismos directivos de la OMC elaboran un borrador de declaración ministerial para la IV Conferencia, acompañado de una propuesta de decisión sobre los temas y preocupaciones relacionadas con la aplicación. Además, en la declaración propuesta se incluyen diversos temas que inciden sobre la aplicación. El borrador de declaración prevé diez temas para el programa de trabajo futuro, el que involucraría un conjunto de negociaciones. Entre esos temas se incluyen aquellos de la agenda incorporada, la transparencia de compras gubernamentales, la facilitación del comercio y varias reglas multilaterales. En estas últimas cabe señalar que se encuentran los acuerdos sobre antidumping, el de SMC y los acuerdos regionales. Adicionalmente, las relaciones entre comercio e inversiones y entre comercio y políticas de competencia son los únicos dos temas para los que se plantean las alternativas de negociar o de seguir trabajando bajo los Grupos ya constituidos para ese fin en la OMC. Existe otra serie de ocho temas sobre los que el borrador propone seguir trabajando o iniciar el trabajo cuando se trata de temas nuevos. Entre los primeros se encuentran el comercio electrónico, y la relación entre

⁶⁷ Documento de la OMC -JOB(01)/14, 20.2.2001, citado en ACICI/AITIC (2001a). Véase WTO (2001f).

⁶⁸ Este grupo de países es identificado como países "G-7". La propuesta realizada abarca varios de los ARU y se organiza en cuatro tipos de temas, a saber: i.) aquellos sobre los que podría llegarse a un pronto acuerdo; ii.) los que han sido resueltos, aclarados o parecen menos urgentes; iii.) aquellos remitidos a los órganos subsidiarios para un nuevo examen; y iv.) otros que podrían resolverse después de la IV Conferencia.

⁶⁹ Los documentos del G-7 y de la OMC mencionados se encuentran en Inside US Trade (2001b). El documento de la OMC fue elaborado por el Presidente del Consejo General en cooperación con el Director General del organismo. La recapitulación del proceso se encuentra en OMC (2001d).

comercio y medio ambiente. Por su parte, aquellos para los que se iniciarían trabajos en el marco multilateral se encuentran básicamente temas de interés de los países en desarrollo, a saber: las pequeñas economías; la relación entre comercio, deuda y finanzas; la relación entre comercio y transferencia de tecnología; la cooperación técnica y la construcción de capacidad; y el trabajo sobre los países menos adelantados. Finalmente, quedan pendientes las orientaciones en materia del trato especial y diferenciado, respecto de las cuales el borrador indica que deberían considerar el informe del Comité de Comercio y Desarrollo (WTO, 2001i).

Por su parte, la propuesta de decisión sobre aplicación avanza sobre los documentos presentados en julio y para ello considera el trabajo del ya mencionado “G-7”, una propuesta más reciente de algunos países desarrollados,⁷⁰ y los aportes de los órganos subsidiarios de la OMC. Esta decisión, que es un documento separado del borrador de declaración ministerial forma parte de éste y distingue cuatro tipos de tareas, a saber: i) acciones inmediatas respecto de dificultades de aplicación en distintas áreas; ii) recomendaciones a los Ministros para tomar decisiones sobre varias propuestas durante la IV Conferencia; iii) recomendaciones a los Ministros para que en esa sesión se definan otros temas de aplicación, a ser considerados dentro del programa futuro de trabajo propuesto en el borrador de declaración ministerial; y iv) la demanda de asegurar la asistencia técnica necesaria a los países en desarrollo para llevar adelante sus compromisos de aplicación y fortalecer su capacidad de participación en las futuras negociaciones. Entre los acuerdos a que hacen referencia los temas considerados en los numerales i. y ii. se encuentran aquellos relativos a barreras técnicas (MSF, OTC), subsidios (SMC), antidumping, y textiles y vestido (ATV) (WTO, 2001i). En general, estos acuerdos han sido objeto de gran interés y debate de parte de los PED, ya sea por las dificultades de llevar adelante su aplicación, o por las trabas que representan para el acceso a mercados de sus productos de exportación.

Un segundo borrador de declaración ministerial elaborado en octubre del 2001, avanza sobre las propuestas de septiembre. En lo que respecta a aplicación específica que las negociaciones que se establezcan en el tema serán parte integrante del Programa de Trabajo propuesto. Para algunos de los ámbitos de aplicación abordados se harían mandatos específicos de negociación, mientras que otros serían tratados con carácter prioritario por órganos competentes de la OMC antes de fines del 2002. En cuanto al borrador de decisión sobre aplicación que complementaba la declaración ministerial, el trabajo de octubre capitaliza el avance en la elaboración de un procedimiento para la concesión de prórrogas a ciertos países en desarrollo para determinadas subvenciones a la exportación. Sin embargo, el nuevo borrador prácticamente conserva la diversidad de acuerdos ya contenidos en el de septiembre, entre los que se incluyen temas como los siguientes: agricultura, barreras técnicas, textiles y vestido, inversiones, antidumping, valoración aduanera, subsidios y propiedad intelectual (WTO, 2001k).

Para concluir el examen de este proceso es necesario decir que la Declaración ministerial de Doha conserva lo indicado en el borrador del 27 de octubre respecto de la aplicación. Del mismo modo ocurre con la Decisión específica sobre estos temas. Para dar respuesta a las inquietudes de los PED, la decisión hace alusión a diversos aspectos de los ARU sobre una gran cantidad de temas. Sobre ellos, la decisión reafirma o precisa el contenido de algunas medidas, aprueba recomendaciones y dispone trabajos de estudio a órganos especializados que operacionalizarían el trato especial y diferenciado, toma nota de algunas medidas que habían anticipado la resolución de algunos problemas de aplicación e insta a continuar determinados esfuerzos de trato especial, especialmente en lo que respecta a los países menos adelantados. Cabe destacar entre las medidas acordadas la aprobación de algunas recomendaciones elaboradas en el ámbito del AoA. Estas recomendaciones se refieren a la aplicación de medidas relativas a los posibles efectos negativos de la reforma agrícola sobre países más vulnerables y a la administración de los contingentes

⁷⁰ Según otras fuentes estos países serían los que conforman el “Quad”. La propuesta del Quad sería más restringida y con menos concesiones que la elaborada por la OMC. Entre los países que lo constituyen habría una visión crítica especialmente a determinadas concesiones en los acuerdos de antidumping y de textiles y vestido (Inside US Trade, 2001c; Bridges, 2001).

arancelarios. Por otra parte, las decisiones relativas al acuerdo SMC es complementado con una comunicación del Presidente del Consejo General respecto del procedimiento para la concesión de prórrogas a ciertos países en desarrollo para determinadas subvenciones a la exportación. Asimismo, la decisión instruyó al Comité de comercio y desarrollo para perfeccionar las disposiciones de trato especial y diferenciado (OMC, 2001c).

La participación de los países de la región en este debate⁷¹

Los países latinoamericanos han sido muy activos en estas discusiones y en la preparación de documentos para ello. Esta participación ha ocurrido, sin embargo, en forma individual o dentro de grupos regionales o extraregionales sin llegar a constituir una vocería “regional”.⁷² En primer lugar, desde el proceso preparatorio a Seattle varios países de Centroamérica y del Caribe desarrollaron propuestas variadas de modo independiente o en conjunto con otros países en desarrollo.⁷³ En esas propuestas estos países hacían notar la dimensión del desarrollo en los problemas de aplicación, la necesidad de mejorar las capacidades institucionales y de continuar con la aplicación de preferencias por parte de los países desarrollados. Sobre este último tema ellos manifestaban también su preocupación por el otorgamiento de preferencias condicionadas por temas comerciales o no comerciales, como son los temas laborales, de propiedad intelectual y ambientales.

Por otra parte, algunos países de la región han enfatizado la necesidad de una regulación mayor sobre las medidas contingentes, antidumping y derechos compensatorios, que han resultado inhibitorias de un mejor acceso a mercados. Además, en los preparativos a Seattle varios países habían desarrollado propuestas en materias relacionadas con políticas de desarrollo productivo y exportador. Estas ideas se inscribían especialmente en los acuerdos sobre subsidios, inversiones y propiedad intelectual. Respecto de esos acuerdos, los países planteaban la dificultad de llevar a cabo la reforma en los períodos de transición previstos y la necesidad de conservar determinados espacios de políticas de desarrollo.⁷⁴

En el proceso preparatorio a Doha, el papel más destacado en el ámbito de la aplicación ha sido el del “G-7”, liderado y con participación de dos países de la región –Argentina y Uruguay-, según se ha mostrado en párrafos anteriores. Además se encuentran los tres países antes mencionados –Cuba, Honduras y República Dominicana- que participaron activamente del Grupo de intereses comunes. La importancia asignada al tema también quedó de manifiesto en las presentaciones individuales hechas por los países de la región durante la Conferencia de Doha.⁷⁵

Por otra parte, los países de la región también han hecho propuestas relativas a la aplicación al interior de las negociaciones sectoriales en curso –temas de agenda incorporada- (véanse apartados de la sección II.A). Al respecto, el Mercosur como bloque ha sido particularmente activo respecto del acuerdo sobre agricultura. Al mismo tiempo, sus países conformantes junto a varios países de la región tienen una participación importante dentro del Grupo de Cairns.⁷⁶ Por su parte, los países ya referidos de Centroamérica y el Caribe han desarrollado propuestas de trato especial y diferenciado en el marco del acuerdo agrícola. El Mercosur y otros países en desarrollo han planteado también sus intereses en el ámbito del acuerdo sobre servicios, en el que hacen ver la necesidad de continuar con una liberalización progresiva y que considere las condiciones especiales

⁷¹ Véase también la sección III.D.

⁷² Durante la Ronda Uruguay un grupo de la región denominado Grupo de América Latina y el Caribe (GRULAC) fue uno de los más cohesionados entre los grupos de carácter geográfico (Duran, 2001).

⁷³ Cuba, República Dominicana y Honduras forman parte del Grupo de Intereses Comunes (*Like Minded Group*), muy activo respecto a propuestas sobre aplicación desde el período citado.

⁷⁴ Para varios de los países que hicieron estas propuestas –en particular Argentina, Colombia y México- fueron acogidas recientemente las peticiones de prórroga del acuerdo sobre inversiones.

⁷⁵ Las declaraciones de los países, publicadas entre el 10 y el 12 de noviembre de 2001, y cuya sigla OMC es WT/MIN(01)/ST/, se encuentran en la sección sobre la IV Conferencia Ministerial en la web de la OMC: www-heva.wto-ministerial.org/spanish/thewto_s/minist_s/min01_s/min01_statements_s.htmcon.

⁷⁶ Como se ha indicado se trata de un grupo de intereses en el sector agrícola, en el que propugnan una liberalización más significativa con efectos esperados sobre posibilidades mayores de acceso a mercados.

de los países en desarrollo. Las diferencias en especialización y desarrollo competitivo serían los factores explicativos de las distintas áreas de propuestas y sus énfasis, así como de la falta de una postura regional en estas negociaciones.

A modo de síntesis del capítulo, ha quedado establecido que las soluciones que se definieran sobre el proceso de aplicación condicionaron el lanzamiento y contenido de una nueva ronda. Ha confirmado esta relación la existencia de una decisión sobre aplicación que formó parte integral de la Declaración ministerial de la IV Conferencia. Más allá de ello se encuentra abierto el debate conceptual sobre el tratamiento que deben recibir los países en desarrollo, para lo cual también debe haber más claridad sobre los efectos que los ARU están produciendo sobre distintas economías y la incidencia de otros factores en su desempeño.

C. La negociación de los temas “tradicionales” de la política comercial

Desde los preparativos a Seattle, los países hicieron propuestas para revisar o profundizar los ARU en torno a dos temas “tradicionales” de la política comercial, las tarifas industriales y la aplicación de antidumping. Se trata de temas tradicionales porque han estado desde los orígenes del sistema multilateral, ya sea como discusión o con normativas específicas al respecto. De hecho las tarifas industriales han estado en el centro del trabajo de este sistema desde 1948. En el caso del antidumping la agenda incorporada preveía sólo revisiones sobre la aplicación de medidas, y para ambos temas no estaban previstas nuevas negociaciones. Sin embargo, la incorporación de negociaciones sobre los productos industriales parecía generar más consenso ante la eventualidad del inicio de una nueva ronda. Incluso, la propia Secretaría de la OMC evaluaba dichas negociaciones como un ámbito que contribuiría a equilibrar el proceso y en el que hay espacios para generar ventajas recíprocas entre los miembros (WTO, 2001b). Respecto de las disciplinas de antidumping las posiciones negociadoras se encontraban más distantes y esto ocurría especialmente entre los grandes socios comerciales. Por otra parte, este tema resultaba importante para los países en desarrollo respecto de sus oportunidades reales de acceso a mercados.

Tanto las tarifas industriales como la aplicación de antidumping constituyen componentes importantes del acceso a mercados para los productos industriales. Efectivamente, un reciente informe de la OMC indica que entre las barreras que persisten para estos productos se encuentran las siguientes: i) la brecha entre aranceles consolidados y aplicados, lo que resta transparencia y previsibilidad al sistema; ii) la persistencia de crestas y escalonamiento arancelario en bienes tradicionales de interés de países en desarrollo; iii) las barreras no tarifarias –cuotas- en los textiles y el vestido; iv) el creciente uso de medidas antidumping; y v) la escasa participación de países en desarrollo en el Acuerdo sobre Tecnologías de Información (ATI) (WTO, 2001a: 7-44).⁷⁷

1. Las tarifas industriales

Respecto de las tarifas industriales, cabe recordar que la Ronda Uruguay preveía una rebaja gradual de un 40% de los aranceles consolidados, en un período de cinco años a partir de 1995. Producto de esa rebaja, este tipo de aranceles bordea actualmente el 4% en los países industrializados. Complementariamente, el ATI comprometió la rebaja a 0% de los aranceles de los productos relacionados con información y comunicación entre 1997 y 2000.⁷⁸ Sin embargo, una

⁷⁷ Este informe no hace una revisión sistemática de aquellas barreras no tarifarias, reglas y disciplinas, que también podrían representar trabas importantes en el acceso a mercado, como son el creciente uso de barreras técnicas y de las medidas compensatorias (véanse también OMC, 2000a; Silva y Heirman, 1999).

⁷⁸ El ATI es un acuerdo plurilateral que abarca productos que pueden agruparse en las seis categorías siguientes: computadores, programas informáticos, equipo de telecomunicaciones, semiconductores, equipo para la fabricación de semiconductores e instrumentos científicos. Actualmente se negocia un ATI II para incluir un mayor número de productos (OMC, 1999a).

serie de productos pertenecientes a sectores como la industria alimenticia, los textiles, el calzado y el sector automotriz, mantienen aranceles elevados y ellos quedan muchas veces excluidos del SGP que otorgan los países desarrollados a los en desarrollo. Por otra parte, una serie de acuerdos comerciales preferenciales a nivel bilateral o plurilateral, generalmente de carácter regional, han representado también significativas rebajas arancelarias para los países participantes de tales acuerdos.

