



ORGANIZACIÓN
MUNDIAL
DEL COMERCIO

Entender la OMC



La OMC

Sede en: Ginebra (Suiza)

Establecida el: 1º de enero de 1995

Creada por: las negociaciones de la Ronda Uruguay (1986-1994)

Miembros: 146 países (4 de abril de 2003)

Presupuesto: 154 millones de francos suizos (2003)

Personal de la Secretaría: 550 personas

Dirigida por: el Director General, Supachai Panitchpakdi

Funciones:

- Administra los acuerdos comerciales de la OMC
- Foro para negociaciones comerciales
- Trata de resolver las diferencias comerciales
- Supervisa las políticas comerciales nacionales
- Actividades de asistencia técnica y formación destinadas a los países en desarrollo
- Cooperación con otras organizaciones internacionales

3ª edición

Publicado anteriormente con el título “Con el comercio hacia el futuro”

Escrito y publicado por

La Organización Mundial del Comercio

División de Información y Relaciones con los Medios de Comunicación

© OMC 1995, 2000, 2001, 2003

Este texto figura también en el sitio Web de la OMC (<http://www.wto.org>, “sobre la OMC”), donde se actualiza regularmente para reflejar la evolución de la OMC.

División de Información y Relaciones con los Medios de Comunicación de la OMC

rue de Lausanne 154, CH-1211 Ginebra 21, Suiza

Tel.: (41-22) 739 5007/5190 Fax: (41-22) 739 5458

E-mail: enquiries@wto.org

Publicaciones de la OMC

Rue de Lausanne 154, CH-1211 Ginebra 21, Suiza

Tel.: (41-22) 739 5208/5308 Fax: (41-22) 739 5792

E-mail: publications@wto.org

Septiembre de 2003 — 4 000 ejemplares

Entender la OMC

3ª edición
Publicado anteriormente con el título "Con el comercio hacia el futuro"
Septiembre de 2003

ABREVIATURAS

Algunas de las abreviaturas y siglas utilizadas en la OMC:

ACP	Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (Convenio de Lomé)	MEPC	Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales
ADPIC	Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio	MERCOSUR	Mercado Común del Sur
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio	MGA	Medida Global de la Ayuda (agricultura)
AFTA	Zona de Libre Comercio de la ASEAN	MIC	Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio
AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios	MSF	Medidas sanitarias y fitosanitarias
AMF	Acuerdo Multifibras (reemplazado por el ATV)	NCM	Negociaciones comerciales multilaterales
AMUMA	Acuerdo multilateral sobre el medio ambiente	NMF	Nación más favorecida
ANZCERT	Acuerdo comercial por el que se estrechan las relaciones económicas [entre Australia y Nueva Zelandia]	OEPC	Órgano de Examen de las Políticas Comerciales
APEC	Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico	OIC	Organización Internacional de Comercio
ASEAN	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental	OIT	Organización Internacional del Trabajo
ATV	Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido	OMA	Organización Mundial de Aduanas
CCA	(Antiguo) Consejo de Cooperación Aduanera (actualmente OMA)	OMC	Organización Mundial del Comercio
CCD	Comité de Comercio y Desarrollo	OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
CCI	Centro de Comercio Internacional	OSD	Órgano de Solución de Diferencias
CCMA	Comité de Comercio y Medio Ambiente	OST	Órgano de Supervisión de los Textiles
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica	OTC	Obstáculos técnicos al comercio
CE	Comunidades Europeas	PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
CNC	Comité de Negociaciones Comerciales	PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
COMESA	Mercado Común del África Oriental y Meridional	SA	Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías
DEG	Derechos especiales de giro (FMI)	SAARC	Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional
ESD	Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias	SELA	Sistema Económico Latinoamericano
ESP	Equivalente en subvenciones al productor (agricultura)	SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
FAO	Organización para la Agricultura y la Alimentación	TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
FMI	Fondo Monetario Internacional	UE	Unión Europea (oficialmente en la OMC: Comunidades Europeas)
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio	UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
ICITO	Comisión Interina de la Organización Internacional de Comercio	UPOV	Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales
ITE	Inspección previa a la expedición		

Para obtener una lista completa de abreviaturas y un glosario de los términos utilizados en comercio internacional, véase, por ejemplo: Walter Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, 4ª edición, Cambridge University Press, 2003

Ésta y otras numerosas publicaciones sobre la OMC y el comercio pueden obtenerse dirigiéndose a:

Publicaciones de la OMC, Organización Mundial del Comercio, Centro William Rappard Rue de Lausanne 154, CH-1211, Ginebra, Suiza

Tel.: (+41-22) 739 5208/53 08 Fax: (+41-22) 739 5792. E-mail: publications@wto.org

EN EL SITIO WEB

Puede obtenerse más información sobre las actividades de la OMC y las cuestiones con ella relacionadas en el **sitio Web de la OMC**.



El sitio está creado en torno a “**puertas de acceso**” conducentes a diversos temas: por ejemplo, la puerta de acceso a “temas comerciales” o la puerta de acceso al “Programa de Doha para el Desarrollo”. Cada puerta de acceso proporciona enlaces con toda la información sobre el tema correspondiente.

Las referencias contenidas en el presente texto muestran dónde hallar la información. Reviste la forma de una ruta a través de puertas de acceso, que se inicia con uno de los enlaces de navegación situados en la parte superior derecha de la portada o de cualquier otra página del sitio. Por ejemplo, para hallar información acerca de las negociaciones sobre la agricultura hay que atravesar la siguiente serie de puertas de acceso y enlaces:

www.wto.org > temas comerciales > mercancías > agricultura > negociaciones sobre la agricultura

Se puede seguir esa ruta haciendo clic directamente en los enlaces o a través de los menús desplegables que aparecerán en la mayoría de los exploradores cuando se sitúe el cursor en el enlace “temas comerciales” en la parte superior de cualquier página del sitio Web.

¡Atención a la letra pequeña!

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

Además, se simplifica un tanto para que el texto resulte sencillo y claro.

En particular, se utilizan a menudo los términos “país” y “nación” para designar a los Miembros de la OMC, siendo así que unos cuantos Miembros son oficialmente “territorios aduaneros” y no necesariamente países en el sentido habitual de la palabra (véase la lista de Miembros). Lo mismo ocurre cuando se llama a los participantes en las negociaciones comerciales “países” o “naciones”.

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

En algunas partes del texto se describe al GATT como una “organización internacional”. La expresión refleja la función que de hecho ejerció el GATT antes de la creación de la OMC y se utiliza aquí de manera simplista para ayudar a los lectores a comprender esa función. Como se señala en el texto, fue siempre una función ad hoc, sin una base jurídica propiamente dicha. En el derecho internacional no se reconocía al GATT como una organización.

Siempre para simplificar, en el texto se utiliza la expresión “miembros del GATT”, siendo así que oficialmente, como el GATT era un tratado y no una organización legalmente establecida, los signatarios del GATT eran “partes contratantes”.

Por último, para facilitar la lectura, los números de los artículos del GATT y el AGCS, en números romanos en los Acuerdos, se citan en números arábigos.

Diseño: Atelier Ki

Cubierta e ilustraciones: Helder da Silva

Fotografías: Jay Louvion, Studio Casagrande, PU y Secretaría de la OMC

ÍNDICE

CAPÍTULO 1 INFORMACIÓN BÁSICA

- | | |
|--|----|
| 1. ¿Qué es la Organización Mundial del Comercio? | 9 |
| 2. Los principios del sistema de comercio | 10 |
| 3. Argumentos a favor de un comercio abierto | 13 |
| 4. Los años del GATT: de La Habana a Marrakech | 15 |
| 5. La Ronda Uruguay | 18 |

CAPÍTULO 2 LOS ACUERDOS

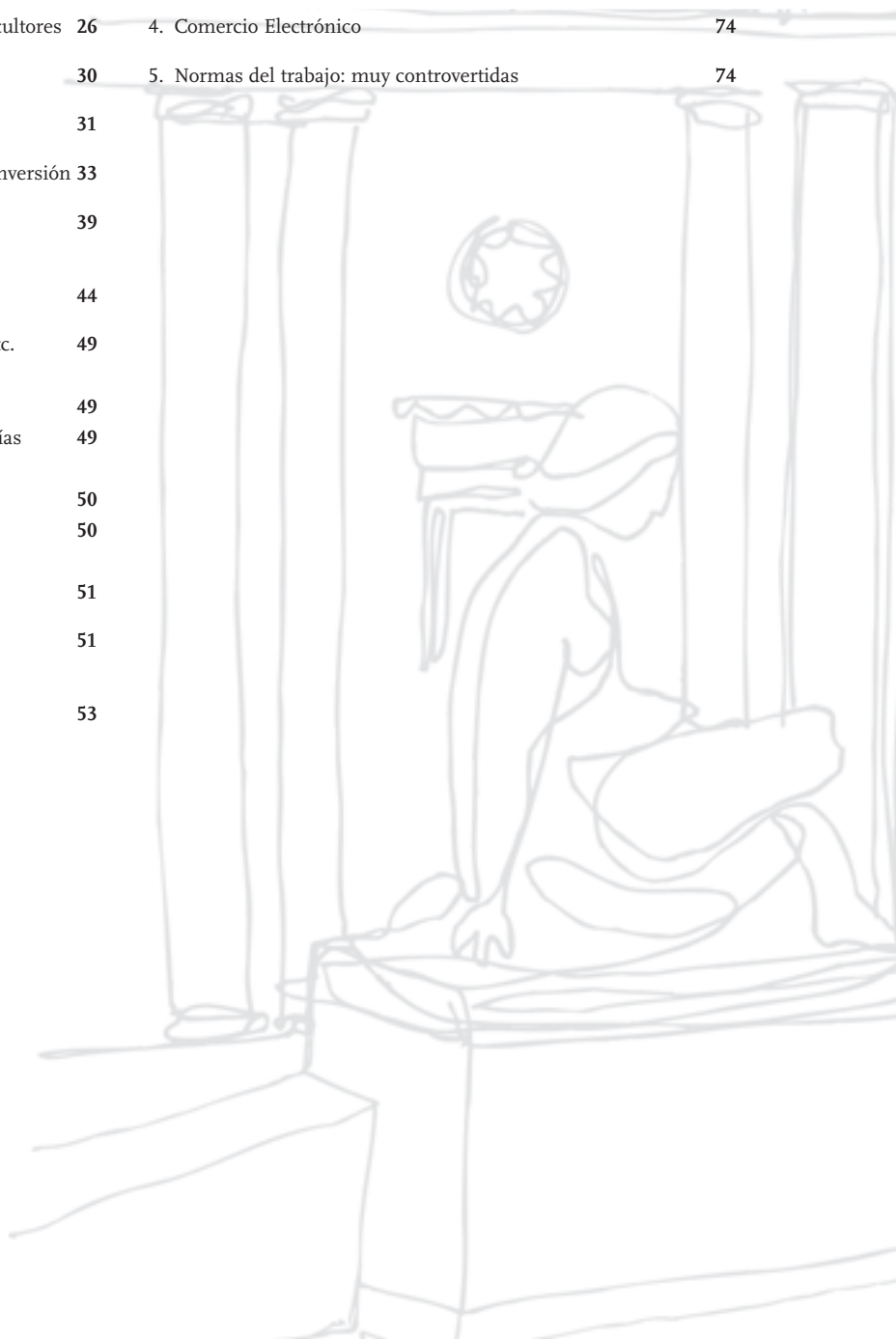
- | | |
|--|----|
| 1. Panorama general: guía de navegación | 23 |
| 2. Aranceles: más consolidaciones, y cada vez más cerca de cero | 25 |
| 3. Agricultura: mercados más equitativos para los agricultores | 26 |
| 4. Normas y seguridad | 30 |
| 5. Textiles: vuelta al sistema central | 31 |
| 6. Servicios: normas encaminadas al crecimiento y la inversión | 33 |
| 7. Propiedad intelectual: protección y observancia | 39 |
| 8. Antidumping, subvenciones, salvaguardias: casos imprevistos, etc. | 44 |
| 9. Obstáculos no arancelarios: trámites burocráticos, etc. | 49 |
| Licencias de importación: | |
| mantenimiento de procedimientos claros | 49 |
| Normas para la valoración en aduana de las mercancías | 49 |
| Inspección previa a la expedición: | |
| un control más de las importaciones | 50 |
| Normas de origen: fabricado en ... ¿qué país? | 50 |
| Medidas en materia de inversiones: | |
| reducción de las distorsiones del comercio | 51 |
| 10. Acuerdos plurilaterales: de interés minoritario | 51 |
| 11. Exámenes de las políticas comerciales: garantizar la transparencia | 53 |

CAPÍTULO 3 "SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS"

- | | |
|---|----|
| 1. Una contribución excepcional | 55 |
| 2. Procedimiento de los grupos especiales | 59 |
| 3. El calendario en un caso práctico | 60 |

CAPÍTULO 4 CUESTIONES TRANSVERSALES Y CUESTIONES NUEVAS

- | | |
|---|----|
| 1. Regionalismo: ¿amigos o rivales? | 63 |
| 2. Medio ambiente: una nueva prioridad | 65 |
| 3. Inversiones, competencia, contratación pública, procedimientos simplificados | 72 |
| 4. Comercio Electrónico | 74 |
| 5. Normas del trabajo: muy controvertidas | 74 |