Las propuestas llevadas a Seattle respecto de los productos industriales constituyeron antecedentes adicionales para el período de preparación de la IV Conferencia de Doha. Estas propuestas provinieron de países con un nivel de desarrollo medio o alto, entre los cuales se encontraban varios países asiáticos. Los comunicados enviados a la Conferencia de Seattle se expresaban en diferentes áreas como se describe a continuación. Un primer ámbito era la pertinencia misma de negociar, la que considera la necesidad de abordar los problemas de aplicación, la posibilidad de equilibrar las negociaciones en la agenda sobre agricultura y servicios, y el esfuerzo por contrarrestar el proteccionismo. Sobre los temas específicos a abordar se encontraban propuestas respecto del perfeccionamiento del proceso de consolidación de aranceles, de la dispersión arancelaria –crestas y escalonamiento-, de los aranceles específicos y de “puro estorbo”,⁷⁹ y de la simplificación de estructuras arancelarias y su complementación con la menor aplicación de medidas no arancelarias. Finalmente, existían propuestas respecto del trato especial y diferenciado. Para los principales mercados –los Estados Unidos y la Unión Europea- este tema estaba referido básicamente a mejorar el acceso de exportaciones provenientes de los países menos adelantados.⁸⁰

En esa oportunidad, los países en desarrollo (PED) no mostraron un interés explícito por negociar sobre estos productos. Entre las diversas razones para explicar esta postura se encontraban las siguientes: la necesidad de mantener un espacio de maniobra para la protección de algunas industrias y la generación de ingresos fiscales, la prioridad otorgada a barreras no tarifarias que estarían representando mayores dificultades para el acceso a mercados, y el interés mayor por avanzar en la liberalización del sector agrícola en el que concentraban sus esfuerzos negociadores. Por otra parte, estos mismos países han visto incrementada la importancia de las manufacturas en sus exportaciones, recaen sobre ellos las tarifas altas y el escalonamiento que imperan en ciertos sectores y enfrentan la incertidumbre que genera la diferencia entre aranceles consolidados y aplicados por parte de los propios PED. Tales razones podrían explicar una actitud más proactiva de estos países respecto del tema en el proceso de preparación a la IV Conferencia.

En esta nueva etapa, la mayor parte de los países revalorizaron el papel que juega la rebaja en las tarifas industriales dentro de las tareas centrales de la OMC. La evaluación que han hecho los directivos de este organismo es que habría un amplio consenso sobre diversos elementos de la negociación en estos productos, a saber: la cobertura, los objetivos, las modalidades y el trato especial y diferenciado. La cobertura debería ser comprehensiva e incluir también las medidas no tarifarias en la negociación. Entre los objetivos se encontraría la reducción sustancial de ambos tipos de barreras, tarifarias y no tarifarias, y en especial su orientación a los problemas de crestas y escalonamiento arancelario. Los acuerdos en detalle sobre modalidades de negociación se dejarían para el período post-Doha. Finalmente, los PED requerían la inclusión de consideraciones sobre el trato especial y diferenciado en el mandato de las negociaciones, lo cual podía traducirse en una ausencia de reciprocidad total. Sólo un pequeño número de países no estaba de acuerdo con rebajar sus tarifas, pero las autoridades evaluaban que era posible lograr un consenso en el contexto de una negociación amplia (WTO, 2001g).

⁷⁹ Los aranceles específicos son fijados por unidad física del producto a diferencia de los ad-valorem que son fijados como porcentaje del precio. Los aranceles “de puro estorbo” son aquellos de muy bajo valor (menores al 2%) cuyos costos de recaudación pueden superar el valor del derecho cobrado.

⁸⁰ La Unión Europea desarrolló un programa al respecto denominado “Todo menos las armas” (véase sección A en el capítulo siguiente).

La negociación sobre el acceso a mercados de los productos no agrícolas, incluyendo medidas tarifarias y no tarifarias,⁸¹ se encontraba dentro del borrador de declaración ministerial propuesto a fines de septiembre. Esta propuesta recogía el estado del debate actual sobre el tema y se planteaba aproximadamente en los mismos términos descritos en el párrafo anterior como elementos de negociación (WTO, 2001i). Al respecto, el acceso a mercados se encontraba dentro de las propuestas de negociación de todos los actores grandes del sistema multilateral, los Estados Unidos, Japón y la Unión Europea (Inside US Trade, 2001a; METI, 2001). Estos países también habían hecho propuestas durante la preparación a la conferencia anterior en Seattle para perfeccionar la liberalización de los productos industriales. Por otra parte, el escalonamiento arancelario era un tema de interés específico en este ámbito para los PED. De un modo complementario, existían propuestas de estos países para enfrentar las dificultades de acceso a mercados en los sectores agrícola y textil, las que canalizaron en el marco de la negociación del acuerdo agrícola o en los trabajos sobre aplicación (véanse secciones anteriores). Como se sabe, los productos textiles forman parte del conjunto de bienes industriales, sin embargo, la normativa que los regula tiene características especiales definidas en el ATV. Este acuerdo desmantela el sistema de cuotas preexistente en un período de 10 años desde que se creó la OMC.

La Declaración Ministerial de la IV Conferencia efectivamente incluyó en el Programa de Trabajo la negociación relativa al acceso a los mercados para los productos no agrícolas, en los términos ya expresados del borrador de septiembre y su revisión de octubre (WTO, 2001k). Esta declaración confirmó la consideración especial de los intereses de los PED retomando la idea de que no haya una reciprocidad plena en los compromisos de reducción de aranceles. En ella también se propone atender la creación de capacidades en los países menos adelantados para su participación efectiva en las negociaciones (OMC, 2001c). Del mismo modo, la decisión sobre aplicación contempló medidas especiales de acceso a mercado respecto del acuerdo textil (ATV) y otras recomendaciones de estudio y decisión respecto de varios acuerdos que inciden sobre las condiciones de acceso. Entre ellos los de valoración aduanera, normas de origen, barreras no tarifarias relacionadas con los acuerdos de barreras técnicas (OTC) y medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF).

2. Los mecanismos antidumping

En lo que respecta a los mecanismos antidumping, la normativa que los regula está contenida en el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI de la Ronda Uruguay. En esta normativa se otorga el derecho a aplicar antidumping cuando existen importaciones de un producto cuyo precio de exportación es inferior a su “valor normal”.⁸² A partir de esa condición los países importadores deben probar que las importaciones causan daño a la producción nacional y existe una relación causal entre tales importaciones y el daño causado.

Desde la puesta en marcha de los ARU se ha incrementado el uso de estos mecanismos, los que han sido utilizados especialmente contra exportaciones de los PED y sin buscar soluciones constructivas como lo prevé el Acuerdo.⁸³ Estos países perciben que las acciones antidumping representan un costo alto en relación al valor de las exportaciones afectadas. Existe asimismo un costo directo en la defensa de las acusaciones y de incertidumbre para sus exportaciones más exitosas. Sin embargo, son estos mismos países los que más han incrementado la aplicación de esta medidas en sus mercados. También se ha observado que estos instrumentos tienen efectos nocivos, especialmente sobre las PYME, debido a la generación de un clima de incertidumbre para el comercio. Asimismo, queda espacio para definiciones discrecionales, por parte de las autoridades nacionales acusadoras, en diversos ámbitos de una investigación, respecto de la existencia de

⁸¹ Las propuestas sobre antidumping y otras barreras son planteadas normalmente separadas de los temas tarifarios y paratarifarios, y del acceso a mercados en general.

⁸² Este valor es generalmente el precio del producto en el mercado interno del país exportador.

⁸³ Véase Silva y Heirman (1999).

dumping y de daño. De hecho, la mayor parte de los casos debería haber remitido al uso de salvaguardias, puesto que no se encontraban condiciones de competencia desleal que estuvieran reduciendo artificialmente el precio de exportación.⁸⁴ Finalmente, el procedimiento de solución de diferencias en este caso admite básicamente problemas de procedimiento más que aspectos sustantivos de la controversia (véanse al respecto UNCTAD, 1999a; Tórtora, 1999b y OMC, 2000a).

Durante la preparación a Seattle países como Japón, Corea y Nueva Zelanda presentaron propuestas para negociar cambios en el acuerdo de antidumping. Países de la región, como Brasil, Chile, Guatemala y Colombia, también enviaron comunicados al respecto. En general, esas propuestas daban cuenta de las dificultades señaladas en el párrafo anterior y se orientaban, por tanto, a temas como los siguientes: la clarificación de disciplinas, la revisión de algunas definiciones, los criterios de aplicación y los procedimientos, y entre éstos últimos los relativos a la solución de diferencias. Algunos países de Centroamérica, así como otros PED, ubicaron sus propuestas sobre el tema de antidumping dentro de las cuestiones de aplicación o del trato especial y diferenciado previsto en el propio acuerdo.

Dentro de los países desarrollados la propuesta de revisión de los mecanismos antidumping en el proceso actual de preparación de la IV Conferencia estuvo impulsada fuertemente por Japón, y en menor grado por la Unión Europea. Japón enfatiza particularmente la discrecionalidad administrativa que permite el acuerdo sobre la aplicación de antidumping, lo que permitiría abusos proteccionistas (METI, 2001). El objetivo de la revisión propuesta, en cuanto a clarificar reglas, encontraba un oponente radical en los Estados Unidos. Esta postura fue flexibilizándose debido, en parte, al creciente número de casos que afectan las propias exportaciones de este país. Sin embargo, se trataba de un interés en la transparencia de los procesos más que en la modificación potencial de las legislaciones vigentes. Para la Unión Europea la aceptación de este tema respondía más a una necesidad de equilibrar la agenda (Inside US Trade, 2001a).

Los PED incluyeron una revisión de los mecanismos antidumping dentro de las propuestas sobre aplicación, con objetivos de: clarificar reglas y operacionalizar o ajustar las medidas previstas de trato especial y diferenciado otorgando grados mayores de flexibilidad para los PED. Específicamente, la propuesta del denominado “G-7” involucraba una serie de revisiones para ser consideradas tanto entre los temas sobre los que podía haber un pronto acuerdo, como en aquellos temas pendientes (véase también la sección III.D). De acuerdo a esta propuesta, estos últimos sólo podrían ser tratados posteriormente en el contexto de una negociación amplia (Inside US Trade, 2001c).

En julio de 2001, el balance realizado por la OMC constataba un apoyo amplio a incluir las medidas antidumping en las negociaciones. El propósito de incorporar este tema era el de clarificar y mejorar las reglas en el acuerdo existente y considerar los intereses de los PED. Sin embargo, algunos países estaban interesados en resolver primero las tareas de aplicación (WTO, 2001g). Luego, en el borrador elaborado en septiembre por este mismo organismo, bajo el enunciado “Reglas de la OMC”, la propuesta era acordar negociaciones a fin de clarificar y mejorar disciplinas del acuerdo existente, teniendo en cuenta los intereses de los PED y de los países menos adelantados (WTO, 2001i). En estos mismos términos fue expresado en el borrador de octubre y finalmente en la Declaración Ministerial de Doha, del mismo modo que en la Decisión de aplicación en esa misma conferencia. Por lo tanto, sí se desarrollarán negociaciones sobre antidumping (WTO, 2001k, OMC, 2001c)

En síntesis, luego de cinco años de aplicación de los ARU las dificultades en cuanto al acceso a mercado de bienes persistían como preocupación para distintos gobiernos y constituía un tema de

⁸⁴ El uso de salvaguardias según el acuerdo de la OMC –artículo XIX– está previsto para proteger una rama de la producción nacional ante un aumento imprevisto de las importaciones de cualquier producto que cause un daño grave a dicha rama. Véase Tavares y otros (2001).

negociación potencial. En ese marco, las tarifas industriales generaban más consenso que el acuerdo sobre antidumping para ser consideradas en una nueva ronda de negociaciones. Sin embargo, aún en el primer ámbito los temas de interés eran diferentes entre los países desarrollados y en desarrollo, y también respecto del trato especial y diferenciado. En cuanto al antidumping existía un interés claro de los PED que han debido enfrentar más duramente la utilización de este mecanismo en contra de sus exportaciones. Esta utilización ha procedido tanto de los países desarrollados como, crecientemente, de los propios PED. Entre los primeros existían posiciones más distanciadas, reproduciendo de algún modo la complejidad que presentó el tema durante la Conferencia en Seattle. Como se ha indicado, finalmente la IV Conferencia incluyó ambos temas en los mandatos de negociación, recogiendo las diversas preocupaciones al respecto. Llama la atención, de todos modos, que estos temas “tradicionales” de la política comercial hayan persistido como ámbito de interés para las negociaciones. Esto ocurre a pesar de los significativos avances en liberalización producto de sucesivas rondas, pero en particular de la Ronda Uruguay, y ante el cúmulo de nuevos temas que han ido emergiendo en la agenda de discusión. Estos nuevos temas son el objeto de estudio de la sección siguiente.

D. Los nuevos temas de negociación

Se ha indicado a lo largo de este trabajo que el proceso preparatorio a Seattle representó, de algún modo, la base para lo que sería el lanzamiento de una nueva ronda en Doha. Durante ese proceso emergieron en las propuestas una serie de temas que habían sido planteados desde la Ronda Uruguay o en las conferencias ministeriales realizadas desde el fin de esa ronda. Por esa razón, éstos se han sumado a los temas de la agenda incorporada definida en los ARU, según han sido presentados en secciones anteriores. Esos temas reciben el adjetivo de “nuevos” porque no existe una normativa multilateral que los regule y por ello dieron origen, en general, a grupos de trabajo dentro de la OMC. Entre tales temas se encuentran los siguientes: i) comercio y medio ambiente; ii) comercio e inversiones; iii) comercio y política de competencia; iv) facilitación de comercio; v) transparencia de las compras gubernamentales; vi) comercio electrónico; y vii) comercio y normas laborales. Estas materias resultan de una gran amplitud y diversidad, por lo cual en esta sección se hará una breve discusión de algunos de ellos, y se brindarán referencias respecto de los restantes.

El medio ambiente y los derechos laborales

Los aspectos medioambientales y laborales en su relación con el comercio han seguido trayectorias diferentes en su tratamiento dentro de la OMC; sin embargo, ambos presentan algunas características comunes en diversos sentidos. Ambos temas son abordados en la perspectiva de que la protección y las regulaciones que se les definen pueden incidir sobre el comercio. Niveles menores de protección ambiental o laboral pueden inducir costos menores en el país donde esto ocurre, lo cual puede producir condiciones ventajosas artificialmente frente a sus socios. A su vez, las medidas que puedan adoptar los países para enfrentar las asimetrías en la protección -por ejemplo vía sanciones comerciales- también influye sobre las condiciones reales de acceso a mercados de los productos afectados por tales medidas. Las dimensiones múltiples existentes en estos temas les otorgan una complejidad mayor respecto de eventuales negociaciones. Existen visiones diferenciadas respecto de lo que una normativa multilateral debería contemplar con relación a ambos temas. Sin embargo, en ambos se han enfrentado básicamente los países desarrollados y en desarrollo respecto del modo y de la intensidad con que eventualmente debieran incorporarse en esa normativa. Ese antagonismo fue evidente en Seattle y un factor más de la falta de resultados para dar inicio a nuevas negociaciones. Frente al interés de los países desarrollados porque se establezcan condiciones equitativas de competencia, los PED consideran que las vinculaciones que puedan establecerse entre las regulaciones ambientales o laborales y el comercio puede involucrar un mayor proteccionismo ante sus exportaciones.

Ambos temas resultan de gran interés para actores importantes del sistema –la Unión Europea y los Estados Unidos- pero puede apreciarse alguna flexibilización respecto del tema ambiental. En las últimas declaraciones sobre una eventual negociación multilateral amplia, estos países han indicado que del tema ambiental esperan básicamente una clarificación de las reglas. Sobre este aspecto les interesa dilucidar la relación existente entre las normas internacionales que regulan el medio ambiente y las normas multilaterales de comercio. Sin embargo, ambas economías otorgan prioridades diferentes respecto de los contenidos específicos a tratar en las negociaciones. Para los Estados Unidos resultan de interés mayor en este ámbito los bienes y servicios ambientales, y los subsidios agrícolas y pesqueros. En tanto para la Unión Europea el interés está centrado en temas de salud y sanidad, respecto de los cuales defienden el papel del “Principio precautorio”.

Al evaluar el estado de situación a julio de 2001, la OMC indicaba la convergencia entre diversas posturas para reafirmar el compromiso de desarrollo sustentable, asegurando no usar la dimensión ambiental con fines proteccionistas y previendo que las políticas de desarrollo y medioambientales se refuerzan mutuamente. Al mismo tiempo, la OMC encontraba discrepancias en las propuestas sobre la relación entre sus normativas y las de otros organismos, así como en la discusión sobre el principio precautorio y sobre el etiquetado (WTO, 2001g).⁸⁵ De este modo, el borrador de la declaración ministerial elaborado en septiembre de 2001 proponía que la relación entre comercio y medio ambiente siguiera bajo estudio del Comité definido en la Ronda Uruguay para desarrollar el programa de trabajo respectivo (WTO, 2001i). El borrador de octubre profundizaba la prioridad a otorgar a materias de estudio en este trabajo –por ejemplo el etiquetado y la relación con el ADPIC/TRIPS - y el requisito de hacer recomendaciones a la V Conferencia, las que podían incluir la deseabilidad de negociaciones en el tema (WTO, 2001k).

En definitiva, la Declaración Ministerial en Doha formuló un mandato que contempla negociaciones y continuación del trabajo en el tema ambiental. Se definieron negociaciones sobre la relación entre las normas de la OMC y las obligaciones comerciales establecidas en los acuerdos ambientales multilaterales, así como el intercambio de información entre los organismos respectivos, y la reducción de barreras comerciales a bienes y servicios ecológicos. Adicionalmente, se recomendó proseguir la labor en curso del Comité respectivo, prestando especial atención al efecto de las medidas ambientales en el acceso a mercados, a las disposiciones del ADPIC/TRIPS y a las prescripciones relativas al etiquetado para fines ambientales (OMC, 2001c).

Con relación al tema laboral se ha mantenido el consenso de tratarlo en el ámbito de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como fue determinado en la decisión de la Conferencia Ministerial de Singapur en 1996. De este modo, la OMC debe vincularse con ese organismo para aclarar la relación entre las distintas normativas de sus respectivos ámbitos. La preocupación por los aspectos laborales relacionados con el comercio se aborda crecientemente en el contexto del debate sobre los efectos sociales de la globalización, sobre los desafíos que ellos representan para el comercio y sobre los aspectos institucionales de la OMC (Inside US Trade, 2001a).⁸⁶ En esa medida, el tema laboral se encuentra actualmente menos especificado como objetivo negociador respecto de lo que fue en Seattle. Concretamente, el tema no aparece como ámbito de trabajo en las propuestas de borrador de declaración ministerial preparadas en septiembre y octubre, y tampoco lo fue en el texto final de Doha. Sin embargo, las cláusulas laborales aparecen con mayor relevancia y crecientemente en acuerdos preferenciales de comercio donde participan socios desarrollados.

⁸⁵ Existe una investigación en curso en la DCII-CEPAL que profundiza estos temas en el marco de los acuerdos sobre barreras técnicas (MSF, OTC). Véase Larach (a ser publicado).

⁸⁶ En el caso de los Estados Unidos, los temas laborales y ambientales adquieren gran importancia en el contexto de tratados comerciales y de sistemas preferenciales. Esto puede verse en las propuestas de agenda legislativa comercial y específicamente del *Trade Promotion Authority* (USTR, 2001c). Véase también sección III.B.

La política de competencia y las inversiones

La preocupación por la política de competencia con relación al comercio surge ante la eventualidad de que las ganancias de bienestar que genera el comercio no puedan realizarse debido a la existencia de prácticas anticompetitivas del sector privado. La conducta del sector privado comienza a tener una mayor ponderación en las condiciones del comercio en la medida que los gobiernos han reducido paulatinamente las barreras que operaban sobre el comercio y la inversión.⁸⁷ Por decisión de la Conferencia de Singapur (1996), la OMC instauró en 1997 un Grupo de trabajo para estudiar la relación entre comercio y política de competencia.

Durante los años 1997 y 1998 el grupo señalado se abocó a desarrollar un inventario y análisis de los instrumentos, las normas y las experiencias; y revisó las principales relaciones entre comercio y competencia, así como entre sus respectivas políticas. Durante 1999 se concentró en evaluar diversos aspectos. En primer lugar, se trabajó sobre la importancia de los principios fundamentales de la OMC –trato nacional, transparencia y NMF- para la política de competencia y viceversa. Por otra parte, se evaluaron los criterios para promover la cooperación y comunicación entre países respecto de este tema. Finalmente, se examinó la contribución de la política de competencia a los objetivos de la OMC, incluida la promoción del comercio.⁸⁸ Mientras que el tratamiento sobre los dos temas primeros había generado relativo consenso, existían divergencias respecto de adoptar un marco multilateral que potenciara el papel de las políticas de competencia para el sistema multilateral.

Últimamente, parecía haber mayores proximidades entre algunos actores en incorporar y establecer en las negociaciones normas generales para los temas de inversiones y competencia.⁸⁹ Sin embargo, los PED se mostraban reticentes a incluir temas que pudieran inhibir sus espacios de política y en los que no disponen de capacidades institucionales para la aplicación de regulaciones nuevas. La Unión Europea es la que tiene un interés mayor por considerar ambos temas en el proceso actual. Esta región ha cambiado su postura respecto a la que sostuvo en Seattle, al postular mayor flexibilidad para que los PED participen de estas normas y al enfatizar también los aspectos de cooperación y construcción de capacidades en lo que respecta a las regulaciones sobre competencia (Inside Trade, 2001a). En ambos temas su propuesta es de avanzar en una normativa por la vía de acuerdos plurilaterales a los que se irían sumando gradualmente nuevos países en la medida de sus posibilidades. Sin embargo, esta estrategia podría desafiar al sistema multilateral como es concebido actualmente. De hecho, el borrador de declaración ministerial preparado por la OMC en septiembre formulaba sólo para estos temas la alternativa de abrir la negociación o de seguir trabajando sobre ambos hasta la próxima conferencia (WTO, 2001i).

Finalmente, el borrador de octubre y la Declaración de Doha definieron la política de competencia y las inversiones como temas de negociación a partir de la V Conferencia. La declaración indica además las prioridades para los grupos de trabajo respectivos y el refuerzo de cooperación que debe haber para atender las necesidades de los PED y de los países menos adelantados respecto de la asistencia técnica y de la creación de capacidad en estos temas (OMC, 2001c).

Otros ámbitos y síntesis

Otros temas, como la transparencia de las compras gubernamentales, la facilitación del comercio y el comercio electrónico, han dado lugar también a intensos trabajos en diversos órganos

⁸⁷ Véanse CEPAL (1997); OMC (1999a); UNCTAD (1999a: pp. 108-119);

⁸⁸ En el trabajo desarrollado por el grupo se han examinado además las disposiciones relativas a competencia contenidas en varios de los ARU, de donde ha surgido una alternativa de incorporación del tema al sistema multilateral a través de la revisión de dichos acuerdos y su reforzamiento para hacerlos más procompetitivos (UNCTAD, 1999a).

⁸⁹ Sobre la relación entre el comercio y las inversiones y sus aspectos regulatorios, véanse UNCTAD (1999a: pp. 120-134); CEPAL (2000: 29-35).

de la OMC. Los dos primeros se encuentran entre los temas de negociación previstos para después de la V Conferencia, mientras que se propone seguir trabajando sobre el comercio electrónico en el Grupo de Trabajo correspondiente sin compromisos aún de iniciar negociaciones (OMC, 2001c).⁹⁰

En síntesis, la importancia que adquiere este conjunto de temas “nuevos” revela la incorporación creciente en las normas multilaterales de políticas tradicionalmente consideradas del ámbito interno. En varios de ellos es necesario clarificar la relación que existe entre las regulaciones de organismos internacionales específicos de cooperación y las de la OMC sobre cada ámbito. Sin embargo, con la excepción del tema laboral, todos tienen programas de trabajo dentro de grupos creados para desarrollarlos o como parte de las tareas de comités o consejos regulares establecidos en la OMC. En la mayoría de estos ámbitos existen diferencias importantes entre los países desarrollados y en desarrollo en sus posturas respecto de la negociación. Para estos últimos la asistencia técnica y construcción de capacidades debería incorporarse en la negociación. Estas tareas son aún más importantes luego de la decisión en Doha de iniciar negociaciones sobre muchos de ellos, algunos ahora y otros a partir de la V Conferencia.

⁹⁰ Para la discusión desarrollada sobre estos temas antes de Seattle véase OMC (1999a) y revisiones actualizadas sobre ellos en OMC (2001a). Sobre comercio electrónico en la perspectiva del desarrollo hay un apartado en UNCTAD (1999a). Sobre facilitación de comercio, véase Izam (2001). La situación de todos estos temas pre-Doha se encuentra en WTO (2001j).

III. Motivaciones y propuestas generales de los grandes actores

El capítulo II ha presentado la gama de visiones en cada uno de los que hasta Doha eran temas potenciales de negociación. El objetivo de este capítulo es reseñar las propuestas de los grandes actores del sistema multilateral en cuanto a los temas de discusión actual y de negociación futura. Con ese fin se propone identificar las estrategias, los objetivos, las propuestas y las argumentaciones de cada uno de esos actores para evaluar el papel que desempeñan en dicho proceso de discusión. Se identifican al respecto los países industrializados de mayor liderazgo, los aspectos más relevantes de las orientaciones expresadas por los países en desarrollo (PED), el papel del Grupo de Cairns como actor sectorial de relevancia en la reforma agrícola y de los actores latinoamericanos en diversos ámbitos de discusión.

Antes de Doha los países desarrollados se mostraban proclives al lanzamiento de una nueva ronda. A lo largo de las últimas décadas de negociaciones, algunos de estos actores del sistema multilateral se han coordinado en el Quad, constituido por los Estados Unidos, la Unión Europea, Japón y Canadá. Estos son los países que por su peso en el mercado han tenido históricamente mayor capacidad de incidir en las reglas multilaterales.

Los Estados Unidos y la Unión Europea manifestaron, por separado o conjuntamente, en varias oportunidades, su interés por una ronda global, marcando un cierto acercamiento a pesar de mantener una relación cruzada por conflictos comerciales paralelos.

Sus gobiernos reafirmaron en una declaración conjunta, de junio de 2001, sus responsabilidades y compromisos globales. En la reunión ministerial de Doha enfatizaron el compromiso de ambos con el lanzamiento de una nueva ronda multilateral de negociaciones comerciales ambiciosa. En términos generales estos países indicaban que esta ronda debía conducir a una mayor liberalización del comercio mundial y a clarificar, fortalecer y extender las reglas en la OMC para enfrentar los desafíos de la globalización. También consideraban que esta negociación debería orientarse a las necesidades y prioridades de los PED, demostrar que el sistema de comercio puede responder a las preocupaciones de la sociedad civil y promover el desarrollo sustentable (E.U.–U.S. Summit, 2001).⁹¹ Ambos países y grupos de países consideraban que el lanzamiento de una nueva ronda era un “objetivo estratégico común” para el cual podían flexibilizarse las posiciones de cada uno. Ellos concordaban en la necesidad de una agenda equilibrada, a ser construida colectivamente, y que incorporara temas de interés para todos, evitando la tentación de resultados anticipados en la preparación de las negociaciones. Finalmente, estos países concordaban con el formato y enfoque de la Ronda Uruguay, la que fue desarrollada a partir de un mandato simple (Inside US Trade, 2001a).

Frente a esas visiones, varios grandes países en desarrollo –India, Brasil, Egipto y luego Sudáfrica- o agrupaciones representativas de esta categoría de países –como el “Grupo de intereses comunes” (*Like Minded Group*)- mostraban su reticencia a lanzar una nueva ronda o dudaban del éxito de este ejercicio. Ellos evaluaban que este intento sería muy difícil mientras estuvieran en curso los períodos de transición para algunos ARU de cierta complejidad y persistieran los problemas de aplicación de tales acuerdos. Estos países tendrían interés en las negociaciones potenciales si permitieran otorgar mayor relevancia a las condiciones reales de acceso a mercados y a la ampliación y el cumplimiento de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado. Respecto a este último aspecto también emergieron un grupo de economías pequeñas, en que están representados varios países de la cuenca del Caribe, y el grupo de países africanos.

Por otra parte, en torno a temas específicos de negociación, se destaca el Grupo de Cairns en agricultura –donde se encuentran representados varios países de la región (véase cuadro 3)- y un grupo de menor visibilidad que ha defendido los intereses de exportadores textiles.⁹² Otras coaliciones han empujado las negociaciones sobre servicios y también existen países que promovían continuar con la liberalización de los productos industriales.⁹³ En varios de estos grupos, organizados en torno a temas en que ya han existido negociaciones, participaban articuladamente países desarrollados y en desarrollo. Esa situación relativiza, de algún modo, la tendencia histórica de relaciones norte-sur. Sin embargo, en los temas más nuevos tiende a producirse una separación entre países que responden a esa ordenación histórica (véase Durán, 2001).

La participación de los países de la región dista de estar articulada más allá de la existencia del Grupo Latinoamericano y del Caribe en Ginebra (GRULAC). Sin embargo, a través de diferentes grupos o en propuestas individuales estos países han tenido una presencia relativamente activa. Con posterioridad a la Ronda Uruguay, pero especialmente en la preparación a Seattle y a Doha, Mercosur ha participado activamente con propuestas tanto para la agricultura como para los servicios. Este es el único caso de representación de un bloque regional de América Latina y el Caribe en estas negociaciones. En cambio, existe participación diferenciada de los países dentro del Grupo de Cairns, en el Comité invisible y en el Grupo de intereses comunes.

⁹¹ En esta declaración también señalaban que: reforzarían y mejorarían su entrega de asistencia técnica para la construcción de capacidades; contribuirían con los PED para la aplicación de los ARU y los ayudarían a integrarse completamente al sistema de comercio; y trabajarían para mejorar el mecanismo de solución de controversias. Por otra parte, se mostraban disconformes con algunas propuestas sobre aplicación, especialmente en el área de textiles, elaboradas por la OMC con miras a las declaraciones en Doha.

⁹² La oficina Internacional de los Textiles y Prendas de Vestir es un organismo con sede en Ginebra formado por 20 PED exportadores de textiles y prendas de vestir (OMC, 1999a).

⁹³ Estos países se organizaron como el “Comité invisible” antes de Seattle.

Lo que resta del capítulo revisará con mayor detenimiento la actuación de algunos de estos actores, destacando tanto sus intereses y objetivos generales como los aspectos más sensibles en sus propuestas. Esta revisión complementa y permite analizar desde otra perspectiva las orientaciones negociadoras presentadas temáticamente en el capítulo II, entregando antecedentes que permiten entender el futuro de las negociaciones.

A. La Unión Europea y su propuesta para una nueva Ronda

La Unión Europea estaba interesada en reiniciar las negociaciones multilaterales en una etapa muy temprana desde el término de la Ronda Uruguay. Efectivamente, con posterioridad al desarrollo de la II Conferencia Ministerial en Ginebra, era el principal proponente de lanzar una nueva ronda –“Ronda del Milenio”–. Entre los temas presentados a la Conferencia de Seattle este bloque proponía ampliar la negociación de la agenda incorporada hacia los temas de competencia e inversiones, medio ambiente y laboral. También otorgaba gran importancia a bajar las restricciones de acceso a mercados a los Países Menos Adelantados. Luego del fracaso de la III Conferencia, seguía siendo un defensor de esta instancia con una cobertura amplia y equilibrada, y con el enfoque de entendimiento único (*single undertaking*).⁹⁴

La Unión Europea tenía en la preparación a Doha propuestas amplias y específicas frente a la agenda incorporada y a los aspectos institucionales del ámbito multilateral. Los objetivos centrales que planteaba para la OMC eran los siguientes:

- ⌘ Promover la apertura de mercados en bienes y servicios de acuerdo a reglas claras y en un período de tiempo que permita aplicarlas en todos los países;
- ⌘ Incorporar totalmente los PED a la OMC y a su proceso de decisiones a fin de integrarlos en la economía global;
- ⌘ Actualizar y fortalecer las reglas de la OMC para reflejar la realidad de la economía mundial en el siglo XXI. Esto significa extender las reglas hacia áreas nuevas y en particular a las inversiones, la competencia y la facilitación de comercio;
- ⌘ Poner el comercio al servicio del desarrollo sostenible, lo que significa atender las interfaces entre el comercio y otras políticas, como aquellas relativas al medio ambiente, a la protección del consumidor y a las políticas sociales;
- ⌘ Hacer a la OMC más abierta, responsable ante sus compromisos (*accountable*) y, por tanto, más efectiva al involucrarse en discusiones con agencias externas y otras organizaciones internacionales (European Union, 2001c).