CAPÍTULO 5 PROGRAMA DE DOHA

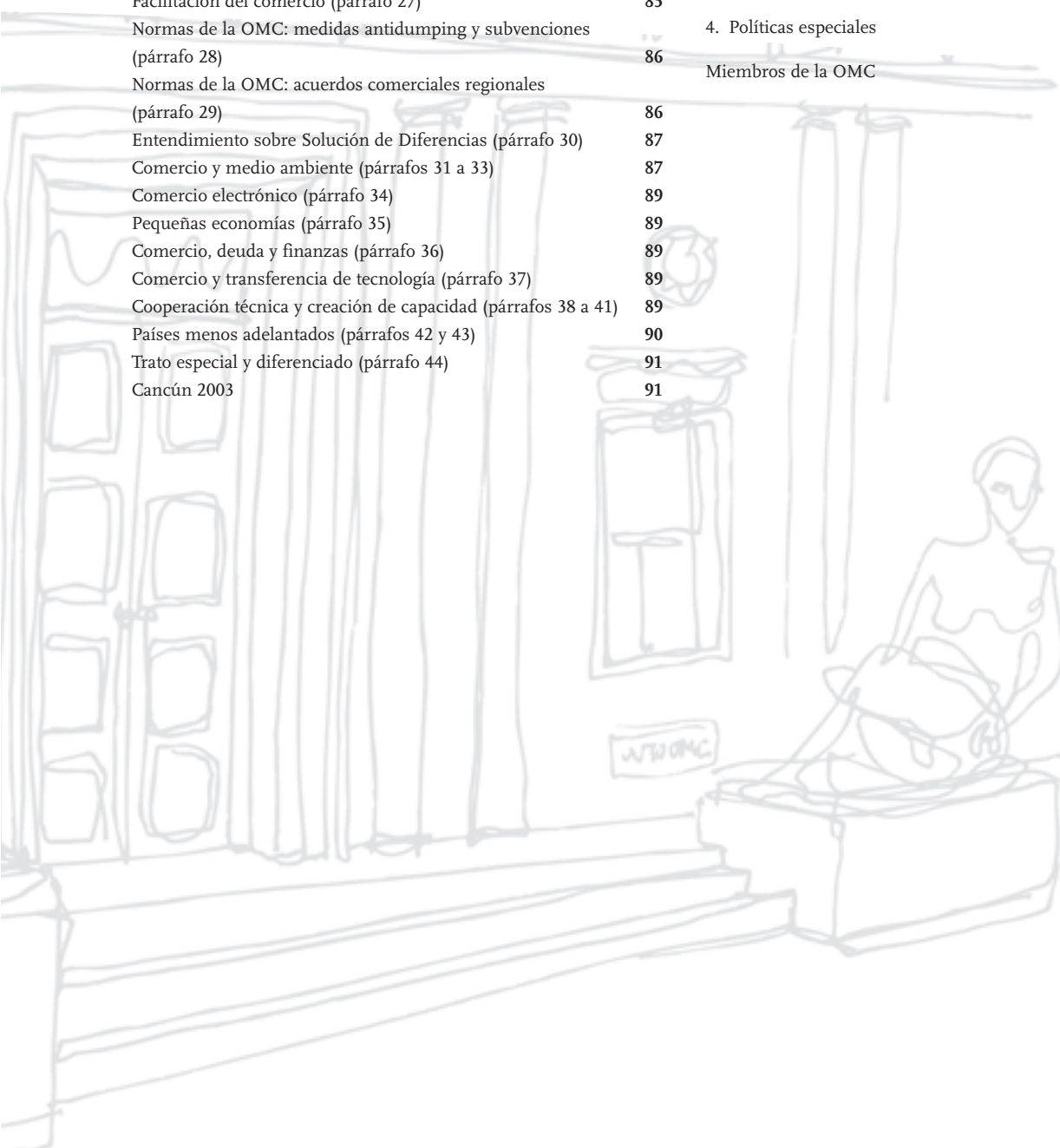
Cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación (párrafo 12)	77
Agricultura (párrafos 13 y 14)	80
Servicios (párrafo 15)	81
Acceso a los mercados para los productos no agrícolas (párrafo 16)	81
Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC) (párrafos 17 a 19)	82
Relación entre comercio e inversiones (párrafos 20 a 22)	84
Interacción entre comercio y política de competencia (párrafos 23 a 25)	84
Transparencia de la contratación pública (párrafo 26)	85
Facilitación del comercio (párrafo 27)	85
Normas de la OMC: medidas antidumping y subvenciones (párrafo 28)	86
Normas de la OMC: acuerdos comerciales regionales (párrafo 29)	86
Entendimiento sobre Solución de Diferencias (párrafo 30)	87
Comercio y medio ambiente (párrafos 31 a 33)	87
Comercio electrónico (párrafo 34)	89
Pequeñas economías (párrafo 35)	89
Comercio, deuda y finanzas (párrafo 36)	89
Comercio y transferencia de tecnología (párrafo 37)	89
Cooperación técnica y creación de capacidad (párrafos 38 a 41)	89
Países menos adelantados (párrafos 42 y 43)	90
Trato especial y diferenciado (párrafo 44)	91
Cancún 2003	91

CAPÍTULO 6 PAÍSES EN DESARROLLO

1. Panorama general	93
2. Comités	95
3. La cooperación técnica en la OMC	96
4. Algunas cuestiones planteadas	97

CAPÍTULO 7 LA ORGANIZACIÓN

1. ¿De quién es la OMC?	101
2. Miembros, asociaciones y administración	105
3. La Secretaría	108
4. Políticas especiales	109
Miembros de la OMC	112







El primer paso es hablar. La OMC es esencialmente un lugar al que acuden los gobiernos Miembros para tratar de arreglar los problemas comerciales que tienen entre sí.

Su núcleo está constituido por los Acuerdos de la OMC, negociados y firmados por la mayoría de los países que participan en el comercio mundial.

Pero la OMC no se dedica solamente a la liberalización del comercio y en determinadas circunstancias sus normas apoyan el mantenimiento de obstáculos al comercio: por ejemplo, para proteger a los consumidores o impedir la propagación de enfermedades.



En la "mesa" de negociaciones: Reunión del Comité de Negociaciones Comerciales de la OMC en Ginebra, 3 de octubre de 2002



La OMC nació como consecuencia de unas negociaciones; todo lo que hace la OMC es el resultado de negociaciones

1. ¿Qué es la Organización Mundial del Comercio?

Dicho en términos simples: la Organización Mundial del Comercio (OMC) se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países, a nivel mundial o casi mundial. Pero hay mucho más que eso.

¿Es un pájaro, tal vez un avión?

Hay múltiples formas de contemplar la OMC. Es una Organización para liberalizar el comercio. Es un foro para que los gobiernos negocien acuerdos comerciales. Es un lugar para que resuelvan sus diferencias comerciales. Aplica un sistema de normas comerciales. (Pero no es Superman ¡no sea que alguien piense que podría resolver — o causar — todos los problemas del mundo!)

Sobre todo, es un foro de negociación... La OMC es esencialmente un lugar al que acuden los gobiernos Miembros para tratar de arreglar los problemas comerciales que tienen entre sí. El primer paso es hablar. La OMC nació como consecuencia de unas negociaciones y todo lo que hace es el resultado de negociaciones. La mayor parte de la labor actual de la OMC proviene de las negociaciones celebradas en el período 1986-1994 — la llamada Ronda Uruguay — y de anteriores negociaciones celebradas en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). La OMC es actualmente el foro de nuevas negociaciones en el marco del “Programa de Doha para el Desarrollo”, iniciado en 2001.