La presentación de sus objetivos negociadores, efectuada en julio, para constituir una agenda equilibrada consideraba cuatro áreas: i) el acceso a los mercados, lo que incluye las negociaciones en agricultura, las tarifas industriales, los servicios y las compras gubernamentales; ii) la clarificación, la actualización y el perfeccionamiento de ciertos ARU, entre los que se encuentran: la defensa comercial, el comercio y el medio ambiente, los derechos de propiedad intelectual y varios temas en el contexto de aplicación; iii) la extensión de reglas para los temas “Singapur”, facilitación de comercio, inversión y competencia, y posiblemente comercio electrónico; y iv) los temas institucionales, relacionados con el funcionamiento de la OMC, la transparencia de sus procedimientos, la construcción de capacidades y el perfeccionamiento del sistema de solución de diferencias (Inside US Trade, 2001a).

La Unión Europea indicó también que había privilegiado la ruta multilateral para continuar abriendo los mercados y reforzar las instituciones que los sostienen y regulan. Sin embargo,

⁹⁴ Sobre este enfoque sugiere actualmente excepciones en los temas de inversiones y de competencia, cuidadosamente delimitadas.

consideraba que la OMC no era el único instrumento de política comercial, por lo que complementariamente seguiría concretando acuerdos bilaterales y regionales. Estos acuerdos no los concibe como alternativa al multilateralismo sino como elementos que contribuyan a una creciente gobernabilidad global (European Union, 2001c).

En ese espectro de ámbitos de interés, las propuestas más sensibles de este bloque frente a las posiciones de otros actores se encontraban en los sectores agrícola y de servicios, y en el interés de negociar sobre las inversiones, la competencia y el medio ambiente. En el marco del AoA se encuentra su propuesta sobre la multifuncionalidad de la agricultura y la mantención de los subsidios a las exportaciones de los productos agrícolas.⁹⁵ En este último aspecto, la Unión Europea indicaba antes de Doha que estaba dispuesta a negociar reducciones –sin llegar a eliminarlos– siempre que también se rebajasen otras formas de subsidio, como los créditos a las exportaciones y el abuso de la ayuda alimentaria. En materia de servicios ha planteado la necesidad de preservar las prerrogativas fiscales, la identidad sociocultural y los niveles elevados de seguridad y de protección del consumidor. En lo que respecta al medio ambiente y la salud de los consumidores, su preocupación era de clarificar reglas a fin de incorporar el principio precautorio sin que ello signifique modificar el acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias (European Union, 2001e). Con tales orientaciones mostraba su disconformidad con algunas de las propuestas elaboradas por los directivos de la OMC –en el primer borrador a fines de septiembre de 2001– que ponía exigencias muy elevadas al sector agrícola al tiempo que definía un bajo nivel de compromisos en el ámbito del medio ambiente. La declaración final en Doha mantuvo el tenor de la discusión en agricultura si bien realizó algunas concesiones sobre el medio ambiente, con el mandato de iniciar negociaciones en ciertos aspectos (véase la sección II.D).

Respecto de la dimensión del desarrollo, la Unión Europea proponía que en una nueva ronda se efectuara una negociación amplia dirigida a los temas del acceso a mercados, a los problemas de aplicación, a la asistencia técnica relacionada al comercio y a las reglas que apoyen el proceso de desarrollo (European Union, 2001b). Asimismo, desde la preparación a Seattle, este bloque ha sido un fuerte promotor de mejorar en el corto plazo el acceso a mercados de las exportaciones de los países menos adelantados.⁹⁶

En cuanto a los temas nuevos, provenientes en buena medida de las propuestas de la propia Unión Europea, merecen destacarse algunas diferencias en la preparación a Doha respecto de la postura del bloque ante Seattle. En primer lugar, la Unión Europea ha flexibilizado su posición en cuanto a las negociaciones sobre competencia e inversiones, temas que le parecen inescapables en una futura ronda. Sobre ellos postulaba que podrían constituir eventuales acuerdos plurilaterales a completar gradualmente de acuerdo a las condiciones que muestran los países.⁹⁷ En segundo lugar, persistía con mayor fuerza en la necesidad de negociar sobre los temas de medio ambiente y de salud de consumidores, al menos para clarificar reglas. Finalmente, ha reorientado su propuesta sobre el tratamiento del tema laboral, al asignar mayor protagonismo a la OIT sobre estas preocupaciones. La Unión Europea reconocía que no todos los desafíos puestos por el comercio global pueden resolverse sólo por medio de la definición de reglas en la OMC. En esa perspectiva, este bloque ha valorado los esfuerzos desplegados por la OIT para fortalecer el trabajo sobre las dimensiones sociales de la globalización (European Union, 2001d, Inside US Trade, 2001a).

La declaración del Comisario de Comercio de las Comunidades Europeas en Doha confirmó las orientaciones descritas. Subrayando las necesidades de flexibilidad para enfrentar las negociaciones nuevas indicaba que el mayor factor de unión de los miembros en la Conferencia era

⁹⁵ Las directrices para el sector están contenidas en la Agenda 2000 (web de la U.E.: www.europa.eu.int/)

⁹⁶ Respecto a este último tema ha diseñado una política unilateral denominada “Todo menos las armas”, en la que liberaliza el grueso de las importaciones de procedencia de estos países, con 2-3 excepciones en productos para los que se ha determinado un período mayor. Al mismo tiempo renovó su trato preferencial con los países del ACP a través del Acuerdo ACP-CE, conocido como el Acuerdo de Cotonou, el que fué autorizado recientemente en Doha (Documento OMC: WT/MIN(01)/15, 14 de noviembre de 2001).

⁹⁷ Es probable que el fallido acuerdo AMI en la OECD incida sobre esta posición más cautelosa en lo que respecta a las inversiones.

“la determinación absoluta de aprender de los errores de Seattle”. El directivo señaló que la Unión Europea demostraba su flexibilidad precisamente a través del enfoque propuesto para inversión y competencia, y acotando lo que consideraban más relevante sobre comercio y medio ambiente. Otro elemento destacado fue la necesidad de tener una visión más global respecto de la acción multilateral para atender no sólo las decisiones en el ámbito del comercio sino de la financiación del desarrollo y de la sostenibilidad, entre otros aspectos (véase el documento OMC: WT/MIN(01)/ST/4, 10 de noviembre 2001).

En síntesis, la Unión Europea ha incorporado varios nuevos temas al debate en este nivel multilateral, además de ser uno de los principales propulsores de una nueva ronda de negociaciones. El carácter comprensivo propuesto le permitía insertar la negociación de un tema sensible como la agricultura en un conjunto de temas con los que puede balancear el proceso de negociación. Algunos de esos temas nuevos propuestos por el bloque –como las inversiones, la competencia y el medio ambiente– han resultado bastante controvertidos no sólo para los PED sino también para otros países desarrollados. Esta controversia ha surgido por las exigencias que tales temas impondrían en la institucionalidad de cada país. Sin embargo, para ello el bloque europeo ha contado con aliados importantes como Japón.

B. Los Estados Unidos y una agenda más acotada de negociaciones

Durante los últimos años, los Estados Unidos apoyaron en el lanzamiento de una nueva ronda, que reconocen como un objetivo estratégico común con la Unión Europea. Con este bloque también concordaban en su interés de lograr una agenda equilibrada, y en el formato y el enfoque negociador de la Ronda Uruguay (Inside US Trade, 2001a). Esto marca un cierto viraje respecto de la orientación que mostraba este país antes de Seattle, época en la que se inclinaba por el desarrollo de una agenda estrecha con limitado número de temas y con un enfoque de “cosecha temprana” (*early harvest*)⁹⁸ (van Grassek, 1998). Efectivamente, a lo largo del año 2001 los Estados Unidos mostraron mayor apertura para considerar una agenda más amplia, ello en parte como producto del trabajo de coordinación que han efectuado con la Unión Europea (Zoellick, 2001). Además, con oportunidad de su participación en la reunión del Grupo de Cairns, desarrollada en Punta del Este 3-5 de septiembre de 2001, confirmó la prioridad otorgada en su agenda comercial a una nueva ronda de negociaciones en la OMC. Asimismo, tres días después de los atentados del 11 de septiembre en este país, la principal autoridad comercial confirmó la importancia que tenía la próxima conferencia ministerial de esa organización. De acuerdo a esa autoridad esta reunión serviría para que el sistema mundial de comercio pudiera seguir promoviendo el crecimiento, el desarrollo y la apertura internacional.

De un modo complementario, los Estados Unidos admiten la necesidad de negociar acuerdos regionales y bilaterales –ALCA entre ellos, y los alcanzados más recientemente: Singapur y Jordania–. El objetivo central de éstos es la apertura de mercados. Al mismo tiempo sus autoridades entienden y expresan que la dinámica de negociaciones en distintos frentes aumenta el espacio de maniobra en la ronda global. Con ese fin el ejecutivo ha intentado reasumir un liderazgo en estos temas, para lo cual evalúa muy importante avanzar en un trabajo conjunto con el Congreso. Con este objetivo envió la propuesta de “Autoridad de Promoción Comercial” (APC, TPA en inglés),⁹⁹ con la que intenta tener un mayor margen de maniobra a fin de empujar el conjunto de

⁹⁸ Este enfoque, que significa llegar a acuerdos en cada tema sin esperar los resultados globales, sería aplicable sobre aquellos ámbitos en que es más fácil llegar a un cierre de negociaciones. Este enfoque contrasta con el de compromiso único (*single undertaking*) que genera más consenso a la fecha por parte de la mayoría los países. Concordando actualmente con la Unión Europea, los Estados Unidos proponen evitar la tentación de resultados de pre-negociación en la preparación de las negociaciones, si bien admiten que revisiones de mediano plazo pueden dar a origen a una aplicación provisoria en algunos tópicos.

⁹⁹ Este instrumento reemplaza al mecanismo de vía rápida (*fast-track*) existente hasta 1994.

negociaciones en que está involucrado el país. En esta propuesta destaca la necesidad de encarar los temas ambientales y laborales relacionados con el comercio, sujetos a la soberanía del país y evitando el proteccionismo (USTR, 2001c).¹⁰⁰ A diferencia del ALCA, habrían muchos temas en los que las negociaciones en la OMC podrían avanzar aún sin la aprobación de la APC, cuando se trate de temas en los que el país hará pocos compromisos nuevos o para los que no requiera algo más que el proceso legislativo regular. La integración más profunda propuesta en el ALCA requeriría de la APC para completar las negociaciones (SELA, 2001).

Para el proceso de preparación de la Conferencia de Doha, los Estados Unidos tenían propuestas amplias, específicas y sectoriales en el ámbito de la agenda incorporada, de los temas nuevos, de los productos industriales y de los temas institucionales. El contenido de estas propuestas se presenta someramente a continuación:¹⁰¹

- ⌘ Respecto de la agenda incorporada, este país esperaba mandatos ambiciosos de la Conferencia para los temas previstos –agricultura, servicios, propiedad intelectual-, subrayando el papel central de la agricultura en una nueva ronda. Sobre este tema compartía en gran medida la orientación del Grupo de Cairns de profundizar marcadamente la liberalización del sector (Cairns Group, 2001). En materia de servicios, su propuesta contenía un mandato de negociaciones ambicioso a fin de suprimir las restricciones al comercio de éstos por medio de una liberalización significativa, de mayor cobertura sectorial y abarcando todos los modos de prestación. Respecto de los derechos de propiedad intelectual, algunos de sus objetivos eran de no debilitar el acuerdo, de continuar los esfuerzos de aplicación y de desarrollar visiones sobre la relación con el comercio electrónico (véase también la sección II.A).¹⁰²
- ⌘ En cuanto a los temas “Singapur” –facilitación de comercio, transparencia en compras gubernamentales, inversiones y competencia- sugería negociaciones más ambiciosas en aquellos en que el trabajo hubiera avanzado bastante. Asimismo, definía el interés y los lineamientos para seguir el trabajo en comercio electrónico. Además, le interesaba asegurar que la liberalización comercial no se encuentre en conflicto con la protección ambiental y que, por otra parte, la preocupación ambiental no sea utilizada con fines proteccionistas. En particular, se mostraba interesado en liberalizar los bienes y servicios ambientales, y en revisar los subsidios y las barreras que distorsionan el comercio –en agricultura y pesca- y son dañinas para el medio ambiente. La liberalización de bienes y servicios ambientales de hecho se encuentra entre los temas con mandatos de negociación a partir de Doha, mientras que sobre los subsidios a la pesca existe una proposición de aclarar y mejorar sus disciplinas.
- ⌘ En los temas tradicionales de la política comercial apoyaba la negociación para mejorar el acceso a mercados de bienes industriales y ha manifestado su interés por el refuerzo de leyes comerciales –como las de antidumping- que defiendan la producción nacional ante prácticas desleales. Sobre este último punto mostraba su preocupación porque los casos en que los exportadores estadounidenses deben enfrentar acusaciones antidumping estarían superando aquellos en sentido inverso. Sin embargo, discrepaba de la propuesta de negociar al respecto como se establecía en el borrador de declaración ministerial elaborado por la OMC en septiembre 2001 (véase sección II.C).
- ⌘ Dentro de los temas institucionales se mostraba favorable a mejorar el sistema de solución de controversias, especialmente en lo que se refiere a la transparencia, así como al perfeccionamiento general del sistema multilateral.

¹⁰⁰ Anexo a la propuesta de APC se encuentra una “caja de herramientas” con acciones que pueden tomarse en estas dos áreas – ambiental y laboral- en combinación con las negociaciones comerciales desarrolladas por el país.

¹⁰¹ Un detalle mayor de los objetivos negociadores se encuentra en USTR (2001a); Inside US Trade (2001a) y SELA (2001).

¹⁰² Este país ha incorporado con fuerza en sus acuerdos preferenciales el requisito de cumplir el ADPIC.

Las materias prioritarias de ese conjunto de temas eran el acceso a mercados –agricultura, productos industriales y servicios-, la transparencia en las compras gubernamentales, la facilitación del comercio y el comercio electrónico. Además otros temas de interés como los derechos de propiedad intelectual, y las consideraciones ambientales y laborales relacionadas con el comercio, se encuentran crecientemente incorporados en los requisitos de los acuerdos preferenciales que el país mantiene, sean o no sean éstos de carácter recíproco. En particular, y al igual que la Unión Europea, los Estados Unidos han dejado de incluir los temas laborales en sus propuestas dentro de la OMC.

El Representante de Comercio de los Estados Unidos en su declaración durante la Conferencia de Doha subrayaba la importancia de iniciar una nueva ronda ante las dificultades por las que atraviesa la economía mundial. Al mismo tiempo, confirmó la necesidad de combinar la liberalización del comercio en la OMC con los programas nacionales de preferencias comerciales a fin de beneficiar a los PED. Así también hizo referencia a la necesidad de conceder un trato especial y diferenciado a estos países y acordar una “lista razonable de cuestiones relacionadas con aplicación” al iniciar el programa de negociaciones. Evalúa que el país plantea un programa similar al de la mayoría de los PED respecto de la apertura de mercados. Asimismo, confirmó su insatisfacción respecto del texto sobre normas –como las de antidumping- previsto en la declaración. Sobre ese tema subrayaba la necesidad de disciplinar “las prácticas comerciales desleales en sí mismas y no sólo las normas destinadas a contrarrestarlas” (véase el documento OMC: WT/MIN(01)/ST/3, 10 de noviembre de 2001).

En síntesis, fue posible apreciar en el último período la evolución de este país hacia un mayor grado de apertura a una negociación global. En ese marco mantenía ciertos temas de interés especial que buscaba llevar adelante en las negociaciones, sean éstas a nivel multilateral, hemisféricas, regionales o bilaterales. Temas como la agricultura y la defensa comercial se ubican claramente en el primero de ellos, mientras que el conjunto de temas de acceso a mercados puede negociarse en todos los niveles. Del mismo modo, argumentaba aquellos temas más difíciles de acordar al nivel multilateral pueden ser empujados en los acuerdos preferenciales. Sin embargo, ha ido creciendo la prioridad otorgada al nivel multilateral dentro de su estrategia de niveles múltiples de negociación.

C. Japón: negociaciones globales y áreas prioritarias

Japón ha compartido con la Unión Europea el interés por llevar adelante nuevas negociaciones amplias a nivel multilateral, con el enfoque de “compromiso único”,¹⁰³ lo que evaluaba importante para restaurar y fortalecer la confianza en el sistema. Al mismo tiempo, y a diferencia de lo que era su posición anterior, ha ido incorporando en su estrategia comercial la negociación a varios niveles, incluidos los regionales y bilaterales.

El interés de Japón por las negociaciones multilaterales incluía, además de la agenda incorporada, las tarifas industriales, el antidumping y los temas de competencia e inversiones. Sobre estos temas presentaba algunas especificidades que merecen ser destacadas como se indica a continuación:¹⁰⁴

⌘ En materia de servicios propugnaba una negociación amplia que puede complementarse con negociaciones bilaterales. Además señalaba la importancia de liberalizar nueve sectores de interés para la industria nacional entre los que se encuentran los servicios financieros, de telecomunicaciones y de transporte marítimo.

¹⁰³ El gobierno de Japón ha sido bastante enfático en discrepar del enfoque incremental (*building-block*) que significa avanzar a diferentes ritmos según los estados de preparación de cada tema.

¹⁰⁴ Véanse European Union (2001a) y METI (2000 y 2001).

- ⌘ Comparte con la Unión Europea el enfoque de multifuncionalidad en la agricultura, señalando como objetivo básico la “coexistencia de varios tipos de agricultura”. Del mismo modo, le preocupa tener los mecanismos para garantizar la inocuidad de los alimentos y otorgar confianza a los consumidores.
- ⌘ Era mucho más enfático que el bloque europeo en la necesidad de revisar la normativa antidumping y de reforzar el Sistema de Solución de Diferencias con un enfoque basado en normas. Su reclamo ante el acuerdo actual sobre antidumping es que deja espacio a la discrecionalidad administrativa, lo que permite abuso proteccionista.¹⁰⁵ En ello se suma a las propuestas en el mismo sentido presentadas por varios países, principalmente PED. Asimismo, desde la preparación a Seattle resultó muy activo en promover la continuación del proceso de liberalización de productos industriales.
- ⌘ Ha relevado la importancia del comercio electrónico, tema que junto a las inversiones, la competencia y el medio ambiente como áreas que deben ser incorporadas en las disciplinas de comercio. Considera que con ellas se puede hacer frente a los efectos perniciosos de la globalización así como a las transformaciones que inducen las tecnologías de información. Sobre el comercio electrónico, promueve un trabajo de carácter interdisciplinario para abordar temas como el comercio de bienes y servicios, los derechos de propiedad intelectual, etc. En el ámbito de la competencia ha compartido la idea de utilizar un enfoque progresivo que considere los niveles diferentes de desarrollo de los países.
- ⌘ Finalmente, en materia ambiental y de derechos laborales alertaba sobre el uso de medidas comerciales proteccionistas. Respecto del tema laboral apoya la declaración de la Conferencia de Singapur, lo que significa relevar el papel de la OIT en el desarrollo de esta materia.

En cuanto a la aplicación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y las preocupaciones de los PED, Japón consideraba que los países industrializados deberían proveer un apoyo flexible basado en las circunstancias de los países individuales. Además, una nueva ronda debería discutir la necesidad de revisar los acuerdos en los que los PED reclaman que su aplicación no produce los efectos esperados. Japón valoriza las acciones tendientes a la construcción de capacidades por sobre la prolongación de tiempos para la aplicación de los acuerdos por parte de los PED (METI, 2001).¹⁰⁶ Este enfoque de trato flexible a los PED se refleja en términos concretos en las propuestas formuladas en las áreas de agricultura y servicios, como se ilustra en la sección A del capítulo II.

La declaración del Ministro de Economía, Comercio e Industria de Japón en Doha, al igual que la del Comisario de las Comunidades Europeas, señalaba que en esta Conferencia no se podía permitir un segundo fracaso –como el de Seattle– y que era un deber convenir un Programa de Trabajo amplio. A ello agregaba un sentido de urgencia. Alegaba también por una cooperación internacional más estrecha para dar más estabilidad y previsibilidad al comercio ante el avance de la globalización y los cambios tecnológicos. Asimismo, subrayaba la necesidad de prestar atención a los temas de “comercio y desarrollo”, de medio ambiente y de salud pública. Finalmente, respecto de una nueva ronda de negociaciones consideraba necesario coordinarse en los siguientes términos: i) confirmar en Doha el marco para ajustar las negociaciones de la agenda incorporada, ya en curso; ii) aclarar y mejorar las normas antidumping; iii) iniciar negociaciones en inversiones y competencia; y iv) avanzar sobre la cuestión del “comercio y medio ambiente” (véase OMC: WT/MIN(01)/ST/9, 10 de noviembre de 2001).

¹⁰⁵ Hace referencia concreta a los litigios con los Estados Unidos sobre el acero.

¹⁰⁶ Los esfuerzos desplegados por este país se han ubicado particularmente en el ámbito de la APEC a través de los “Planes estratégicos”.

En síntesis, Japón se muestra preocupado por los ámbitos derivados de las nuevas tecnologías, como el comercio electrónico, y en la institucionalidad del sistema multilateral; temas en los cuales ha sido proactivo. Al mismo tiempo comparte temas sensibles con la Unión Europea, como es su enfoque de multifuncionalidad en la agricultura. Finalmente, antagoniza de un modo muy claro con los Estados Unidos respecto de la necesidad de revisar el acuerdo antidumping. En esta materia tiene como aliados a varios PED.

D. Los países en desarrollo (PED) y los temas de aplicación de los acuerdos multilaterales

El grupo de los PED, constituye una clara mayoría entre los países miembros de la OMC, pero es un conjunto bastante heterogéneo. Existen diferencias respecto a la situación geográfica, tamaño económico, especialización productiva y comercial, y a muchas otras variables. Esta heterogeneidad contribuye a explicar la dificultad para identificar una posición que represente al conjunto, razón por la cual estos países se han asociado en diversas coaliciones en función de sus intereses ante las futuras negociaciones. Es el caso de asociación de varios PED con el Grupo de Cairns, el de Amigos de la Ronda y al Comité invisible, entre otros (véase Durán, 2001). Existen sin embargo, diversas agrupaciones que los representan de un modo relativamente homogéneo y coordinado o que se han agrupado para plantear específicamente propuestas sobre aplicación y la dimensión del desarrollo. Se trata del Grupo de los 77 (G-77), del Grupo de intereses comunes y del “G-7” liderado por Uruguay.¹⁰⁷

En un principio, varios de estos países se habían opuesto a la idea de lanzar una nueva ronda, y del mismo modo que antes de Seattle, uno de los puntos centrales en su postura era la de resguardar sus preocupaciones sobre la aplicación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay (ARU). Como ha sido mencionado, los PED han expresado su desconformidad con los resultados de la Ronda Uruguay por varias razones: i) un acceso a mercados todavía limitado en sectores de su interés; ii) restricciones impuestas por algunos ARU a los espacios de acción para definir políticas; iii) los ajustes institucionales más complejos que algunos acuerdos han demandado en un período de transición acotado; iv) consideraciones limitadas para las dificultades que ellos deben enfrentar por las mayores exigencias técnicas a sus exportaciones; y v) una expresión escasa en términos concretos y efectivos de las disposiciones de trato especial y diferenciado contempladas en los ARU (véase sección II.B).

Sin embargo, no todos los PED se oponían, al lanzamiento de una nueva ronda, y varios de ellos formaban parte del “Grupo de Amigos de la Ronda” organizado durante la preparación a Seattle.¹⁰⁸ Ellos adherían al principio del “compromiso único” como enfoque global, aunque manteniendo la posibilidad de resultados intermedios (Durán, 2001).

Además de la heterogeneidad mostrada por estos países, sus propuestas se han caracterizado muchas veces por su reticencia a la inclusión de ciertos temas o a los avances en liberalización propuestos por los países desarrollados. Por otra parte, muchos planteamientos se han limitado a solicitar un trato especial y diferenciado dentro de las diferentes disciplinas. Un intento diferente se hizo durante la preparación a Seattle, especialmente bajo el alero de la UNCTAD, en un esfuerzo

¹⁰⁷ La constitución de estos grupos es la siguiente: El G-77, formado en 1966, está integrado actualmente por 133 países, en su mayoría pertenecientes a la OMC. El Grupo de intereses comunes (*Like-Minded Group*): Cuba, Egipto, Honduras, India, Indonesia, Malasia, Pakistán, República Dominicana, Tanzania, Uganda y Zimbawe (ACICI, 2001). El “G-7”: Argentina, Marruecos, Nueva Zelanda, Noruega, Suiza, Tailandia y Uruguay (Inside US Trade, 2001b). Durante la Ronda Uruguay también se había formado el Grupo de los 10 integrado sólo por PED que expresaba sus reservas frente a la negociación de temas nuevos (servicios, propiedad intelectual y medidas de inversión), este grupo estaba compuesto por: Argentina, Brasil, Cuba, Egipto, India, Nicaragua, Nigeria, Perú, República Unida de Tanzania y Yugoslavia (Durán, 2001).

¹⁰⁸ Grupo conformado por: Argentina, Australia, Chile, Costa Rica, República Checa, Hungría, Corea, México, Marruecos, Nueva Zelanda, Singapur, Suiza, Tailandia, Uruguay y Hong-Kong.

por definir una “agenda positiva”. En ella se planteaba la conveniencia de realizar una “Ronda del Desarrollo” que acogiera y diera respuesta a las preocupaciones por la aplicación de los RU. Entre sus principales objetivos se encontraban los siguientes: obtener una cobertura amplia para productos y servicios de interés de los PED, extender los períodos de transición, tener en cuenta los costos de aplicar los ARU como antecedente de la negociación, y hacer efectiva la transferencia tecnológica así como el trato especial y diferenciado, orientándolos hacia políticas de desarrollo (UNCTAD, 1999b).

Actualmente, algunos grupos representativos de los PED han intentado también orientar sus propuestas en un sentido proactivo haciendo notar la dimensión del desarrollo en la aplicación de los ARU, la necesidad de mejorar las capacidades institucionales, y de continuar con algunas medidas de trato especial y diferenciado. Estos países han experimentado un aprendizaje desde su participación en la Ronda Uruguay, al tiempo que han participado de negociaciones en otros ámbitos para lograr acuerdos comerciales con algunos países. Sin embargo, no existe una idea acabada sobre el modo en que debe considerarse la dimensión del desarrollo para asegurar mejores condiciones de crecimiento mediante la inserción internacional (véase CEPAL, 2001: 215-235). También se encuentra en discusión la expresión que debe tomar el trato especial y diferenciado en las nuevas condiciones del sistema de comercio y frente a los efectos de la globalización.¹⁰⁹ Lo que aparece con cierta evidencia es un desplazamiento de un trato especial en el acceso a los mercados hacia uno relativo a la aplicación de reglas. De algún modo ello significa reorientarse desde las condiciones de la demanda hacia las de la oferta y hace relevar la importancia de la construcción de capacidades (OECD, 2001).

Por otra parte, los acuerdos preferenciales están imponiendo crecientemente condicionalidades a estos países en materias que requieren cambios institucionales –ambientales, derechos de propiedad intelectual, laborales- lo que va preparando el terreno para normativas más exigentes en el ámbito multilateral.

Actores latinoamericanos

Los países de la región han resultado muy activos en la mayoría de los grupos, tanto de intereses sectoriales, como de aquellos más volcados a los temas de aplicación e incorporación de la dimensión del desarrollo en la normativa multilateral.¹¹⁰ Sin embargo, estos países no han logrado una articulación regional que de cuenta de intereses comunes como región. Una excepción a ello la constituyó el Grupo de América Latina y el Caribe (GRULAC) durante la Ronda Uruguay (véase cuadro 3). Dentro de los procesos de discusión y negociación más recientes, las propuestas latinoamericanas se han ubicado especialmente en el ámbito de los espacios de políticas y de la defensa comercial, así como de las reformas agrícola y de servicios. Al mismo tiempo han planteado reticencia a diversos temas nuevos de negociación potencial.

Respecto de los acuerdos que inciden sobre sus espacios de políticas, durante Seattle planteaban sus aprehensiones sobre la aplicación de los acuerdos de subsidios, de inversiones y de propiedad intelectual. En ellos su interés era el de prolongar los períodos de transición, reorientar su aplicación de acuerdo a sus necesidades y, más recientemente, enfatizar la necesidad de construcción de capacidades. En materia de defensa comercial han expresado su disconformidad con la aplicación indiscriminada que aún permiten las disciplinas vigentes y han propuesto modificaciones para su perfeccionamiento a diversos aspectos de la normativa. Por otra parte, estos países mostraron durante la conferencia de Seattle una reticencia explícita a negociar sobre los temas ambientales y laborales. Al igual que otros PED mantienen sus reservas sobre el uso

¹⁰⁹ La Ronda Uruguay hizo un giro respecto de lo que era el trato especial y diferenciado en cuanto a una duración acotada de los períodos de transición para los mecanismos especiales establecidos (luego dan paso a la casi total reciprocidad) y a la introducción de una distinción entre los PED y los países menos adelantados, reservando la no reciprocidad sólo para estos últimos. Por otra parte, no permitió consolidar los SGP.

¹¹⁰ Esto ha sido indicado en cada tema de negociación presentado en el capítulo II.

proteccionista que los países desarrollados pueden hacer de disciplinas potenciales en esos temas. También han planteado sus preocupaciones sobre la definición de disciplinas en los temas de competencia e inversiones, las que pueden representar una reducción de los espacios de políticas. Sobre estos temas, pero especialmente en inversiones,¹¹¹ los países de la región están trabajando en los ámbitos bilaterales, plurilaterales y hemisférico.

En el actual proceso negociador, de modo similar a lo que ocurrió en Seattle, sólo ha tenido expresión la participación de un bloque sub-regional –el Mercosur- muy activamente en las negociaciones agrícolas y con algunas propuestas en el sector de servicios. Por otra parte, varios países de la cuenca del Caribe han resultado muy activos también, particularmente en lo relativo a la dimensión del desarrollo y del tamaño relativo de las economías.

En las negociaciones agrícolas previstas en la agenda incorporada y durante la preparación a Doha podían distinguirse dos tipos de propuestas. En primer lugar, la de aquellos países participantes del Grupo de Cairns, y más específicamente del Mercosur, que apoyaban una agilización y profundización de la reforma. Por otra parte, la de varios países de Centro América y del Caribe que, de modo independiente u organizados en un grupo de países en desarrollo, han presentado propuestas en materia de trato especial y diferenciado y de acceso a mercados de un modo más transparente y estable.¹¹²

¹¹¹ Los marcos regulatorios nuevos en esta materia, producto de las reformas, y un sinnúmero de Acuerdos de Promoción y Protección de Inversiones (APPI) facilitan el proceso de profundización de disciplinas. Las políticas de competencia, en cambio, son una área mucho más nueva que requiere de cooperación y aprendizaje.

¹¹² Entre esas propuestas se encuentra la de un grupo de países en desarrollo que recomienda una “caja del desarrollo” que permita a esta categoría de países aumentar su capacidad de producción de alimentos y sostener el empleo de poblaciones rurales pobres.