Cuando los países se han enfrentado con obstáculos al comercio y han querido reducirlos, las negociaciones han contribuido a liberalizar el comercio. Pero la OMC no se dedica solamente a la liberalización del comercio y en determinadas circunstancias sus normas apoyan el mantenimiento de obstáculos al comercio: por ejemplo, para proteger a los consumidores o impedir la propagación de enfermedades.

Es un conjunto de normas... Su núcleo está constituido por los Acuerdos de la OMC, negociados y firmados por la mayoría de los países que participan en el comercio mundial. Estos documentos establecen las normas jurídicas fundamentales del comercio internacional. Son esencialmente contratos que obligan a los gobiernos a mantener sus políticas comerciales dentro de límites convenidos. Aunque negociados y firmados por



... ¿O ES UNA MESA?

Los participantes en un reciente debate radiofónico sobre la OMC estaban llenos de ideas. La OMC -decían- debería hacer esto, no debería hacer aquello. Por último, uno de ellos dijo: “Esperad un momento. La OMC es una mesa alrededor de la cual la gente se sienta y negocia. ¿Qué esperáis que haga la mesa?”



Sistema "multilateral" de comercio ...

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

En el contexto de la OMC, también se utiliza la palabra "multilateral" en contraposición a medidas adoptadas a nivel regional o por grupos más pequeños de países. (Es un uso diferente del uso ordinario de esta palabra en otras esferas de las relaciones internacionales; por ejemplo, un acuerdo "multilateral" de seguridad puede ser regional.)

Los principios

El sistema de comercio debe ser ...

- no discriminatorio — un país no debe discriminar entre sus interlocutores comerciales (debe darles por igual la condición de "nación más favorecida" o NMF); ni tampoco debe discriminar entre sus propios productos, servicios o ciudadanos y los productos, servicios o ciudadanos de otros países (debe otorgarles "trato nacional");
- más libre — deben reducirse los obstáculos mediante negociaciones;
- previsible — las empresas, los inversores y los gobiernos extranjeros deben confiar en que no se establecerán arbitrariamente obstáculos comerciales (que incluyen los aranceles y los obstáculos no arancelarios; los tipos arancelarios y los compromisos de apertura de los mercados se "consolidan" en la OMC;
- más competitivo — se desalientan las prácticas "desleales", como las subvenciones a la exportación y el dumping de productos a precios inferiores a su costo para adquirir cuotas de mercado;
- más ventajoso para los países menos adelantados — dándoles más tiempo para adaptarse, una mayor flexibilidad y privilegios especiales.

los gobiernos, su objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar a cabo sus actividades, permitiendo al mismo tiempo a los gobiernos lograr objetivos sociales y ambientales.

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

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

Nació en 1995, pero no es tan joven

La OMC nació el 1° de enero de 1995, pero su sistema de comercio tiene casi medio siglo de existencia. Desde 1948, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) ha establecido las reglas del sistema. (La segunda reunión ministerial de la OMC, celebrada en Ginebra en mayo de 1998, incluyó un acto de celebración del 50° aniversario del sistema.)

No pasó mucho tiempo antes de que el Acuerdo General diera origen a una organización internacional *de facto*, no oficial, conocida también informalmente como el GATT. A lo largo de los años el GATT evolucionó como consecuencia de varias rondas de negociaciones.

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

2. Los principios del sistema de comercio

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

Veamos esos principios más detenidamente:

Comercio sin discriminaciones

1. Nación más favorecida (NMF): igual trato para todos los demás. En virtud de los Acuerdos de la OMC, los países no pueden normalmente establecer discriminaciones entre sus diversos interlocutores comerciales. Si se concede a un país una ventaja especial (por ejemplo, la reducción del tipo arancelario aplicable a uno de sus productos), se tiene que hacer lo mismo con todos los demás Miembros de la OMC.

Este principio se conoce como el trato de la nación más favorecida (NMF) (*véase el recuadro*). Tiene tanta importancia que es el primer artículo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que regula el comercio de mercancías. El

principio NMF es también prioritario en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) (artículo 2) y en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) (artículo 4), aunque en cada Acuerdo este principio se aborda de manera ligeramente diferente. En conjunto, esos tres Acuerdos abarcan las tres esferas principales del comercio de las que se ocupa la OMC.

Se permiten ciertas excepciones. Por ejemplo, los países pueden establecer un acuerdo de libre comercio que se aplique únicamente a los productos objeto de comercio dentro del grupo y hacer discriminaciones con respecto a los productos de terceros países. O pueden otorgar acceso especial a sus mercados a los países en desarrollo. O bien un país puede poner obstáculos a los productos que se consideren objeto de un comercio desleal procedentes de países específicos. Y, en el caso de los servicios, se permite que los países, en ciertas circunstancias restringidas, apliquen discriminaciones. Sin embargo, los acuerdos sólo permiten estas excepciones con arreglo a condiciones estrictas. En general, el trato NMF significa que cada vez que un país reduce un obstáculo al comercio o abre un mercado, tiene que hacer lo mismo para los mismos productos o servicios de todos sus interlocutores comerciales, sean ricos o pobres, débiles o fuertes.

2. Trato nacional: igual trato para nacionales y extranjeros. Las mercancías importadas y las producidas en el país deben recibir el mismo trato, al menos después de que las mercancías extranjeras hayan entrado en el mercado. Lo mismo debe ocurrir en el caso de los servicios extranjeros y los nacionales, y en el de las marcas de fábrica o de comercio, los derechos de autor y las patentes extranjeros y nacionales. Este principio de “trato nacional” (dar a los demás el mismo trato que a los nacionales) figura también en los tres principales Acuerdos de la OMC (artículo 3 del GATT, artículo 17 del AGCS y artículo 3 del Acuerdo sobre los ADPIC), aunque también en este caso se aborda en cada uno de ellos el principio de manera ligeramente diferente.

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

Comercio más libre: de manera gradual, mediante negociaciones

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

Desde la creación del GATT, en 1947-48, se han realizado ocho rondas de negociaciones comerciales. Actualmente está en curso una novena ronda, en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo. Al principio, estas negociaciones se centraban en la reducción de los aranceles (derechos aduaneros) aplicables a las mercancías importadas. Como consecuencia de las negociaciones, a mediados del decenio de 1990 los aranceles aplicados por los países industrializados a los productos industriales habían ido bajando de forma ininterrumpida, hasta situarse en menos del 4 por ciento.

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

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

Previsibilidad: mediante consolidación y transparencia

A veces, la promesa de no aumentar un obstáculo al comercio puede ser tan importante como reducir otro, ya que la promesa permite que las empresas tengan una visión más

¿Por qué se dice “más favorecida”?

Suena como una contradicción. Parece indicar un trato especial, pero en la OMC significa realmente no discriminación, es decir, tratar prácticamente a todos de igual manera.

Ocurre lo siguiente: cada miembro trata a todos los demás Miembros, por ejemplo, como interlocutores comerciales “más favorecidos”. Si un país aumenta los beneficios que concede a uno de sus interlocutores comerciales, tiene que dar ese mismo “mejor” trato a todos los demás Miembros de la OMC, de modo que todos sigan siendo los “más favorecidos”.