Cuadro 3

PERTENENCIA DE PAISES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE A COALICIONES EN EL SISTEMA MULTILATERAL
(gestados en distintos procesos)

PERÍODO DE GESTACIÓN	RONDA URUGUAY	CONFERENCIA SEATTLE		VIGENTES EN LA PREPARACIÓN A DOHA		
				C. DOHA	OTROS	
GRUPO	G-10	Comité invisible	Amigos de la Ronda	"G-7"	Cairns	Intereses comunes
COMPOSICIÓN	10 *	11 países**	16 países**	7 países**	17 países**	12*
INTERES	Reservas frente a temas nuevos	Liberalización de productos industriales	Lanzamiento Ronda del milenio	Propuestas en temas de aplicación	Liberalización agrícola	PED y trato especial y diferenciado
Argentina	V	V	V	V	V	
Bolivia					V	
Brasil	V	V			V	
Chile			V		V	
Colombia			V		V	
Costa Rica			V		V	
Cuba	V					V****
Ecuador						
El Salvador						
Haití						
Guatemala					V	
Honduras						V
México			V			
Nicaragua	V					
Panamá						
Paraguay					V	
Perú	V					
R. Dominicana						V
Uruguay			V	V***	V	
Venezuela						

V = país participante del grupo indicado;

* Grupo constituido sólo por países en desarrollo.

** Grupo constituido por países industrializados y países en desarrollo.

*** País con vocería del grupo señalado.

**** Vocería del G77 + China.

En el marco de las negociaciones sobre servicios, los países de la región han desarrollado aportes sobre aspectos específicos como los siguientes:¹¹³ i) la evaluación del comercio y de la participación de los varios países o grupos de países (Argentina); ii) las orientaciones negociadoras, de parte del Mercosur y de un amplio grupo de países en desarrollo, donde refuerzan básicamente la idea de liberalización progresiva y las consideraciones a países en desarrollo; y iii) propuestas provenientes del Mercosur sobre servicios de distribución; de Venezuela en energía, y de un grupo de países centroamericanos y caribeños respecto del *cluster* en turismo. Estas propuestas revelan la preocupación de estos países por los resultados limitados de la Ronda Uruguay, la relevancia de ciertos sectores para sus economías y su confirmación a la orientación global del AGCS/*GATS*. Estas características también pueden apreciarse en la evaluación de compromisos regionales presentado en un documento de CEPAL (2001: pp.253 y siguientes).¹¹⁴

Por otra parte, las presentaciones que los países latinoamericanos hicieron individualmente en Doha reflejaban en primer lugar un consenso amplio, con excepción de los países del Caribe, en la propuesta de lanzar una nueva ronda multilateral. Para los países de Centroamérica esta ronda debía tener una orientación de Desarrollo. Otros aspectos de especial interés planteados por varios de estos países se describen en los puntos siguientes¹¹⁵:

- ⌘ En una gran proporción revelaban que las mayores expectativas se encontraban en la continuidad y profundización de la reforma agrícola –incluso de parte de países importadores de alimentos, como Perú. Para varios países, y especialmente los centroamericanos, debía procurarse el trato especial y diferenciado en el sector. Para estos últimos países es relevante también la negociación sobre servicios;
- ⌘ Similar importancia se asignaba a las preocupaciones por los temas de aplicación y de trato especial y diferenciado. Para los países del Caribe en particular tenían gran relevancia las consideraciones sobre economías pequeñas, y la aprobación del régimen de Cotonou (acuerdo ACP-CE);
- ⌘ Enseguida, aparece el interés por el acuerdo sobre derechos de propiedad intelectual, especialmente en lo que se refiere a la necesidad de explicitar su flexibilidad con fines de salud pública. En ese ámbito hubo un papel activo de Brasil. Sobre ese mismo acuerdo hubo referencias relativas al reconocimiento de recursos genéticos propios –por ej. de parte de Ecuador- y el rechazo a extender las indicaciones geográficas –Argentina;
- ⌘ Otro aspecto planteado por varios países es el interés por las reglas de la OMC, en particular las de antidumping. También promovían un ajuste al artículo 27 del acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias, sobre el cual se adoptó en Doha un comunicado especial (OMC, 2001c).¹¹⁶ Dentro del acuerdo sobre subsidios (SMC), Perú también planteó su preocupación por la existencia de subsidios pesqueros en países desarrollados que disminuyen su competitividad exportadora, lo que fue acogido en la declaración final como ya se indicara;
- ⌘ Por otra parte, existen algunas referencias explícitas a no incorporar al tema ambiental en las negociaciones –comunicados de Bolivia y Argentina y de algunos países de Centroamérica y del Caribe;

¹¹³ Documentos que aparecen hasta mediados de mayo 2001 en la web de la OMC.

¹¹⁴ Entre sus principales conclusiones el estudio citado revela que los países de la región han comprometido en promedio menos sectores que los países desarrollados. La mayoría ha hecho compromisos en los sectores de servicios financieros, turismo y viajes. Además, los países de la región han hecho compromisos más profundos en acceso a mercados y trato nacional para los tres primeros modos de prestación; y en sus compromisos las limitaciones horizontales son de menor peso que en los asumidos por los países desarrollados.

¹¹⁵ Véanse los comunicados a Doha, Documentos OMC: WT/MIN(01)/ST, en la página web de la OMC.

¹¹⁶ Artículo referido al trato especial y diferenciado dentro del acuerdo sobre subsidios (SMC). Una propuesta especial al respecto proviene de R.Dominicana en el sentido de prorrogar el período de transición sobre los subsidios a la exportación cuya aplicación afecta a las Zonas Francas.

¶ Finalmente, un reducido número de países apoya explícitamente la negociación en temas nuevos como inversiones y competencia –sólo lo hacen México, Guatemala y Costa Rica- y en acceso a mercados de los productos industriales –sólo lo hacen Brasil, Honduras, Panamá y Venezuela.

En suma, la falta de vocería única de los países de América Latina y el Caribe se explica por la heterogeneidad entre los países, particularmente en lo referido a aspectos como los siguientes: especialización productiva y comercial, tamaño, grado de apertura, participación en esquemas de integración, y su orientación de mercados de destinos.

Un comentario final respecto del conjunto de actores de PED es que la integración de China y Taiwán a la OMC redibujará el perfil de estos países en las negociaciones futuras, otorgando la posibilidad de un peso mayor a las propuestas comunes. Al mismo tiempo, levantará los niveles de exigencia de algunos compromisos en función de los mayores requisitos que normalmente se imponen a los países durante sus procesos de acceso a la OMC. Con todo, los resultados de Doha demuestran la preeminencia adquirida por los PED y por tanto la incidencia que podrían tener en el proceso de negociaciones en la próxima Ronda.

E. Actores sectoriales: el grupo de Cairns y la liberalización agrícola

En diversos procesos de negociación han existido intentos de agrupación de países con intereses similares para promover la liberalización de algún sector específico. Ese ha sido el caso en lo que respecta a los servicios y a los productos agrícolas, textiles e industriales. Sin embargo, el Grupo de Cairns es el mejor identificado en esta categoría debido a su permanencia y papel activo desempeñado desde el inicio de las negociaciones de la Ronda Uruguay para promover una liberalización amplia del sector agrícola.

El Grupo de Cairns está compuesto actualmente por 17 países,¹¹⁷ que en su gran mayoría son países en desarrollo (PED), incluyendo a varios de la región. Desde la preparación a Seattle ellos propugnan asimilar el sector agrícola a la normativa general de la OMC y, por lo tanto, facilitar el acceso a los mercados mediante recortes de aranceles y la reducción drástica de las posibilidades de otorgar subsidios a la exportación o apoyo interno. En su propuesta enfrentan básicamente a la Unión Europea y al Japón (véanse secciones previas en este capítulo).

En la XXII Reunión Ministerial desarrollada en Punta del Este en septiembre de 2001, el Grupo se propuso aunar posiciones frente a Doha. En la declaración expresaban su preocupación por los niveles de subvenciones destinadas al sector por parte de los países de la OECD y por la protección muy alta que todavía representan las barreras tarifarias y no tarifarias, incluyendo medidas sanitarias y no sanitarias no justificadas. En consideración de las condiciones enfrentadas por el sector reiteraron su llamado a tomar las siguientes medidas:

- i) Eliminación de todas las formas de subsidio a la exportación;
- ii) Mejora sustancial en el acceso a mercados a través de rebajas importantes en las tarifas y las crestas tarifarias, de la remoción del escalonamiento arancelario, y de aumentos sustanciales en todos los volúmenes de cuotas tarifarias;
- iii) Reducción significativa conducente a la eliminación del apoyo interno que distorsiona el comercio y la producción; y

¹¹⁷ Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Filipinas, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Paraguay, Sudáfrica, Tailandia y Uruguay.

- iv) También marcan la necesidad de tener disposiciones de trato especial y diferenciado a los PED, así como asegurar la integración completa de estos países en el sistema multilateral de comercio (Cairns Group, 2001).

En la misma declaración, los ministros de este Grupo estimaban que la decisión tomada sobre el mandato para una reforma ambiciosa y fundamental en la agricultura era indispensable para aumentar las posibilidades de lanzar una nueva ronda. En este contexto, consideraban que la próxima conferencia debería proveer varios compromisos. En primer lugar, proponían un compromiso claro para eliminar el trato especial de la agricultura y para su integración total en las reglas de la OMC y de alcanzar una reforma fundamental del comercio agrícola a través de las medidas ya enunciadas en los párrafos anteriores. Enseguida, requerían una reafirmación de que el principal foco de trabajo debía ser el tratamiento de los tres pilares –acceso a mercados, apoyo interno y competencia exportadora– y los aspectos no comerciales relevantes del AoA. Estos últimos deberían ser considerados de un modo que no distorsione el comercio. En tercer término, esperaban una confirmación para aumentar y operacionalizar las disposiciones de trato especial y diferenciado para los PED, lo cual debería ser una parte integrante de los resultados de la negociación. Finalmente, planteaban la necesidad de un entendimiento claro de los programas de trabajo y criterios de resultados para concluir las negociaciones en el sector, así como una estructura que hiciera posible avanzar en el trabajo. Al respecto enfatizaban que las negociaciones debían concluir expeditamente y que serían necesarias reducciones sustanciales de la protección en el primer año del período de aplicación del nuevo acuerdo.

A la reunión citada asistieron como invitados, en calidad de observadores, los gobiernos de los Estados Unidos y de Kenia. De acuerdo a la declaración emanada de la reunión, estos dos países compartían un enfoque similar respecto de la continuidad de la reforma agrícola.

Finalmente, la Declaración Ministerial de Doha refleja de algún modo algunos de estos planteamientos, particularmente en lo que respecta a las reducciones de subsidios a la exportación, con miras a su remoción progresiva.

IV La evolución del sistema multilateral de comercio desde la perspectiva de los países de América Latina y el Caribe

Este capítulo examina los aspectos centrales de la discusión a nivel multilateral que resultan de especial relevancia para la región. Para ello, empieza por destacar la gran heterogeneidad existente respecto de la especialización comercial de los países de la región, la cual tiene una relación estrecha con la creciente participación de tales países en acuerdos comerciales dentro y fuera de la región durante los noventa. De acuerdo al tipo y profundidad de su inserción se producen sobre sus economías efectos diferenciados de los Acuerdos de la Ronda Uruguay. De lo anterior, derivan percepciones y evaluaciones también diversas respecto del sistema multilateral. Las necesidades de ajuste al sistema se expresan en las propuestas que estos países han planteado en la OMC, ya sea en forma individual o en alianzas estratégicas con otros países, particularmente desde la preparación a Seattle. La falta de posición unificada en la región frente al proceso negociador en el sistema multilateral refleja precisamente la diversidad enunciada. Finalmente, los resultados de la conferencia de la OMC en Doha representan un desafío importante para que los países de la región manifiesten sus intereses y prioridades. Un antecedente relevante para ello es el aprendizaje que ha resultado de su participación múltiple en esquemas de integración y más recientemente en la negociación hemisférica del ALCA.

Los países de América Latina y el Caribe desarrollaron y profundizaron en la década de los noventa un conjunto de reformas estructurales entre las que tuvo un papel destacado la apertura comercial y financiera. En el marco de esas reformas y de una integración creciente en la economía internacional, estos países debieron enfrentar períodos de fuertes déficit de cuenta corriente que revelaban la vulnerabilidad de estas economías a los shocks externos. Éstos recaían sobre una oferta exportadora, muchas veces dependiente de un número acotado de producto y una evolución de precios muy variable (CEPAL, 1999b).

Entre fines de los ochenta y de la década siguiente, el coeficiente de exportaciones de la región creció de 13% a cerca de un 20% como resultado del proceso de apertura. La estructura de las exportaciones, sin embargo, ha presentado pocos cambios – excluyéndose México- conservando el predominio de sectores basados en recursos naturales y de manufacturas tradicionales. Por otra parte, el esfuerzo de apertura fue mantenido a pesar de la crisis de fines de los noventa, registrándose en cambio un mayor uso de medidas de defensa comercial, particularmente entre socios regionales (CEPAL, 2001).

Durante los noventa, los países de la región desarrollaron un gran número de acuerdos comerciales bilaterales o plurilaterales, particularmente al interior de la región, que complementaron la apertura unilateral. El objetivo de estos acuerdos era estabilizar las condiciones de acceso de sus mercados al tiempo de buscar posibilidades de diversificación en su canasta exportadora. La participación en esquemas subregionales de integración ha contribuido, asimismo, a racionalizar las estructuras arancelarias de los países y a simplificar sus sistemas de medidas no arancelarias. Estos acuerdos explican, en cierta medida, el incremento del comercio intrarregional observado hasta 1997, fecha en que alcanzó el 20% de las exportaciones totales de la región.¹¹⁸ De allí en adelante este comercio presenta una reversión de su dinamismo provocado por el estancamiento o reducción en el crecimiento de los países de la región. Esta situación es consecuencia, a su vez, de los sucesivos impactos de *shocks* externos.

El comportamiento del promedio de América Latina y el Caribe esconde, sin embargo, una heterogeneidad que revela sus especializaciones diferentes en productos y destinos. La década del noventa presenta además brechas crecientes entre las economías regionales. Dos aspectos, entre muchos otros, que contribuyen a explicar este fenómeno son la pertenencia a diversos bloques entre países y la relevancia del sector agrícola en las economías.

En primer lugar, respecto de la pertenencia a bloques, cabe hacer una distinción entre la situación de México, Centroamérica y el Caribe, respecto de los restantes países. Esta diferencia deriva en buena medida del grado de articulación de México y los países de las subregiones mencionadas con la economía de los Estados Unidos. Este vínculo se profundiza en el primer caso producto de la entrada en vigencia del TLCAN y en el Caribe con la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (conocida por su sigla en inglés CBI). Por su parte, los países en torno al Mercosur – participantes y asociados- reciben los efectos de los cambios en la trayectoria de liberalización prevista en el propio acuerdo, de los flujos asociados de comercio y del comportamiento macroeconómico de sus economías. En ambos grupos de países, la reestructuración productiva y el liderazgo de las empresas transnacionales son determinantes importantes de sus respectivas evoluciones. La presencia de tales empresas presenta un carácter diferenciado entre países y sectores, tanto de elaboración de recursos naturales como de manufacturas de mayor procesamiento (CEPAL, 2001).

Otro elemento diferenciador se encuentra en la importancia y características que presenta el sector agrícola en las economías, respecto del cual existen diversas realidades en la región. Ellas van desde aquellos países cuya especialización exportadora descansa fuertemente en el sector, ya

¹¹⁸ Esta participación es de un 30% si se excluye a México.

sea como monoexportadores o como exportadores diversificados, hasta aquellos países dependientes de las importaciones de alimentos (FAO, 2000).

El contexto enunciado resulta relevante para analizar los efectos de los ARU sobre la inserción regional en dos aspectos básicos, en el acceso a mercados de sus productos y en las posibilidades de mejorar su oferta exportadora.