La condición de nación más favorecida (NMF) no siempre significó igualdad de trato. Los tratados bilaterales NMF establecían clubes exclusivos entre los interlocutores comerciales “más favorecidos” de un país. En el GATT, y ahora en la OMC, el club NMF no es ya exclusivo. El principio NMF garantiza que cada país trate de igual forma a los otros más de 140 Miembros.

Sin embargo, hay algunas excepciones ...

Aumento de las consolidaciones en la Ronda Uruguay

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

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

(Se trata de líneas arancelarias, de modo que los porcentajes no están ponderados en función del volumen o el valor del comercio.)

clara de sus oportunidades futuras. Mediante la estabilidad y la previsibilidad se fomentan las inversiones, se crean puestos de trabajo y los consumidores pueden aprovechar plenamente los beneficios de la competencia: la posibilidad de elegir precios más bajos. El sistema multilateral de comercio constituye un intento de los gobiernos de dar estabilidad y previsibilidad al entorno comercial.

En la OMC, cuando los países convienen en abrir sus mercados de mercancías y servicios, “consolidan” sus compromisos. Con respecto a las mercancías, estas consolidaciones equivalen a límites máximos de los tipos arancelarios. En algunos casos, los derechos de importación aplicados son inferiores a los tipos consolidados. Esto suele ocurrir en los países en desarrollo. En los países desarrollados los tipos efectivamente aplicados y los consolidados tienden a ser iguales.

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

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

Fomento de una competencia leal

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

Las normas sobre no discriminación — NMF y trato nacional — tienen por objeto lograr condiciones equitativas de comercio. Es también el objeto de las normas relativas al dumping (exportación a precios inferiores al costo para adquirir cuotas de mercado) y las subvenciones. Las cuestiones son complejas y las normas tratan de establecer lo que es leal o desleal y cómo pueden responder los gobiernos, en particular mediante la aplicación de derechos de importación adicionales calculados para compensar el daño ocasionado por el comercio desleal.

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

Promoción del desarrollo y la reforma económica

El sistema de la OMC contribuye al desarrollo. Por otra parte, los países en desarrollo necesitan flexibilidad en cuanto al tiempo preciso para aplicar los Acuerdos del sistema.

Y a su vez los Acuerdos incorporan las disposiciones anteriores del GATT que prevén asistencia y concesiones comerciales especiales para los países en desarrollo.

Más de las tres cuartas partes de los Miembros de la OMC son países en desarrollo y países en transición a economías de mercado. Durante los siete años y medio que duró la Ronda Uruguay, más de 60 de esos países aplicaron autónomamente programas de liberalización del comercio. Al mismo tiempo, los países en desarrollo y las economías en transición fueron mucho más activos e influyentes en las negociaciones de la Ronda Uruguay que en ninguna ronda anterior, y aún lo son más en el actual Programa de Doha para el Desarrollo.

Al finalizar la Ronda Uruguay, los países en desarrollo estaban dispuestos a asumir la mayoría de las obligaciones que se imponen a los países desarrollados. No obstante, los Acuerdos les concedían períodos de transición para adaptarse a las disposiciones — menos conocidas y quizás más difíciles — de la OMC, especialmente en el caso de los más pobres, los países “menos adelantados”. En una Decisión Ministerial adoptada al final de la Ronda se dice que los países más ricos deben acelerar la aplicación de los compromisos en materia de acceso a los mercados que afecten a las mercancías exportadas por los países menos adelantados, y se pide que se les preste una mayor asistencia técnica. Más recientemente, los países desarrollados han empezado a permitir la importación libre de aranceles y de contingentes de casi todos los productos procedentes de los países menos adelantados. En todo ello la OMC y sus Miembros atraviesan aún un proceso de aprendizaje. El actual Programa de Doha para el Desarrollo incluye las preocupaciones de los países en desarrollo por las dificultades con que tropiezan para aplicar los acuerdos de la Ronda Uruguay.

3. Argumentos a favor de un comercio abierto

Los argumentos de carácter económico a favor de un sistema de comercio abierto basado en normas multilateralmente convenidas son bastante sencillos y se fundan en gran medida en el sentido común comercial, pero también están apoyados por pruebas: la experiencia adquirida en materia de comercio mundial y crecimiento económico desde la segunda guerra mundial. Los aranceles aplicables a los productos industriales han bajado considerablemente y, en promedio, son actualmente inferiores al 5 por ciento en los países industrializados. Durante los primeros 25 años posteriores a la guerra, el crecimiento económico mundial fue en promedio de aproximadamente el 5 por ciento anual, tasa elevada que se debió en parte a la reducción de los obstáculos al comercio. El comercio mundial creció a un ritmo aún más rápido, con una media de alrededor del 8 por ciento en el mismo período.

Los datos demuestran que existe una relación estadística indudable entre un comercio más libre y el crecimiento económico. La teoría económica señala contundentes razones para esa relación. Todos los países, incluidos los más pobres, tienen activos — humanos, industriales, naturales y financieros — que pueden emplear para producir bienes y servicios para sus mercados internos o para competir en el exterior. La economía nos enseña que podemos beneficiarnos cuando esas mercancías y servicios se comercializan. Dicho simplemente, el principio de la “ventaja comparativa” significa que los países prosperan, en primer lugar, aprovechando sus activos para concentrarse en lo que pueden producir mejor y, después, intercambiando esos productos por los que otros países producen mejor.

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

¿VERDADERA Y NO BANAL?

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

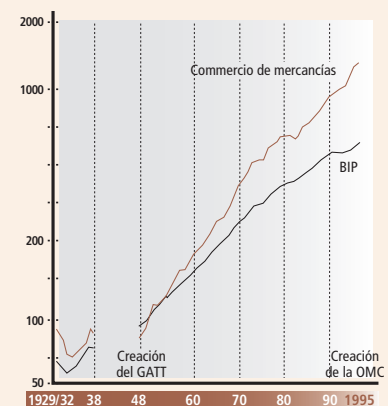
Samuelson necesitó varios años para encontrar la respuesta: la ventaja comparativa.

“Su verdad lógica no necesita ser demostrada ante un matemático; el hecho de que no es banal se ve corroborado por los miles de hombres importantes e inteligentes que nunca han podido llegar a la doctrina por sí mismos o comprenderla una vez les había sido explicada.”

La producción y el comercio mundiales se han acelerado

Tanto el comercio como el PIB descendieron a finales del decenio de 1920, antes de llegar a su nivel mínimo en 1932. Después de la segunda guerra mundial, ambos registraron un crecimiento exponencial, que, por lo general, fue más rápido en el caso del comercio que en el del PIB.

(1950 = 100. Comercio y PIB: escala logarítmica)



MÁS INFORMACIÓN EN EL SITIO WEB:



www.wto.org > recursos

> estudios y análisis económicos

Sin embargo, el éxito comercial no es estático. La capacidad de competir bien en determinados productos puede desplazarse de una empresa a otra cuando cambia el mercado o cuando la aparición de nuevas tecnologías hace posible la fabricación de productos mejores y más baratos. Los productores tienen estímulos para adaptarse gradualmente y sin demasiados sacrificios. Pueden centrarse en nuevos productos, encontrar un nuevo “hueco” en su actual esfera de actividades o abarcar esferas nuevas.

La experiencia demuestra que la competitividad puede también desplazarse de unos países a otros. Un país que quizá haya gozado de una ventaja porque el coste de la mano de obra era más barato o porque tenía un buen suministro de ciertos recursos naturales, puede también perder su competitividad en algunos bienes o servicios a medida que evoluciona su economía. Sin embargo, con el estímulo de una economía abierta, el país puede pasar a ser competitivo en otros bienes o servicios. Se trata normalmente de un proceso gradual.

No obstante, la tentación de alejar el problema de las importaciones competitivas está siempre presente. Y es más probable que sucumban a la seducción del proteccionismo los gobiernos más ricos, para obtener un beneficio político a corto plazo, mediante subvenciones, procedimientos administrativos complicados y la utilización de objetivos de política legítimos — como la preservación del medio ambiente o la protección de los consumidores — como pretexto para proteger a los productores.

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

La ventaja comparativa

Es probablemente el concepto más pujante en economía.

Supóngase que el país A es mejor que el país B para fabricar automóviles, y que el país B es mejor que el país A para fabricar pan. Es evidente (un erudito diría que es “banal”) que ambos se beneficiarían si A se especializara en los automóviles, B se especializara en el pan y ambos intercambiaran sus productos.

Este es un caso de **ventaja absoluta**.

¿Pero qué sucede si un país es deficiente para fabricar cualquier producto? ¿Obligará el comercio a todos los productores a cerrar? Según Ricardo, la respuesta es negativa. La razón de ello es el principio de la **ventaja comparativa**.

Según ese principio, los países A y B se beneficiarán de comerciar entre sí aunque A sea mejor que B para fabricar cualquier producto. Si A es muy superior fabricando automóviles y sólo ligeramente

superior fabricando pan, A deberá invertir recursos en lo que hace mejor —la fabricación de automóviles— y exportar ese producto a B. B deberá invertir en lo que hace mejor —la fabricación de pan— y exportar ese producto a A, aunque no sea tan eficiente como A. Así, ambos se beneficiarán del comercio. No es necesario que un país sea el mejor en algo para beneficiarse del comercio. Esto es la ventaja comparativa.

Esta teoría, que se remonta al economista de la escuela clásica David Ricardo, es una de las más ampliamente aceptadas entre los economistas. Es también una de las peor comprendidas entre los que no son economistas porque se la confunde con la ventaja absoluta.

Por ejemplo, a menudo se alega que algunos países no tienen ninguna ventaja comparativa en ningún terreno. Esto es prácticamente imposible.

Reflexiónese sobre ello ...

4. Los años del GATT: de La Habana a Marrakech

La creación de la OMC, el 1° de enero de 1995, significó la mayor reforma del comercio internacional desde la segunda guerra mundial. Hizo también realidad — en una forma actualizada — el intento fallido realizado en 1948 de crear la Organización Internacional de Comercio (OIC) en 1948.

Gran parte de la historia de esos 47 años se escribió en Ginebra. No obstante, traza una ruta que se extiende por distintos continentes: de la vacilante partida en La Habana (Cuba) en 1948 a Marrakech (Marruecos) en 1994, pasando por Annecy (Francia), Torquay (Reino Unido), Tokio (Japón), Punta del Este (Uruguay), Montreal (Canadá) y Bruselas (Bélgica). Durante ese período el sistema de comercio fue regulado por el GATT, rescatado de la tentativa infructuosa de crear la OIC. El GATT ayudó a establecer un sistema multilateral de comercio firme y próspero que se hizo cada vez más liberal mediante rondas de negociaciones comerciales. Sin embargo, hacia el decenio de 1980 el sistema necesitaba una reorganización a fondo. Esto condujo a la Ronda Uruguay y, en definitiva, a la OMC.

El GATT: “provisional” durante casi medio siglo

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

La intención original era crear una tercera institución que se ocupara de la esfera del comercio en la cooperación económica internacional y que viniera a añadirse a las dos “instituciones de Bretton Woods”: el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Más de 50 países participaron en negociaciones encaminadas a crear una Organización Internacional de Comercio (OIC) como organismo especializado de las Naciones Unidas. El proyecto de Carta de la OIC era ambicioso. Además de establecer disciplinas para el comercio mundial, contenía también normas en materia de empleo, convenios sobre productos básicos, prácticas comerciales restrictivas, inversiones internacionales y servicios.

Antes incluso de que concluyeran las conversaciones 23 de los 50 participantes decidieron en 1946 celebrar negociaciones para reducir y consolidar los aranceles aduaneros. Acababa de terminar la segunda guerra mundial y esos países deseaban impulsar rápidamente la liberalización del comercio y empezar a soltar el lastre de las medidas proteccionistas que seguían en vigor desde comienzos del decenio de 1930.

Esa primera ronda de negociaciones dio origen a 45.000 concesiones arancelarias, que afectaban aproximadamente a una quinta parte del comercio mundial (por valor de 10.000 millones de dólares EE.UU.). Los 23 países convinieron también en aceptar algunas de las normas comerciales estipuladas en el proyecto de Carta de la OIC. Consideraron que esto se debía hacer rápida y “provisionalmente” para proteger el valor de las concesiones arancelarias que habían negociado. El conjunto de las normas comerciales y las concesiones arancelarias pasó a denominarse Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Entró en vigor en enero de 1948, cuando aún se seguía negociando la Carta de la OIC. Los 23 países fueron los miembros (oficialmente, “partes contratantes”) fundadores del GATT.

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

Los dirigentes del comercio

Directores generales del GATT y de la OMC

- Sir Eric Wyndham White (Reino Unido) 1948-68
- Olivier Long (Suiza) 1968-80
- Arthur Dunkel (Suiza) 1980-93
- Peter Sutherland (Irlanda) GATT 1993-94; OMC 1995
- Renato Ruggiero (Italia) 1995-99
- Mike Moore (Nueva Zelandia) 1999-2002
- Supachai Panitchpakdi (Tailandia) 2002-

Durante casi medio siglo, los principios jurídicos fundamentales del GATT siguieron siendo en gran parte los mismos que en 1948. Se hicieron adiciones: una sección sobre el desarrollo añadida en el decenio de 1960 y acuerdos “plurilaterales” (es decir, de participación voluntaria) en el decenio de 1970, y prosiguieron los esfuerzos por reducir los aranceles. Gran parte de ello se logró mediante una serie de negociaciones multilaterales denominadas “rondas”; los avances más importantes en la liberación del comercio internacional se realizaron por medio de esas rondas celebradas bajo los auspicios del GATT.

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

Rondas comerciales del GATT

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

Los “códigos” de la Ronda de Tokio

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

La Ronda de Tokio: primer intento de reformar el sistema

La Ronda de Tokio tuvo lugar entre 1973 y 1979, y en ella participaron 102 países. Esta Ronda prosiguió los esfuerzos del GATT por reducir progresivamente los aranceles. Entre sus resultados cabe señalar una reducción media de un tercio de los derechos de aduana en los nueve principales mercados industriales del mundo, con lo que el arancel medio aplicado a los productos industriales descendió al 4,7 por ciento. Las reducciones arancelarias, escalonadas durante un período de ocho años, conllevaban un elemento de “armonización”: cuanto más elevado era el arancel, proporcionalmente mayor era la reducción.

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

No tenían carácter multilateral, pero representaban un comienzo. Varios de esos códigos fueron finalmente modificados en la Ronda Uruguay y se convirtieron en compromisos multilaterales aceptados por todos los Miembros de la OMC. Sólo cuatro de ellos siguieron siendo acuerdos “plurilaterales”: los relativos a la contratación pública, la carne de bovino, las aeronaves civiles y los productos lácteos. En 1997 los Miembros de la OMC acordaron la terminación de los acuerdos sobre la carne de bovino y los productos lácteos, con lo que sólo quedaron dos.

¿Tuvo éxito el GATT?

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

Pero no todo fue satisfactorio. A medida que pasaba el tiempo se planteaban nuevos problemas. La Ronda de Tokio, en el decenio de 1970, fue un intento de abordar algunos de ellos, pero sus logros resultaron limitados. Fue un signo de los tiempos difíciles que se avecinaban.

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

El problema no se limitaba al deterioro del clima de política comercial. A comienzos del decenio de 1980 era evidente que el Acuerdo General no respondía ya a las realidades del comercio mundial como lo había hecho en el decenio de 1940. En primer lugar, el comercio mundial era mucho más complejo e importante que 40 años atrás: estaba en curso la globalización de la economía, el comercio de servicios — no abarcado por las normas del GATT — era de gran interés para un número creciente de países, y las inversiones internacionales se habían incrementado. La expansión del comercio de servicios estaba también estrechamente relacionada con nuevos incrementos del comercio mundial de mercancías. Se estimaba que las normas del GATT resultaban deficientes también en otros aspectos. Por ejemplo, en el sector de la agricultura, en el que se habían aprovechado abundantemente los puntos débiles del sistema multilateral y habían tenido escaso éxito los esfuerzos por liberalizar el comercio de productos agropecuarios. En el sector de los textiles y el vestido se negoció en el decenio de 1960 y primeros años del de 1970 una excepción a las disciplinas normales del GATT, que dio lugar al Acuerdo Multifibras. Incluso la estructura institucional del GATT y su sistema de solución de diferencias causaban preocupación.

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

Rondas de negociaciones comerciales: vía global hacia el progreso

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

- Las dimensiones del enfoque global pueden representar más beneficios porque los participantes pueden perseguir y lograr ventajas en una amplia gama de cuestiones.

- Puede ser más fácil llegar a un acuerdo mediante compensaciones recíprocas; en alguna parte del conjunto habrá algo para cada uno de los participantes.

Esto tiene consecuencias políticas y también económicas. Tal vez un gobierno quiera hacer una concesión —quizás en un sector— debido a los beneficios económicos, pero podría resultarle difícil defenderla en el plano político. En el conjunto habrá ventajas, atractivas tanto política como económicamente, en otros sectores que podrían utilizarse como compensación.

Así pues, la reforma de sectores políticamente sensibles del comercio mundial puede ser más viable si forma parte de un conjunto global de resultados; buen ejemplo de ello es el acuerdo al que se llegó en la Ronda Uruguay de realizar una reforma del comercio de productos agropecuarios.

- Los países en desarrollo y otros participantes menos poderosos tienen más posibilidades de influir en el sistema multilateral en una ronda de negociaciones que en relaciones bilaterales con los principales países comerciantes.

Ahora bien, las dimensiones de una ronda de negociaciones comerciales puede ser un factor tanto de fuerza como de debilidad. De vez en cuando se formula la pregunta ¿no sería más sencillo que las negociaciones se centraran en un solo sector? La historia reciente no ofrece una respuesta concluyente. En algunas etapas, la Ronda Uruguay presentaba una situación tan complicada que parecía imposible que todos los participantes pudieran llegar a un acuerdo sobre cada una de las cuestiones. Finalmente, la Ronda terminó satisfactoriamente en 1993-94, a lo que siguió un período de dos años durante el cual fue imposible alcanzar un acuerdo en las conversaciones que se llevaron a cabo sobre el solo sector del transporte marítimo.

¿Significaba eso que las rondas de negociaciones comerciales eran la única vía para alcanzar el éxito? No. En 1997 se concluyeron con éxito negociaciones por sectores en las esferas de las telecomunicaciones básicas, el equipo de tecnología de la información, y los servicios financieros.

El debate continúa. Sea cual fuere la respuesta, las razones no son claras. Quizá el éxito dependa de utilizar el tipo de negociación adecuado a cada momento y cada situación.

El programa de 1986

Los 15 temas iniciales de la Ronda Uruguay

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

Ronda Uruguay: fechas clave

Septiembre de 1986 Punta del Este: iniciación

Diciembre de 1988 Montreal: balance ministerial a mitad de período

Abril de 1989 Ginebra: conclusión del balance a mitad de período

Diciembre de 1990 Bruselas: la Reunión Ministerial de "clausura" termina en un estancamiento

Diciembre de 1991 Ginebra: se termina el primer proyecto del Acta Final

Noviembre de 1992 Washington: los Estados Unidos y las Comunidades Europeas logran el avance decisivo de "Blair House" en materia de agricultura

Julio de 1993 Tokio: la Cuadrilateral logra un gran avance sobre acceso a los mercados en la Cumbre del G7

Diciembre de 1993 Ginebra: finaliza la mayor parte de las negociaciones (prosiguen algunas conversaciones sobre acceso a los mercados)

Abril de 1994 Marrakech: se firman los Acuerdos

Enero de 1995 Ginebra: se crea la OMC; entran en vigor los Acuerdos

5. La Ronda Uruguay

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

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

¿Una ronda para poner fin a todas las rondas?

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

No obstante, hicieron falta otros cuatro años de estudio y aclaración de las distintas cuestiones, y de concienzudo desarrollo de un consenso antes de que los Ministros convinieran en iniciar la nueva ronda. Así lo hicieron en septiembre de 1986 en Punta del Este (Uruguay). Aceptaron finalmente un programa de negociación que abarcaba prácticamente todas las cuestiones de política comercial pendientes. Las negociaciones iban a hacer extensivo el sistema de comercio a varias esferas nuevas, principalmente el comercio de servicios y la propiedad intelectual, e iban a reformar el comercio en los sectores sensibles de los productos agropecuarios y los textiles. Todos los artículos del GATT original se someterían a revisión. Era el mandato de mayor envergadura jamás acordado en materia de negociaciones comerciales y los Ministros se dieron cuatro años para llevarlo a cabo.

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

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

A pesar de que las perspectivas políticas eran desfavorables, se siguió realizando una considerable cantidad de trabajo técnico, que dio lugar al primer proyecto de un acuerdo jurídico final. Ese proyecto, el “Acta Final”, fue compilado por el entonces Director General del GATT, Arthur Dunkel, quien presidió las negociaciones a nivel de funcionarios. El proyecto se presentó en Ginebra en diciembre de 1991. El texto respondía a todos los aspectos del mandato de Punta del Este, con una excepción: no contenía las listas de compromisos de los países participantes sobre reducción de los derechos de importación y apertura de sus mercados de servicios. El proyecto se convirtió en la base del acuerdo definitivo.

Durante los dos años siguientes las negociaciones oscilaron continuamente entre la amenaza de fracaso y las previsiones de éxito inminente. En varias ocasiones se fijaron plazos que expiraron sin que se hubiera llegado a una solución. Surgieron nuevas cuestiones muy conflictivas que vinieron a añadirse a la de la agricultura: los servicios, el acceso a los mercados, las normas antidumping y el proyecto de creación de una nueva institución. Las diferencias entre los Estados Unidos y la Unión Europea adquirieron capital importancia para las esperanzas de llegar finalmente a una conclusión satisfactoria.

En noviembre de 1992 los Estados Unidos y la UE resolvieron la mayoría de sus diferencias en materia de agricultura mediante un acuerdo denominado informalmente el “Acuerdo de Blair House”. En julio de 1993 la “Cuadrilateral” (los Estados Unidos, la UE, el Japón y el Canadá) anunciaron importantes progresos en las negociaciones sobre aranceles y cuestiones conexas (“acceso a los mercados”). Hubo que llegar al 15 de diciembre de 1993 para que quedaran finalmente resueltas todas las cuestiones y concluidas las negociaciones sobre el acceso a los mercados de bienes y servicios (aunque los toques finales se dieron en las conversaciones sobre acceso a los mercados celebradas algunas semanas después). El 15 de abril de 1994 los Ministros de la mayoría de los 123 gobiernos participantes firmaron el Acuerdo en una reunión celebrada en Marrakech (Marruecos).

La demora tuvo algunas ventajas. Hizo posible que algunas negociaciones avanzaran más de lo que hubiera sido posible en 1990: por ejemplo, algunos aspectos de los servicios y la propiedad intelectual, y la propia creación de la OMC. Sin embargo, la tarea había sido inmensa y los funcionarios encargados de las cuestiones comerciales en todo el mundo sintieron el cansancio que siguió a las negociaciones. La dificultad de lograr acuerdo sobre un conjunto global de resultados que incluyera prácticamente toda la gama de cuestiones comerciales que se planteaban hizo que algunos pensaran que nunca sería posible volver a llevar a cabo unas negociaciones de esa envergadura. Ahora bien, los Acuerdos de la Ronda Uruguay incluían calendarios para la celebración de nuevas negociaciones sobre diversas cuestiones. Y en 1996 algunos países exhortaron abiertamente a que se celebrara una nueva ronda a comienzos del próximo siglo. Las respuestas fueron variadas; sin embargo, el Acuerdo de Marrakech contenía ya compromisos de volver a celebrar negociaciones sobre la agricultura y los servicios al pasar al nuevo siglo. Esas negociaciones comenzaron a principios de 2000 y fueron incorporadas al Programa de Doha para el Desarrollo a finales de 2001.

¿Qué ocurrió con el GATT?

La OMC sustituyó al GATT como organización internacional, pero el Acuerdo General sigue existiendo como tratado general de la OMC sobre el comercio de mercancías, actualizado como consecuencia de las negociaciones de la Ronda Uruguay. Los juristas especializados en comercio internacional distinguen entre el GATT de 1994, las partes actualizadas del GATT y el GATT de 1947, el acuerdo inicial que sigue constituyendo el núcleo del GATT de 1994. ¿Resulta confuso? Para la mayoría de nosotros, basta con referirse simplemente al “GATT”.



El programa incorporado posterior a la Ronda Uruguay

En muchos de los acuerdos de la Ronda Uruguay se establecen calendarios para la labor futura. Parte de ese “programa incorporado” se inició casi inmediatamente. En algunas esferas incluía negociaciones nuevas o adicionales. En otras incluía evaluaciones o exámenes de la situación en momentos determinados. Algunas negociaciones se ultimaron rápidamente, especialmente las relativas a las telecomunicaciones y los servicios financieros. (Los gobiernos Miembros llegaron también rápidamente a un acuerdo sobre un comercio más libre en la esfera de los productos de la tecnología de la información, cuestión ajena al “programa incorporado”).

En el programa inicialmente incorporado en los acuerdos de la Ronda Uruguay se han hecho adiciones y modificaciones. Hay una serie de cuestiones que forman actualmente parte del Programa de Doha, algunas de ellas actualizadas.

El programa incorporado inicial comprendía más de 30 temas. A continuación figuran algunos de los principales:

1996

- Servicios marítimos: finalización de las negociaciones de acceso a los mercados (30 de junio de 1996; se suspendieron en 2000 y forman actualmente parte del Programa de Doha para el Desarrollo)
- Servicios y medio ambiente: fecha límite para el informe del grupo de trabajo (Conferencia Ministerial, diciembre de 1996)
- Contratación pública de servicios: iniciación de las negociaciones

1997

- Telecomunicaciones básicas: finalización de las negociaciones (15 de febrero)
- Servicios financieros: finalización de las negociaciones (30 de diciembre)
- Propiedad intelectual, creación de un sistema multilateral de notificación y registro de indicaciones geográficas con respecto a los vinos: iniciación de las negociaciones; actualmente forma parte del Programa de Doha para el Desarrollo

1998

- Textiles y vestido: iniciación de una nueva etapa el 1° de enero
- Servicios (medidas de salvaguardia urgentes): puesta en vigor de los resultados de las negociaciones sobre las medidas de salvaguardia urgentes (para el 1° de enero de 1998; plazo actual, marzo de 2004)
- Normas de origen: finalización del programa de trabajo en materia de armonización de las normas de origen (20 de julio de 1998)
- Contratación pública: reanudación de las negociaciones, para mejorar las normas y procedimientos (para finales de 1998)
- Solución de diferencias: examen completo de las normas y procedimientos (iniciación de las negociaciones para finales de 1998)

1999

- Propiedad intelectual: determinadas exclusiones de la patentabilidad y protección de las obtenciones vegetales: iniciación de un examen

2000

- Agricultura: iniciación de las negociaciones; actualmente forman parte del Programa de Doha para el Desarrollo
- Servicios: iniciación de una nueva serie de negociaciones; actualmente forma parte del Programa de Doha para el Desarrollo
- Consolidaciones arancelarias: examen de la definición de “abastecedor principal” con derechos de negociación en virtud del artículo 28 del GATT, relativo a la modificación de las listas de concesiones
- Propiedad intelectual: primero de los exámenes bienales de la aplicación del Acuerdo

2002

- Textiles y vestido: iniciación de una nueva etapa el 1° de enero

2005

- Textiles y vestido: plena integración en el GATT y expiración del Acuerdo el 1° de enero