En primer lugar, las estrategias de apertura seguidas por los países desde mediados de los ochenta anticiparon muchas de las medidas que involucraban sus compromisos derivados de la Ronda Uruguay. Debido a ello, los ARU representaron desafíos de menor envergadura especialmente en lo que se refiere al acceso a sus propios mercados regionales. Por otra parte, se generaron oportunidades limitadas respecto del acceso a mercados extrarregionales de tales exportaciones, producto de la rebaja arancelaria y otras barreras que dominaban el sistema de comercio hasta antes de la creación de la OMC. Al mismo tiempo se profundizaba la existencia de algunas barreras debido a: la persistencia de crestas y de escalonamiento arancelarios, la utilización de los instrumentos de defensa comercial, y los requisitos más exigentes en materia de calidad, de consideraciones ambientales o de estándares sanitarios u fitosanitarios. En particular, en estos años ha recrudescido el uso de instrumentos de defensa comercial –especialmente antidumping– lo que ha generado condiciones de incertidumbre a exportaciones importantes de la región. Además, el sector agrícola concentra muchas condiciones especiales en el comercio mundial, como subsidios, existencia de contingentes arancelarios y otros. Por esta razón diversos países que tienen distinta especialización comercial respecto de ese sector han debido enfrentar desafíos diferenciados frente a la reforma iniciada con la Ronda Uruguay.¹¹⁹

Al mismo tiempo, los países de la región enfrentaron dificultades mayores respecto de las posibilidades de reestructurar su oferta exportadora, tanto para ajustarlas a los cambios tecnológicos en curso como para adecuarlas a las nuevas exigencias de demanda. En ese ámbito, los Acuerdos de la Ronda Uruguay representan límites a los espacios de política y, con ello nuevas exigencias, a los sistemas institucionales nacionales. Probablemente, las mayores exigencias provinieron de los acuerdos sobre inversiones, subsidios y propiedad intelectual –MIC/TRIMS, SMC y ADPIC/TRIPS respectivamente. En particular, varios países se vieron en la necesidad de pedir prórrogas a los períodos de transición para cumplir sus compromisos con el acuerdo MIC/TRIMS y algunos ajustes a los mecanismos involucrados en la aplicación del SMC.¹²⁰

En consideración de las condiciones que enfrentan en el nuevo sistema multilateral instaurado desde la Ronda Uruguay, los países de la región han resultado bastante activos, aunque con distintos énfasis, en la elaboración de propuestas para los procesos de negociación en curso.¹²¹ Esto ha ocurrido tanto en la preparación y desarrollo de las Conferencias en Seattle y en Doha, como en el desarrollo de negociaciones en el marco de la agenda incorporada para los acuerdos de agricultura, de servicios y de propiedad intelectual (véase también la sección III.D). Sobre todos estos temas, y de un modo similar al de otros PED, los países latinoamericanos han planteado en general la necesidad de profundizar las posibilidades de acceso a mercados y de considerar sus condiciones de PED en las disciplinas comerciales. Algunos de sus requerimientos en varias de estas materias se expresan también en sus propuestas sobre aplicación, en cuya discusión estos países han participado activamente (véase la sección II.B). Por otra parte, algunos países han expresado su reticencia a varios temas nuevos –medio ambiente, inversiones, competencia– que pueden redundar en mayor proteccionismo o menores espacios de maniobra para sus políticas.

Las negociaciones en distintos ámbitos en que participan los países de la región han contribuido al aprendizaje de estos procesos, existiendo también mecanismos de transmisión entre

¹¹⁹ Véanse Silva y Heirman (1999), CEPAL (2001), WTO (2001a)

¹²⁰ Una evaluación de las condiciones que enfrentan y las estrategias definidas por varios países de la región está contenida en diversos trabajos presentados a la III Reunión Plenaria de LATN (LATN, 2001).

¹²¹ Véanse diversas secciones del capítulo II.

todos ellos. Por una parte, la normativa multilateral ha definido en la mayoría de los casos la base mínima –“piso”- para la definición de disciplinas en niveles bilaterales y plurilaterales; por otra, la discusión y aprendizaje ha contribuido a enriquecer los trabajos en el ámbito multilateral. Un proceso de particular relevancia en este sentido son las negociaciones para la constitución de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), trabajo que puede entregar importantes aportes a varias de las tareas más complejas que han emanado de la Conferencia de Doha para el sistema multilateral.¹²²

Como ya se indicara, en la Conferencia de Doha se arribó a un resultado importante que fue la formulación de un Programa de Trabajo comprehensivo a desarrollar hasta inicios del año 2005 (véase apartado respectivo en el capítulo I.). En este Programa se establecen diversas tareas a saber: continuar o iniciar procesos de negociación; continuar o iniciar trabajos de análisis en temas de potencial negociación; y profundizar las líneas de acción o explorar nuevas posibilidades sobre temas de interés de los PED. El calendario previsto para estas tareas permite identificar tres categorías de temas, como se ilustra en el cuadro siguiente.

Cuadro 4
RESULTADOS DE DOHA: CATEGORÍAS DE TEMAS SEGÚN
EL TRABAJO PREVISTO HASTA 2005

NEGOCIACIÓN	NEGOCIACIÓN POST V CONFERENCIA ^b	PROGRAMAS DE TRABAJO
<ul style="list-style-type: none"> # Aplicación^a # Agenda incorporada: agricultura, servicios y derechos de propiedad intelectual # Acceso a mercados de productos no agrícolas # Reglas: antidumping, Acuerdo SMC y acuerdos comerciales regionales # Solución de controversias # Comercio y medio ambiente (aspectos como la liberalización de bienes y servicios ecológicos) 	<ul style="list-style-type: none"> # Comercio e inversión # Comercio y política de competencia # Transparencia de compras gubernamentales # Facilitación del comercio 	<p><u>Continuación:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> # Comercio y medio ambiente (aspectos como el etiquetado) # Comercio electrónico <p><u>Inicio:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> # Pequeñas economías # Relación entre comercio, deuda y finanzas # Relación entre comercio y transferencia tecnológica

^a Los temas de aplicación en que no hay mandato específico de negociación se tratarán en los órganos competentes de la OMC, los que establecerán recomendaciones de acción antes de fines de 2002.

^b Los programas de trabajo establecidos en estos temas, con las orientaciones emanadas de Doha, deben continuar hasta la V Conferencia (previsiblemente en el año 2003).

De acuerdo a este calendario y a los intereses manifestados por los países de la región pueden establecerse los temas de mayor urgencia a ser analizados. Luego de establecer sus intereses comunes y las posibilidades de articulación con otros grupos que manifiesten perspectivas similares sería posible además ampliar su poder de incidencia sobre el proceso negociador. Esta tarea parece ser especialmente importante para generar propuestas proactivas en temas como los siguientes: la agricultura; los diversos temas de aplicación y el trato especial y diferenciado en acuerdos relativos a políticas, especialmente de inversiones y subsidios; las reglas, relativas a medidas antidumping y las medidas compensatorias; las tarifas industriales, especialmente en lo relativo al escalonamiento tarifario; y la revisión del mecanismo de solución de diferencias, tarea que debe concluirse a mediados de 2003.

Por otra parte, los países también deberían hacer valer sus posiciones y examinar con atención los avances que puedan producirse en diversas negociaciones que pueden incidir sobre sus estrategias comerciales, particularmente en lo relativo a los temas siguientes: los acuerdos

¹²² Sobre la relación entre el ALCA y la OMC, véase Granados (1999).

regionales; la relación entre comercio y medio ambiente; el comercio electrónico; y la relación entre comercio, deuda y finanzas; así como entre comercio y transferencia de tecnología.

Finalmente, se puede prever un significativo aprendizaje en el proceso de negociaciones del ALCA respecto de varios de los temas mencionados y de otros de relativa urgencia. Entre éstos se encuentran algunos cuya profundización se ha previsto en la agenda incorporada, y otros sobre los que se ha dispuesto negociar con posterioridad a la V Conferencia de la OMC (véase el cuadro 4). El trabajo sobre las economías pequeñas, sobre el comercio electrónico o sobre la política de competencia también puede encontrar aportes en las negociaciones del ALCA. Asimismo, el desarrollo que puedan tomar distintos temas al interior de acuerdos intraregionales puede contribuir de un modo importante en la discusión multilateral. Este puede ser el caso de la facilitación del comercio o de la definición de las normas de origen. Sin embargo, otros temas en cuyo desarrollo existen y pesan intereses diferentes de los socios desarrollados –como en los casos de la agricultura y antidumping- es más probable que la discusión a nivel multilateral sea la prevaleciente.

En síntesis, las reformas estructurales y el avance de los procesos de integración regional e internacional en América Latina contribuyeron a asimilar con mayor facilidad los compromisos emanados de la Ronda Uruguay. Aún así, los países han debido hacer esfuerzos específicos de ajuste y por ello también han sido activos, sin llegar a constituir una vocería regional, en el proceso de profundización de las normas multilaterales de comercio. Los resultados de Doha representan un desafío importante en este sentido y encuentran a estos países en condiciones de mayor experiencia que en la anterior Ronda. Finalmente, en medio a los varios foros negociadores los países de la región deben identificar el foro pertinente a cada tema de interés con el propósito de lograr un proceso de construcción normativa que sea convergente con sus necesidades de desarrollo.

Bibliografía

- ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) (2000), Síntesis Informativa sobre la Ronda del Milenio de la OMC – Segundo informe (ALADI/ SEC/di 1316.1, 10 octubre 2000).
- ACICI/AITIC (2001a) (Agencia de Cooperación e Información para el Comercio Internacional), Brackground note: WTO Situation Report-March 2001. [web ACICI/AITIC: <http://www.acici.org/aitic/>]
- ____ (2001b), Los desafíos del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) para los países menos favorecidos. Informe de Seminario, enero 2001. Celebrado en el Centro William Rappard, Ginebra, el 24 de noviembre de 2000.
- Bernal, Richard (2001), “Pesadilla en Seattle”. En Revista Capítulos del SELA Nº 61, enero-abril 2001: Integración ahora o nunca [web SELA: <HTTP://www.lanic.utexas.edu/project/sela/>]
- Bridges (2001), Weekly Trade News Digest, Vol. 5, N. 33 2 October, 2001 (“Implementation – finding new ground or grounding to a halt”).
- Cairns Group (2001), XXIIInd. Ministerial Meeting. Punta del Este, Uruguay 3-5 September 2001. Communique.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2001), Panorama de la Inserción internacional de América Latina y el Caribe, 1999-2000. LC/G.2085-P, Santiago marzo 2001. Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.00.II.G.17.
- ____ (2000), La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe, 1999. LC/G.2061-P, Santiago enero 2000. Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.00.II.G.4
- ____ (1999a), El desafío de las nuevas negociaciones comerciales multilaterales para América Latina y el Caribe. Serie Temas de Coyuntura Nro. 07. LC/L.1277-P/E, Santiago, noviembre de 1999
- ____ (1999b), Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe, Edición 1998, (LC/G.2038.P), Santiago de Chile

- ___ (1997), Panorama de la Inserción internacional de América Latina y el Caribe. Edición 1997. LC/G.1978, Santiago noviembre 1997.
- ___ (1995), El acuerdo agrícola y sus implicaciones para América Latina en el acceso a mercados. Documento CEPAL LC/R.1586, Santiago noviembre
- Díaz-Bonilla, Eugenio y Carolina Díaz-Bonilla (2000), Perspectivas del comercio y las negociaciones agropecuarias en la Organización Mundial del Comercio: Implicancias para los países de la ALADI. ALADI-INTAL-IICA, Montevideo, julio.
- Durán, Esperanza (2001), The participation of the Latin American and Caribbean countries in the multilateral trading system. Diverse Document, January 2001 [web ACICI/AITIC]
- E.U – US Summit (2001), Göteborg Statement. Summit of the European Union and the United States of America. 14 June 2001. [web U.E: <http://www.europa.eu.int/>].
- European Union (2001a), EU, Japan see good prospects for new trade round, Ginebra 27 March 2001 [web U.E: Trade/“Towards a new Round”]
- ___ (2001b), Memorandum: EC position in relation to the development dimension of a new Round of multilateral trade negotiations. Memorandum for Joint ACP-EU Ministerial Trade Committee in Nairobi, 2 October 2001. Published Brussels, 19 September 2001 [web U.E: Trade/ “Trade and development”]
- ___ (2001c), Europe: a home market in the global market. 16th Annual Conference of Kangaroo Group, European Parliament, Brussels, 17 September 2001 [web U.E: Trade/ “Speeches & Articles”]
- ___ (2001d), The WTO New Round: perspectives for Hamburg and Europe. Speech by Pascal Lamy, Handelskammer Hamburg, 3 September 2001 [web U.E: Trade/ “Speeches & Articles”]
- ___ (2001e), Vers un ordre du jour incorpore pour les négociations de l’OMC au Qatar. Commission d’Industrie et du Commerce extérieur, Parlement européen, strasbourg, Scéance pléniere du 12 mars 2001 [web U.E: Commerce/ “Discours & Articles”].
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) (2000), Impacto de los obstáculos técnicos y las barreras no arancelarias en el comercio agrícola de América Latina y el Caribe. 26a. Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Mérida-México, 10 al 14 de abril de 2000.
- Finger, Michael y Philip Schuler (1999), Implementation of Uruguay Round commitments: the development challenge. Presentado en Conferencia OMC/BM sobre “Países en desarrollo en una Ronda del Milenio”, OMC-Ginebra, 20-21 septiembre 1999.
- Granados, Jaime (1999), El ALCA y la OMC: especulaciones en torno a su interacción. Intal-BID, Documento de trabajo No. 4, agosto 1999 [web BID: www.iadb.org]
- Hoekman, Bernard y Michel Kostecki (1995), The political economy of the world trading system. From GATT to WTO. Oxford University Press, Oxford 1995
- GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) (1994), Los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales. Acceso de bienes y servicios a los mercados: visión general de los resultados, Ginebra, noviembre
- Inside US Trade (2001a), “U.S., EU statements on preparations for Doha”. Document iwp 2001_2948, 6-25-2001 [web: www.insidetrade.com]
- ___ (2001b), “Moore-Harbinson compromise proposal on implementation”. Document iwp 2001_3345, 7-17-2001 [web Inside trade]
- ___ (2001c), i.) “Draft declaration presses for decision on investment, competition”, ii.) “WTO implementation proposal pushes controversial concessions”. September 28, 2001 [web]
- Izam, Miguel (2001), La facilitación del comercio en el marco multilateral de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Boletín FAL - Edición No. 178, junio
- Larach, María Angélica (a ser publicado), El Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias de la OMC. CEPAL, Santiago de Chile.
- LATN (Latin American Trade Network) (2001), Tercera reunión plenaria de LATN. LATN Nexos, No. 4, marzo 2001. LATN y CIID/IDRC. FLACSO, Buenos Aires.
- ___ (1999), Sinfonía para un Nuevo Mundo: América Latina de cara a la tercera Reunión Ministerial de la Organización Mundial de Comercio en Seattle. Noviembre.
- Leiva, Patricio – Ed. (1994), Resultados de la Ronda Uruguay para América Latina y el Caribe. CLEPI-PNUD, Santiago, noviembre
- METI (Ministry of Economy, Trade and Industry) Japón (2001), 2001 Report on the WTO consistency of trade policies by major trading partners. [web: meti.go.jp]
- ___ (2000), 2000 Report on the WTO consistency of trade policies by major trading partners. [web: meti.go.jp]

- OECD – Organization for Economic Co-operation & Development (2001), Trade and development issues in Non-OECD countries. Report by the rapporteur. Santiago de Chile, 14-15 junio 2001. Documento CCNM/GF/ TR/ M (2001) 6, 27-Jun-2001.
- ___ (2001a), Informe Anual 2001. [web OMC: www.wto.org, 23 de mayo 2001]
- ___ (2001b), Los gobiernos intercambian sus opiniones sobre los ADPIC y la salud pública. Consejo de los ADPIC: miércoles 20 de junio de 2001. Noticias 2001 [web OMC, 22.6.2001]
- ___ (2001c). Declaraciones y Decisiones finales de la OMC en la IV Conferencia: i) “Declaración ministerial” (WT/MIN(01)/DEC/W/1, 14.11.2001); ii) “Declaración relativa al acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública” (WT/MIN(01)/DEC/W/2, 14.11.2001); iii) “Decisión sobre cuestiones relativas a la aplicación” (WT/MIN(01)/W/10, 14.11.2001); y iv) “Procedimiento propuesto para la concesión de las prórrogas previstas en el párrafo 4 del artículo 27 a determinados países en desarrollo miembros” (G/SCM/W/471/Rev.1, 13.11.2001) [web OMC].
- ___ (2001d), Informe del Presidente del Consejo General y del Director General acerca de las consultas realizadas sobre las cuestiones y preocupaciones pendientes relativas a la aplicación. Consejo General: reunión extraordinaria sobre las cuestiones de aplicación, 20 de julio de 2001. Noticias 2001 [web OMC].
- OMC (2000a), Informe anual 2000.
- ___ (2000b), Examen de las estadísticas sobre las corrientes comerciales en el sector de servicios. Nota de la Secretaría-Addendum. Documento S/C/W/27/Add.1, 30 de octubre de 2000.
- ___ (2000c), Las patentes de productos farmacéuticos y el Acuerdo sobre los ADPIC. ADPIC: Nota técnica sobre las patentes de medicamentos ...
- ___ (1999a), Organización mundial del comercio. Tercera Conferencia Ministerial Seattle, 30 de noviembre al 3 de diciembre de 1999. Carpeta de Prensa, 28.11.1999.
- ___ (1999b), Simposio de Alto nivel sobre Comercio y Desarrollo. Documento de Base. División de Desarrollo, Ginebra 17-18 marzo.
- ___ (1998), El comercio hacia el futuro. 2a. edición, Ginebra
- ___ (1994), Los resultados de la Ronda Uruguay.
- Sáez, Sebastián (1999), Estrategia y negociación en el sistema multilateral. Economía internacional aplicada. Dolmen Ediciones, Santiago
- SELA (Sistema Económico Latinoamericano) (2001), Antena del SELA en los Estados Unidos. No. 60 – 2o Trimestre.
- Silva, Verónica y Johannes Heirman (1999), Las condiciones de acceso a mercado. Algunos problemas pendientes. Serie Comercio Internacional Nro. 3. Documento CEPAL LC/L.1297-P/E, Santiago, diciembre 1999
- Tavares de Araujo, Jose, Carla Macario y Karsten Steinfatt (2001), Antidumping in the Americas. Serie Comercio Internacional Nro. 12. Documento CEPAL LC/L. 1516-P, Santiago march 2001
- Third World Network (2001), WTO addresses public-health implications of TRIPS Agreement. Third World Economics, Trends & Analysis, Issue No. 259, 16-30 June 2001.
- Tórtora, Manuela (1999a), Seattle el día después: una oportunidad para los países en desarrollo. Notas, diciembre.
- ___ (1999b), Commercial defense policy: antidumping, countervailing measures and safeguards issues for the future negotiations. (preliminary draft). PEIEI/FLACSO, Buenos Aires –abril.
- Tussie, Diana y Miguel Lengyel (1999), Compromisos en la Organización Mundial de Comercio sobre promoción de exportaciones. (segundo borrador, versión preliminar). PEIEI/FLACSO, Buenos Aires – junio.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (1999a), Preparación de las futuras negociaciones comerciales multilaterales: asuntos e investigaciones necesarias desde una perspectiva del desarrollo. Documento UNCTAD/ITCD/TSB/6. Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra.
- ___ (1999b), A positive agenda for developing countries in future trade negotiations. Note by the UNCTAD Secretariat on the state of play. 25 November, 1999. [web UNCTAD: <http://www.unctad.org/en/posagen/index.htm>]
- USTR (Representante de Comercio de los Estados Unidos) (2001a), 2001 Trade policy agenda and 2000 annual report of the President of the United States on the trade arrangement program [web USTR: <http://192.239.92.165>]
- ___ (2001 b), Trade Policy Staff Committee (TPSC): “Public comments on preparations for the fourth ministerial conference of the world trade organization”. [web USTR]
- ___ (2001 c), 2001 International trade legislative agenda [web USTR]

- Van Grasstek, Craig (1998), U.S. objectives in trade negotiations: implications for developing countries. A Report prepared for the UNCTAD, September 1998.
- Voto Bernales, Jorge (2001), Perspectiva general del proceso de negociación. En Seminario SELA-BM: “Agricultura y los nuevos temas en la OMC: intereses, opciones y estrategias para América Latina y el Caribe”. Caracas, 7-8 de marzo 2001. Documento SELA: SP/SAC-OMC/Di No. 10
- WTO/OMC (World Trade Organization) (2001 a), Market Access: unfinished business, post-Uruguay Round inventory and issues. Special studies 6, 27 April 2001. [web OMC]
- ___ (2001 b), The WTO: What is at stake?. Speeches – DG Mike Moore, London March 12th. 2001. [web OMC]
- ___ (2001 c), i.) Work programme agreed for talks ‘phase 2’. Agriculture negotiations, 26-27 March 2001. WTO News - Press/ 215, 27 March 2001 ii) March 2001: work programme for the second phase. 27 March 2001: Committee on Agriculture – Special Session. Agriculture: negotiations 2000 [web OMC].
- ___ (2001 d), The agriculture negotiations: the issues, and where we are now [web OMC, 18.5.2001]
- ___ (2001 e), Guidelines and procedures for the negotiations on trade in services. Adopted by the Special Session of the Council for Trade in Services on 28 March 2001. WTO services talks press ahead. (WTO, Press/ 217, 2 April 2001) [en web OMC]
- ___ (2001 f), Other business organization of further work on implementation-related issues and concerns. General Council, 8 Feb. 2001 [web OMC]
- ___ (2001 g), General Council Report on Ministerial. General Council preparation for the fourth Session of the Ministerial Conference. Report by the Chairman of the General Council in co-operation with the Director General on the current state of preparatory work. (Informal Meeting of the General Council on July the 30th 2001). Texto disponible en la página web de Inside US Trade: <http://www.insidetrade.com/> (July 27, 2001)
- ___ (2001 h), Services – proposal for the new negotiations. Información revisada el 15.5.2001 [web OMC]
- ___ (2001 i.) General Council Preparations for the Fourth Session of the Ministerial Conference. Draft Ministerial Declaration. JOB(10)/140, 26 September 2001; ii) Draft Decision on Implementation-Related Issues and Concerns. 3 October 2001/Fourth Session of the Ministerial Conference. JOB(01)/139, 26 September 2001. En Inside US Trade, 28.9.2001
- ___ (2001j), World Trade Organization. 4th Ministerial Conference. Doha,9-13 November 2001. Press Pack, Issued 9 November 2001 [web de la IV Conferencia, sitio OMC].
- ___ (2001k), Documentos borradores para la IV Conferencia de la OMC, 27.10.2001: i) General Council: “Preparations for the Fourth Session of the Ministerial Conference. Draft Ministerial Declaration-Revision”, (JOB(01)/140/Rev.1); ii) “Implementation-Related Issues and Concerns. Draft Decision-Revision”, (JOB(01)/139/Rev.1); y iii) General Council: “Preparations for the Fourth Session of the Ministerial Conference. Draft Declaration on Intellectual Property and [Access to Medicines] [Public Health], (JOB(01)/155) [web ICTSD: Ministerial Section-Resources & Documents: <http://www.ictsd.org/ministerial/doha/relevantdoc.htm>].
- ___ (2000a), Highlights January – August 2000 [web OMC]
- ___ (2000 b), Services annual report: Report (2000) of the Council for trade in services to the General Council.
- ___ (2000 c), Annual report (2000) of the council for Trips. WTO, IP/C/22, 6 December 2000.
- ___ (2000 d), Intellectual property Council debates call to expand geographical indications protection. [web WTO - news]
- ___ (2000 e), Seminar on the implementation of WTO agreements, 26 June 2000. Report by the Chairman of the Committee on trade and development. (Committee on Trade and Development, 29th. Session, 28 June 2000, JOB N. 4175, 30. 6 2000)
- ___ (2000f), Implementation-related issues and concerns. General Council decision, 15 December 2000 (Documento WT/L/384).
- ___ (1999), WTO agreements and developing countries. Problems with implementation (web The 3rd Ministerial Conference, 30 November – 3 December 1999)
- Zoellick, Robert (2001), Press Conference at WTO Mini-ministerial meeting. September 1, 2001. Hotel Presidente, Mexico City, México. [web USTR: “Speche and Testimony/ speeches and op-eds”]

SIGLAS

ACICI:	Agencia de Cooperación e Información para el Comercio Iternacional (AITIC en inglés)
ACP:	Estados de Africa, el Caribe y el Pacífico
ADPIC:	Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad intelectual relacionados con el Comercio – OMC (conocido por su sigla en inglés: TRIPS)
AGCS:	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios – OMC (conocido por su sigla en inglés: GATS)
ALCA:	Area de Libre Comercio de las Américas
ALADI:	Asociación Latinoamericana de Integración
AMF:	Acuerdo Multifibras
AMI:	Acuerdo Multilateral de Inversiones - OECD
AoA:	Acuerdo sobre Agricultura – OMC
APPI:	Acuerdos de Promoción y Protección de Inversiones
ARU:	Acuerdos de la Ronda Uruguay
ATI:	Acuerdo sobre Tecnología de la Información – OMC (conocido por su sigla en inglés: ITA)
ATV:	Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido - OMC
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CE:	Comunidad Europea
CDB:	Convenio sobre Diversidad Biológica
GATT:	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GRULAC:	Grupo Latinoamericano y del Caribe en Ginebra
IED:	Inversión Extranjera Directa
LATN:	Latin American Trade Network (Red Latinoamericana de Comercio Internacional)
MGA:	Medida Global de la Ayuda Total en el AoA - OMC
MERCOSUR:	Mercado Común del Sur
METI:	Ministry of Economy, Trade and Industry – Japón
MIC:	Acuerdo sobre las Medidas de Inversión relacionadas con el Comercio – OMC (conocido por su sigla en inglés: TRIMS)
MSF:	Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias - OMC
NMF:	Trato de la Nación Más Favorecida del GATT
OECD:	Organization for Economic Co-operation & Development
OMC:	Organización Mundial del Comercio (WTO en inglés)
OMPI:	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
ONG:	Organizaciones No-Gubernamentales
OTC:	Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio - OMC
PED:	Países en Desarrollo
PIB:	Producto Interno Bruto
PMA:	Países Menos Adelantados (definición OMC)
PINA:	Países Importadores Netos de Alimentos (definición OMC)
SELA:	Sistema Económico Latinoamericano
SGP:	Sistema Generalizado de Preferencias
SMC:	Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias - OMC
TPA:	Trade Promotion Authority – U.S.A. (Autoridad de Promoción Comercial) UNCTAD:
	United Nations Conference on Trade and Development
USTR:	United States Trade Representative
WTO/OMC:	World Trade Organization



Serie

comercio internacional**Números publicados**

- 1 Las barreras medioambientales a las exportaciones latinoamericanas de camarones, María Angélica Larach, (LC/L.1270-P), N° de Venta: S.99.II.G.45(US\$ 10.0), 1999. [www](#)
- 2 Multilateral Rules on Competition Policy: An Overview of the Debate, Berend R. Paasman (LC/L1143-P), Sales N°: E.99.II.G.63 (US\$ 10.0), 1999. [www](#)
- 3 Las condiciones de acceso a los mercados de bienes: algunos problemas pendientes, Verónica Silva y Johannes Heirman, (LC/L.1297-P) N° de Venta: S.99.II.G.62 (US\$ 10.0), 1999. [www](#)
- 4 Open Regionalism in Asia Pacific and Latin America: a Survey of the Literature, Mikio Kuwayama, (LC/L.1306-P), Sales N°: E.99.II.G.20 (US\$ 10.0), 1999. [www](#)
- 5 Trade Reforms and Trade Patterns in Latin America, Vivianne Ventura Dias, Mabel Cabezas y Jaime Contador, (LC/L.1306-P) Sales N°: E.00.II.G.23 (US\$ 10.0), 1999. [www](#)
- 6 Cooperative Analysis of Regionalism in Latin America and Asia Pacific, Ramiro Pizarro, (LC/L.1307-P) Sales N°: E.99.II.G.21 (US\$ 10.0), 1999. [www](#)
- 7 Exportaciones no tradicionales latinoamericanas. Un enfoque no tradicional, Valentine Kouzmine, (LC/L.1392-P) N° de Venta: S.00.II.G.65 (US\$ 10.0), 2000. [www](#)
- 8 El sector agrícola en la integración económica regional: Experiencias comparadas de América Latina y la Unión Europea, Miguel Izam/ Valéry Onffroy de Vézé, (LC/L1419-P) N° de Venta: S.00.II.G.91 (US\$ 10.0), 2000. [www](#)
- 9 Trade and investment promotion between Asia 4 Pacific and Latin America: Present position and future prospects, Mikio Kuwayama, José Carlos Mattos and Jaime Contador (LC/L.1426-P) Sales N°: E.00.II.G.100 (US\$ 10.0), 2000. [www](#)
- 10 El comercio de los productos transgénicos: el estado del debate internacional, María Angélica Larach, (LC/L.1517-P) N° de Venta S.01.II.G.60 (US\$ 10.0), 2000. [www](#)
- 11 Estrategia y agenda comercial chilena en los años noventa, Verónica Silva (LC/L.1550-P) N° de venta: S.01.II.G.94 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 12 Antidumping in the Americas, José Tavares de Araujo Jr./Carla Macario and Karsten Steinfatt, (LC/L.1392-P) Sales N° E.01.II.G.59 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 13 E-Commerce and Export Promotion Policies for Small-and Medium-Sized Enterprises: East Asian and Latin American Experiences, Mikio Kuwayama (LC/L.1619-P) Sales N° E.01.II.G.159 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 14 América Latina: las exportaciones de productos básicos durante los años noventa, Valentine Kouzmine, (LC/L.1634-P) N° de Venta S.01.II.G.171 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 15 El comercio entre América Latina y los países de Europa Central y Oriental en los años noventa, Valentine Kouzmine, (LC/L.1653-P) N° de Venta S.01.II.G.191 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 16 Los desafíos de la clasificación de los Servicios y su importancia para las negociaciones comerciales, José Carlos Mattos, (LC/L.1678-P), N° de Venta S.01.II.G.217 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 17 The Gender Dimension of Globalization: a survey of the literature with a focus on Latin America and the Caribbean, Maria Thorin, (LC/L.1679-P), Sales N° E.01.II.G.223 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 18 Las tendencias principales del comercio, la política comercial y los acuerdos de integración de los países de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), Johannes Heirman, (LC/L.1661-P), N° de Venta S.01.II.G.216 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 19 Facilitación del comercio: un concepto urgente para un tema recurrente, Miguel Izam, (LC/L.1680-P), N° de Venta: S.01.II.G.218 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 20 Notas sobre acceso aos mercados e a formação de uma área de livre comercio com os Estados Unidos, Vivianne Ventura-Dias, (LC/L.1681-P), N° de Venta: S.01.II.G.219. (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 21 La liberación del sector de servicios: el caso del tratado Unión Europea/México, Philippe Ferreira, (LC/L. 1682-P), N° de Venta: S.01.II.G.220. (US\$ 10.00), 2001. [www](#)

- 22 Production sharing in Latin American trade: a research note, Vivianne Ventura-Dias and José Durán Lima, (LC/L.1683-P), Sales N°E.01.II.G.221 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 23 El camino hacia las nuevas negociaciones comerciales en la OMC (post-Doha), Verónica Silva, (LC/L. 1684-P), N°de Venta: S.01.II.G.224 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)

☞ El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.

☞ Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.

☞ [www](#) Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:.....
Actividad:.....
Dirección:.....
Código postal, ciudad, país:.....
Tel.: Fax: E.mail: