

Capítulo III

La Ronda de Doha: un futuro incierto

Introducción

En la versión anterior de este *Panorama* examinamos el proceso de negociaciones iniciado en 2001 en el contexto de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en la que se abordaron especialmente el impulso y la reorientación derivados del “paquete de julio” adoptado en 2004. En esa edición describimos los debates en torno a los principales temas de negociación, incluidos el acceso a los mercados, sobre todo en el sector agrícola, y la profundización de las reglas de comercio. Como en otras oportunidades, se estudiaron también los intereses y la participación de los países de la región en ese proceso. En la presente versión se actualiza el análisis de las negociaciones a partir de las directrices emanadas de la sexta Conferencia Ministerial de la OMC y se examina el enfoque que se aplica en esta Ronda a la dimensión del desarrollo, en particular respecto de la ayuda para el comercio.

A una semana de concluir julio de 2006, el Director General de la OMC recomendó suspender las negociaciones que se estaban llevando a cabo, dado que los principales actores de este proceso no lograron acercar posiciones, en particular en torno a la liberalización en el sector agrícola. Esto significaría que no sería posible concluir la Ronda de Doha dentro de este año, situación que ha provocado gran incertidumbre respecto de los avances alcanzados hasta la fecha en este proceso, varios de los cuales favorecían los intereses de los países en desarrollo.

En la sexta Conferencia Ministerial, celebrada en la RAE de Hong Kong en diciembre de 2005, se habían encauzado las negociaciones que se desarrollan en el marco de la Ronda de Doha, la primera auspiciada por la OMC, y con respecto a las cuales se definieron ajustados plazos para la toma de decisiones. La celebración de esta Conferencia permitió mantener el ritmo de las negociaciones con el objeto de concluir las a fines de 2006, potenciando la dimensión del desarrollo según lo propuesto. Sin embargo, desde entonces y aunque

hubo momentos en que se abrigaron expectativas, no se cumplieron los sucesivos plazos establecidos para definir modalidades, lo que en la práctica supuso un estancamiento de las negociaciones durante todo el primer semestre de 2006. Finalmente, a pesar del intenso trabajo realizado, tres temas clave plantearon grandes dificultades, precisamente los que exigían mayores esfuerzos de tres importantes miembros del sistema:

la Unión Europea en materia de acceso a mercados de los productos agrícolas; Estados Unidos respecto de las subvenciones en el mismo sector, y el Grupo de los 20 con relación a los aranceles aplicables a los productos industriales y a la liberalización de los servicios (OMC, 2006b). Como se ha indicado, la falta de acuerdos, sobre todo en cuanto a los dos primeros temas, condujeron a la suspensión de la Ronda.

A. Evolución del proceso desde el inicio de la Ronda de Doha, 2001

1. La dimensión económica de la Ronda de Doha: los intereses en juego

Desde que la Organización Mundial del Comercio (OMC) inició sus actividades en 1995, como resultado de la Ronda Uruguay, el sistema multilateral muestra tanto logros como problemas. Entre los primeros figuran su contribución a la expansión del comercio internacional, la incorporación de un amplio espectro de sectores y temas al sistema multilateral, la creación de nuevas reglas y la facilitación de un ambiente más estable para el desarrollo de las transacciones comerciales. Paralelamente, el comercio de productos agrícolas ha seguido siendo objeto de estrictas restricciones y distorsiones (véase CEPAL, 2005b).

Los posibles beneficios en términos de bienestar de la apertura comercial que podrían derivarse de la Ronda de Doha, estimados mediante modelos econométricos, difieren según la metodología empleada y las hipótesis formuladas (véanse UNCTAD, 2003; Newfarmer, 2005; OCDE, 2006 y Banco Mundial, 2006a). Sin embargo, tienden a coincidir en algunos aspectos básicos. En primer lugar, la apertura del sector agrícola aporta proporcionalmente más beneficios que la del sector de productos no agrícolas, dado que el primero presenta los niveles más altos de protección. En segundo lugar, los mayores beneficios de la liberalización agrícola provienen

de las rebajas arancelarias, más que de la reducción de las subvenciones internas o a la exportación en este sector, aunque en el caso de determinadas categorías de productos agrícolas las subvenciones son un elemento clave para el acceso a los mercados. En tercer lugar, se prevé que la liberalización de los países en desarrollo, en especial en el sector agrícola, aportará grandes beneficios, que incidirían en el comercio Sur-Sur (OCDE, 2006).

En el cuadro III.1 se resumen los resultados de dos de los modelos más utilizados: el Proyecto de Análisis del Comercio Global (GTAP) y el LINKAGE del Banco Mundial. La principal diferencia entre estos es que el primero es un modelo de equilibrio general estático y el segundo es un modelo de equilibrio general dinámico. Como se indica, los beneficios de una liberalización total del comercio de bienes serían relativamente limitados expresados en términos del PIB. Dado que la Ronda de Doha (así como las anteriores) no conducirá a una completa liberalización como la contemplada en el ejercicio en que se basa el cuadro III.1, los probables beneficios de Doha serán aún menores. Estas estimaciones indican que los países en desarrollo recibirán escasos beneficios, además concentrados en un limitado número de países: Argentina (6%), Brasil (23%), China (24%), India (7,7%) y Vietnam (8,6%).

Cuadro III.1
POSIBLES BENEFICIOS DE LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL ^a

Año	Beneficios liberalización total ^b (en miles de millones de dólares)			Beneficios liberalización total ^b (en porcentajes del PIB)			Beneficios Doha ^c (en porcentajes del PIB)		
	Países en desarrollo	Países desarrollados	Mundo	Países en desarrollo	Países desarrollados	Mundo	Países en desarrollo	Países desarrollados	Mundo
Proyecto de Análisis del Comercio Global (GTAP)									
2005	22	59,5	84	0,44	0,23	0,27	0,08	0,10	0,09
Proyecto de Análisis del Comercio Global (GTAP)									
2002	108		254						
LINKAGE									
2005	90	197	287	0,80	0,60	0,70	0,14	0,24	0,23
LINKAGE									
2003	539		832						

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de F. Ackerman, "The shrinking gains from trade: a critical assessment of Doha Round projections", *Global Development and Environment Institute Working Paper*, N° 05-01, 2005.

^a Según el modelo LINKAGE, los resultados se proyectan hacia el año 2015.

^b Supone llevar los aranceles de todos los productos y las subvenciones agrícolas a un 0%.

^c Corresponde a una hipótesis de rebajas de 45%, 70% y 75% en tres bandas arancelarias de los productos agrícolas para los países desarrollados; reducción de aranceles de los productos agrícolas para los países en desarrollo de 35%, 40%, 50% y 60% en cuatro bandas y, en el caso de los productos no agrícolas, rebajas del 50% para los países desarrollados y del 33% para los países en desarrollo. No contempla estimaciones para la apertura del sector de servicios.

En el cuadro III.1 se presentan también las diferencias entre las estimaciones más recientes y las anteriores realizadas sobre la base de estos modelos. Tales diferencias obedecen a varios motivos, entre los cuales cabe mencionar los siguientes:

- diferencias de año base en las simulaciones (1997 ó 2001), lo que es relevante porque el cambio de año base permite captar una expansión comercial no atribuible a la liberalización;
- la incorporación de nueva información, sobre todo respecto de aranceles efectivamente aplicados, acuerdos de libre comercio y tratos arancelarios especiales (Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), Acuerdo de Cotonou, Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (ATPDEA) y otros), lo que ayuda a precisar el efecto real de la rebaja de aranceles correspondientes al trato de nación más favorecida (NMF), ya que dado que se aplican aranceles inferiores a estos su reducción impulsa menos el comercio. Además, los aranceles negociados en el marco de la OMC corresponden a aranceles consolidados, superiores a los que se aplican actualmente, cuya reducción no influye directamente en el comercio. Los acuerdos de libre comercio negociados en diversas regiones del mundo producen una liberalización del comercio "fuera de la OMC", y
- en los modelos que tienen como año base 1997 no se tomaba en consideración los efectos positivos sobre el comercio mundial del ingreso de China a la OMC. En cambio, en el modelo más reciente, ese efecto liberalizador ya está incorporado.

Con todo, al evaluar los beneficios aportados por la Ronda de Doha, se debe tener en cuenta, además de las cifras indicadas, las funciones que desempeña la OMC como institución internacional, en particular

como estabilizador de los flujos comerciales y ancla de los términos y condiciones que les sirven de marco. Por ejemplo, durante la crisis asiática, la OMC contuvo las posibles presiones proteccionistas, gracias a que los países no pueden modificar sus aranceles ni adoptar medidas unilaterales que restrinjan el comercio, fuera de las contempladas en los acuerdos de la OMC. En efecto, las rebajas arancelarias estipuladas son consolidaciones de las condiciones de acceso a los mercados. Del mismo modo, la posible eliminación de las subvenciones a la exportación y la rebaja de los niveles de ayuda interna a los productos agrícolas constituyen adelantos en el establecimiento de un comercio justo, proceso que resulta difícil y costoso. Asimismo, la mayor certidumbre derivada del perfeccionamiento de algunas reglas comerciales, entre otras las medidas antidumping, proporciona un horizonte más amplio para las decisiones sobre inversión.

La dificultad para llegar a acuerdos obedece a las diferencias existentes entre los países desarrollados que alientan una apertura agrícola sustantiva (Estados Unidos y Australia) y los que desean mantener niveles de protección significativos, es decir los integrantes de la Unión Europea, Japón y República de Corea. La negociación reviste además una alta complejidad debido a las diferencias de signo de las repercusiones de la apertura entre los países en desarrollo, ya que no todos se beneficiarían en el corto plazo, y al carácter de estos procesos negociadores, que exigen delicados equilibrios en torno a un compromiso único de derechos y concesiones ("el todo único") que surge de una matriz conformada por países y temas interdependientes. Además, con la irrupción de los países en desarrollo, incluidos los menos adelantados, como participantes activos en el proceso de negociación, se hace menos viable un resultado que no atienda los aspectos sustantivos de sus demandas.

2. A cinco años del inicio de la Ronda de Doha

La Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en la RAE de Hong Kong, que coincidió con el 10º aniversario de la creación de la Organización dio impulso a las negociaciones de la Ronda de Doha.¹ Este proceso se inició en la cuarta Conferencia, celebrada en Qatar el año 2001, casi siete años después del inicio de la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay.

a) Ambición de la agenda

En el Programa de Doha se extendieron las negociaciones contempladas en los resultados de la Ronda Uruguay en materia de agricultura y comercio de servicios —la “agenda incorporada”— para abarcar áreas tradicionales del comercio de productos no agrícolas, áreas nuevas y, especialmente, los problemas de aplicación denunciados por los países en desarrollo. Con posterioridad a los acuerdos alcanzados el 1º de agosto de 2004, conocidos como el “paquete de julio”,² se limitó la cobertura de temas nuevos relacionados con el comercio, al excluir tres de los cuatros temas incorporados en la primera Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Singapur en 1996 (inversiones, política de competencia y transparencia de la contratación pública), manteniendo el cuarto (facilitación del comercio), así como aspectos de la relación entre comercio y medio ambiente. Mención aparte merece la interpretación más precisa del acuerdo sobre propiedad intelectual y su relación con la salud pública lograda en Doha y perfeccionada en las fases siguientes, en especial, en el marco de la reunión de la RAE de Hong Kong.

b) Dimensión del desarrollo

El objetivo central de la Ronda de Doha se expresó en dos grandes ámbitos de negociación: ciertos aspectos de la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay

y la aplicación y fortalecimiento del trato especial y diferenciado. Ambos temas se integraron al debate de otras áreas o temas de negociación, pero a un ritmo que no permitió adecuarse a los plazos establecidos hasta la sexta Conferencia. Solo al inicio del año 2006 se retomaron los aspectos sistémicos del trato especial y diferenciado, por ejemplo mediante un nuevo examen de un “mecanismo de supervisión” del cumplimiento de este trato que se había planteado unos años atrás.³ Además, mediante la formación de grupos de trabajo, se atienden tres áreas de interés de los países en desarrollo relacionadas con deuda y financiamiento, transferencia de tecnología y la especificidad de las economías pequeñas y vulnerables. De estos tres temas, solo el último logra permear las negociaciones generales, sobre todo en cuanto al acceso a los mercados de productos y servicios.⁴ Finalmente, se va forjando un relativo consenso sobre la relación entre la “ayuda para el comercio” y la capacidad de cumplimiento de los compromisos por parte de los países en desarrollo (condicionalidad), lo que parece establecer un nuevo enfoque en el tratamiento de la dimensión del desarrollo en el sistema multilateral de comercio.

El 24 de julio de 2006 el Director General de la OMC informó que las negociaciones de la llamada Ronda de Doha estaban “suspendidas” con el fin de “permitir la seria reflexión de los participantes que resulta claramente necesaria”. No especificó cuándo podrían reanudarse tales negociaciones, que inicialmente debían concluir en 2005; probablemente pasarán varios meses o tal vez años. Esta Declaración surgió tras el fracaso de la última reunión del llamado Grupo de los 6, integrado por Australia, Brasil, Estados Unidos, India, Japón y la Unión Europea, que se habían transformado en los principales interlocutores del proceso. Esta decisión se justificaba porque las distancias entre los interlocutores seguían siendo demasiado amplias (véase CEPAL, 2006d).

¹ Sutherland y otros (2004) evalúan ampliamente el funcionamiento del sistema multilateral del comercio. Los resultados y primeras evaluaciones de la Conferencia Ministerial figuran en CEPAL (2006a).

² Gracias a estos acuerdos se logró salir del impasse que se produjo en la Conferencia Ministerial celebrada en Cancún en 2003. Véase una revisión al respecto en la versión anterior de este *Panorama* (CEPAL, 2005a, capítulo II; véanse también OMC, 2005b; ICTSD, 2005).

³ Los países en desarrollo temían que este mecanismo se usara como instrumento de clasificación y diferenciación de países.

⁴ Las demandas y propuestas de las economías pequeñas y vulnerables suscitan creciente atención. Varias iniciativas han sido presentadas por un grupo activo de 22 países, la mayoría de América Latina y el Caribe, algunos insulares. Los países sin litoral, por su parte, han formulado la Plataforma de Asunción para la Ronda de Desarrollo de Doha (WT/COMTD/SE/3).

Por una parte, Estados Unidos se negó a flexibilizar su postura respecto de rebajar más los montos de las subvenciones a la producción agrícola. La Unión Europea, por su parte, no adoptó una actitud clara respecto de aplicar rebajas adicionales a los aranceles de productos agrícolas y menos en cuanto a sus pretensiones respecto del universo de productos sensibles a los que no se aplicarían estas

rebajas. Brasil e India se mostraron renuentes a aceptar compromisos significativos de rebajar sus aranceles consolidados como parte de su aporte al buen resultado de las negociaciones. La gran cantidad de temas pendientes debido a las postergaciones de decisiones clave en este ámbito y la decisión de suspender las negociaciones alejaron la posibilidad de concluir las en 2006.

B. Ejes de trabajo y resultados del proceso desde la sexta Conferencia Ministerial

1. Principales logros y desafíos

A la sexta Conferencia Ministerial se llegó con un borrador amplio en que se avanzaba partiendo de las orientaciones del “paquete de julio” de 2004, pero que requería de decisiones política y técnicamente complejas, las que finalmente no se adoptaron.⁵ En los días previos a la Conferencia se alcanzaron algunos acuerdos potencialmente beneficiosos para los países en desarrollo, en esta oportunidad en el ámbito de la propiedad intelectual, lo que alivió la agenda de los ministros. Al asumir el cargo de Director General de la OMC, en septiembre de 2005, el actual titular heredó una situación difícil y un pésimo pronóstico para la Conferencia Ministerial que se celebraría en la RAE de Hong Kong (véase CEPAL, 2006a). Por ello, semanas antes reconoció la necesidad de reajustar las expectativas, aunque indicó que los miembros de la OMC mantenían el nivel de ambición sobre los resultados. En definitiva, se logró concentrar el trabajo y formular una declaración consensuada, así como acordar un plan de trabajo con fechas precisas y asumir el compromiso de concluir las negociaciones a fines de 2006. El hecho de haber aprobado una declaración —a diferencia de lo ocurrido en Cancún—,

independientemente del contenido sustantivo y aunque posteriormente no se hayan cumplido los compromisos que establecía, permite que esta Conferencia Ministerial quede registrada dignamente en la historia de la Organización (véase OMC, 2005c).

Los principales resultados fueron impulsar el proceso negociador, definir plazos de conclusión, marcar orientaciones detalladas —aunque no todas consensuadas—, adoptar diversas decisiones que atienden específicamente los asuntos de los países menos adelantados (en cuanto al acceso a los mercados y la propiedad intelectual, entre otros)⁶ y complementar el programa de Doha con la ayuda para el comercio. Asimismo, de los tres pilares agrícolas se despejó el más fácil, esto es, una fecha de eliminación de las subvenciones a las exportaciones que debía completarse el año 2013 (véase el esquema III.1). No hubo progresos en cuanto al acceso a los mercados, ámbito en que la Unión Europea se muestra más renuente. Además, se reafirmó la resolución de concluir con éxito la Ronda de Doha a fines de 2006 e implícitamente se preveía iniciar la aplicación durante 2008.⁷

⁵ En particular las decisiones que se referían a números concretos que dieran contenido a las fórmulas barajadas.

⁶ Además, en el ámbito del trato especial y diferenciado, se adoptó la decisión de acoger cinco propuestas de los países menos adelantados, entre las que se cuenta la prórroga por siete años del período de transición para el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (Declaración Ministerial de Hong Kong, párrafo 36).

⁷ La autoridad de negociación del Gobierno de los Estados Unidos —elemento clave no para la conducción de las negociaciones, pero sí para su conclusión— estará vigente hasta mediados de 2007. El 2007 debía ser el año de la ratificación de los resultados de Doha en los países miembros de la OMC.

En la Declaración Ministerial de Hong Kong se mantiene una retórica “desarrollista”, aspecto clave para involucrar a la mayoría de los países en desarrollo en el proceso de negociaciones. Sin embargo, las recomendaciones y decisiones están cada vez más enfocadas a los países menos adelantados,

categoría en la que el único país de América Latina y el Caribe es Haití. Asimismo, se presta relativamente más atención al Programa de trabajo sobre las pequeñas economías, lo que podría reportar beneficios a un número mayor de tales países de la región, en especial del Caribe.

2. Temas clave en el desarrollo de las negociaciones

Durante el primer semestre de 2006, desde la Conferencia Ministerial celebrada en la RAE de Hong Kong, se lograron escasos resultados, ya que no se cumplieron los plazos establecidos ni los objetivos planteados inicialmente respecto de las modalidades,⁹ ni el objetivo de concluir la Ronda de Doha en 2006. Sin embargo, los avances en aspectos técnicos suscitaron expectativas de que se podrían adoptar decisiones importantes en la negociación.¹⁰ No obstante, además de la ausencia de consenso para abordar la dimensión del desarrollo, se apreciaron diferencias al interior de los países en desarrollo y entre agrupaciones de estos, cuestión que también puso en duda la representatividad de algunos de ellos. También surgió una nueva forma de coordinación de miembros de la OMC, expresada en el Grupo de los 6. Esta forma de trabajo ha sido cuestionada por los países en desarrollo, en especial algunos de la región, en cuanto a su inclusividad y representatividad.¹¹ Respecto de esa crítica, el Director General de la OMC señaló que los avances en el marco de los debates no constituían decisiones adoptadas y se informaban a todas las delegaciones para asegurar la transparencia.

a) Organización de las negociaciones

Dado que en 2006 las negociaciones se separaron entre el establecimiento de las modalidades a más tardar el 30 de abril y la presentación de listas globales de compromisos en materia de comercio de bienes (agrícolas y no agrícolas) y servicios a más tardar el 31 de julio, indirectamente el 31 de julio se transformó en la fecha crítica para determinar

si las negociaciones concluirían con éxito a fines de 2006. En efecto, si se analiza la secuencia de las negociaciones de acceso en productos agrícolas y no agrícolas, se comprueba que la primera etapa se centró en el mecanismo de rebajas arancelarias (utilización de fórmula global de negociación o procedimiento tradicional de intercambio de peticiones y ofertas por productos). Una vez acordada una metodología de liberalización, la siguiente discusión debía centrarse en cuáles eran los parámetros que alimentarían la fórmula y de allí sería posible tener un resultado aproximado de las negociaciones. El valor de los resultados y los detalles, siendo muy importantes, se centran en la verificación de las listas, la negociación de las excepciones a las fórmulas, su relevancia comercial y su tratamiento.

En el caso de la agricultura, esa etapa era fundamental para evaluar su resultado, sobre todo por el tratamiento de los aranceles-cuotas. En este sector de las negociaciones no se acordó la fórmula pero sí los parámetros básicos de la metodología: i) rebajas a partir de aranceles consolidados; ii) clasificación de los productos agrícolas en función de las bandas de aranceles (cuatro bandas); iii) rebajas proporcionalmente mayores para los aranceles más elevados; iv) existencia de categorías de productos —sensibles y especiales— que tendrían un tratamiento diferente, y otros elementos relacionados con el acceso a los mercados, como salvaguardias especiales y cuestiones específicas para los países en desarrollo. En agricultura, las modalidades también incluyen las fórmulas de rebaja de la ayuda interna. En el cuadro III.2 figura un resumen de las principales propuestas presentadas.

⁹ Cabe recordar que el primer plazo establecido en Doha para esta tarea era marzo de 2003.

¹⁰ Durante el primer semestre de 2006 el Consejo General se reunió tres veces y el Comité de Negociaciones Comerciales en cuatro oportunidades; además, hubo reuniones miniministeriales (Davos, París) y encuentros del Grupo de los 6 y de Brasil, Estados Unidos y la Unión Europea (Río de Janeiro).

¹¹ Cabe hacer notar que dos países de la región, Cuba y República Bolivariana de Venezuela, han manifestado su disconformidad con los procedimientos de preparación y operación de la Conferencia, así como con el trabajo posterior.

Cuadro III.2
PROPUESTAS COMPARADAS PARA EL SECTOR AGRÍCOLA ANTES DE LA CONFERENCIA MINISTERIAL DE HONG KONG
(Distribuidas en octubre de 2005)

	Propuesta de Estados Unidos	Propuesta de la Unión Europea	Propuesta del Grupo de los 20
Medidas arancelarias			
Rebaja arancelaria	Período de reducción de cinco años Cuatro bandas con recortes para países desarrollados entre 55% y 90% Menores reducciones y mayores plazos en el caso de los países en desarrollo	No se especifican plazos Se basa en propuesta del Grupo de los 20. Establecer cuatro bandas con mayores rebajas para bandas más altas y flexibilidad para rebajas lineales en cada banda. Bandas: 0%-30%; 30%-60%; 60%-90%, y más del 90%	No se especifican plazos Define cuatro bandas de 0%-20%; 20%-50%; 50%-75%, y más del 75%. Bandas para países en desarrollo de 0%-30%; 30%-80%; 80%-130%, y mayores de 130%. Rebaja lineal promedio de 54% para países desarrollados y 36% para países en desarrollo
Subsidios a la exportación	Eliminación completa en el año 2010 y nuevas disciplinas	Eliminación completa en un período que debía acordarse en la RAE de Hong Kong y nuevas disciplinas	Eliminación de todas las subvenciones a la exportación en 2010 y estancamiento inmediato ^a
Ayuda interna	Período de reducción de cinco años. En el marco de la eliminación en cinco años de las medidas que distorsionan el comercio, tras una fase de reducción y de evaluación de cinco años cada una	No se especifica período	No se especifica período
Ámbar	Reducir 60% la medida global de ayuda y límites máximos por productos de acuerdo con datos de 1999-2001	Reducción de 70%, reducciones proporcionales de parte de otros. Creación de tres grupos de países organizados en bandas MGA: con reducciones de 60% y 50%. Límites máximos para productos específicos	Define tres bandas; países con 25.000 millones de dólares de ayuda deben reducir un 80%; los países entre 15.000 y 25.000 millones deben rebajar un 70% y aquellos que rebajan de 0 a 15.000 millones deben reducir un 60%
Azul	Armonización de montos de ayuda a fin de reducir las diferencias entre los Estados Unidos y la Unión Europea	Principio de armonización, con proporcionalidad	Límites máximos por producto
Verde	Límite máximo de 2,5% sobre el valor de la producción agrícola desde el 5% acordado	El límite de 5% es considerado estrecho y no se deben considerar límites máximos. Establecer más disciplinas y acordar un límite respecto de brechas de precios	Revisar y aclarar criterios
Otros temas	No hay cambios de criterios ni límites máximos Establecer una cláusula de paz	Revisar los criterios contenidos en esta categoría, sin mayor especificación Indicaciones geográficas para todos los productos agrícolas, incluido un sistema multilateral de notificaciones. Protección de marcas existentes	Liberalización de productos tropicales Trato especial y diferenciado como parte integral de las negociaciones, incluidos productos especiales y medidas de salvaguardia especial

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

^a Las propuestas sobre subsidios a la exportación consideradas emanan de las declaraciones de Nueva Delhi, 18 y 19 de marzo de 2005, y Bhurban, 9 y 10 de septiembre de 2005.

Durante el primer semestre de 2006, el trabajo se concentró en tres temas clave, que planteaban las mayores divergencias y cuyo nivel de ambición definía también el alcance de los restantes temas de la agenda. Se trata de la ayuda interna en agricultura y del acceso a los mercados, tanto en agricultura como en bienes no agrícolas. El nivel de ambición resulta de la combinación entre rebajas con significado comercial y flexibilidad que debía definirse por los parámetros para un conjunto de instrumentos, como el nuevo compartimento azul, los productos sensibles y especiales, el mecanismo de salvaguardia especial para los países en desarrollo, entre otros. El presidente de las negociaciones sobre agricultura optó por redactar documentos de referencia para abordar los temas de los tres pilares del acuerdo en el sector (OMC, 2006a).¹²

b) Ayuda interna en agricultura

Aquí corresponde definir el recorte del compartimento ámbar (subvenciones que más distorsionan el comercio), las disciplinas para el compartimento verde (subvenciones permitidas) y los distintos instrumentos relativos al algodón.¹³ Pero los mayores debates se produjeron en torno al compartimento azul (subvenciones no vinculadas a niveles de producción), en particular respecto de la disminución del promedio de gastos; los límites máximos —aplicables a productos específicos— como parte del valor de producción y nuevas disciplinas para esas subvenciones. El nuevo compartimento azul, que no impone límites a la producción, es un tema sobre el que los principales actores han planteado posiciones divergentes. Por ejemplo, la Unión Europea aceptaba poner límites al gasto en productos determinados si Estados Unidos dejaba de oponerse a las nuevas normas sobre el compartimento azul.

c) Acceso a los mercados de productos agrícolas

Además del trabajo para convenir respecto de umbrales y reducciones arancelarias del sector,¹⁴ las mayores brechas se produjeron respecto del tratamiento que recibirían los productos sensibles. Para estos, las propuestas sobre

porcentaje de líneas arancelarias se ubicaban entre 1% y 15% antes de la Conferencia Ministerial de Hong Kong, cuestión que no se aclaró durante 2006. Otro debate giró sobre el establecimiento de criterios respecto de los contingentes para asegurar una mejora sustantiva del acceso a los mercados para productos sujetos a este tipo de medidas.¹⁵ Los países exportadores han presionado por restringir los productos sensibles, profundizar los recortes propuestos y limitar el uso del mecanismo especial de salvaguardia por parte de los países en desarrollo que han adoptado una actitud defensiva en esta materia (Grupo de los 33). Algunos países en desarrollo temen efectos proteccionistas de este mecanismo para el comercio Sur-Sur. Un debate similar se presentó respecto de los productos especiales, sobre todo en cuanto a los criterios de definición, trato al que tendrían derecho y desviación admisible de la fórmula. Concretamente, las posiciones respecto del número de líneas arancelarias que se podían designar como productos especiales oscilaban entre 5 líneas y el 20% de ellas.

La distancia entre las posiciones que se encuentran en el sector se refleja nítidamente en el último proyecto de posibles modalidades agrícolas, del 12 de julio, presentado por el presidente del comité negociador respectivo. Allí se destaca “que este documento no está, ..., acordado por los Miembros, ni siquiera como proyecto” (TN/AG/W/3).

d) Acceso a los mercados para los productos no agrícolas (AMNA)

Ha sido particularmente difícil el debate sobre los parámetros de la fórmula de reducción arancelaria, la flexibilidad para los países en desarrollo —incluida la posibilidad de proteger algunos de sus bienes de esa reducción— y el tratamiento de los aranceles no consolidados. En torno a estos temas, se identificaban dos grupos opuestos: quienes defendían un acuerdo sin plena reciprocidad y los que propugnaban un acceso real a los mercados, mediante la liberalización sobre aranceles aplicados en vez de consolidados (posición rechazada por los países en desarrollo). Las divergencias entre ambas

¹² Los documentos de referencia que estuvieron a cargo del presidente inicialmente consistían en borradores sobre materias que no eran prioritarias y que contenían texto más que cifras.

¹³ Algunos analistas destacan las sobreestimaciones de la ayuda entregada al sector agrícola y los limitados efectos reales de las rebajas sugeridas, además de los costos que entrañan para quienes las aplican, dadas las brechas entre los niveles consolidados y aplicados (véase Panagariya, 2005).

¹⁴ En el informe que el presidente de esta negociación llevó a la conferencia de Hong Kong se indicaba que había un consenso mayor en umbrales que en los recortes y que se debía trabajar en los topes máximos.

¹⁵ Entre los criterios se encuentran la base sobre la que se calcularía el aumento de contingentes, ya sea vinculado con la demanda interna o con las importaciones y compromisos de contingentes actuales.

posiciones también se expresan en las propuestas sobre la diferencia que deberían existir entre los coeficientes para países en desarrollo y países desarrollados propuestos; esto es 25 ó 5 puntos, según la propuesta de los primeros y segundos respectivamente (documentos JOB(06)200/Rev.1 y TN/MA/W/79 de la OMC). Además, se abrió un frente de discusión con la llegada de propuestas sobre restricciones a la exportación en el marco de las barreras no arancelarias (OMC, 2006c).

El grupo AMNA-11 —constituido por algunos países en desarrollo—¹⁶ defendía los principios siguientes: flexibilidad necesaria para asegurar espacios de políticas, resultados justos y balanceados con otras áreas de negociación y reconocimiento de que las preocupaciones del desarrollo serán atendidas en las modalidades (véanse OMC, 2006d y 2006e). El grupo también acoge las preocupaciones de los países menos adelantados y otras economías pequeñas y vulnerables, sin crear una subcategoría de miembros. Además, el AMNA-11 insiste en mantener su opción de recurrir a flexibilidad y a coeficientes diferenciados en la fórmula, de acuerdo con su interpretación del paquete de julio (véase el párrafo 8 del anexo sobre AMNA).

Por su parte, mientras los países desarrollados destacaban los coeficientes diferenciados como el principal mecanismo de flexibilidad, los países en desarrollo evaluaban asimetrías entre las ofertas de los países desarrollados en materia de agricultura y sus demandas en materia de acceso a los mercados para los productos no agrícolas. Asimismo, reclaman por la comparabilidad prevista en la reunión de la RAE de Hong Kong, que asegure un nivel de ambición relativamente elevado en el acceso a los mercados para los productos agrícolas y no agrícolas (véanse el párrafo 24 de la Declaración Ministerial de Hong Kong e *Inside US Trade*, 13 de enero de 2006).

Argentina elaboró criterios para esa comparación, proponiendo trabajar sobre cuatro elementos: las fórmulas de rebajas, las flexibilidades y productos sensibles, los aranceles máximos y relación entre consolidados

y aplicados, y la simplificación arancelaria. Entre sus argumentos subraya las diferencias de metodologías para la rebaja arancelaria entre los dos sectores —bandas o fórmula— y aborda específicamente las equivalencias de propuestas en cada uno de ellos, en términos de lo que representaría su aplicación en el otro sector. En ese ejercicio deja en evidencia una fuerte asimetría intersectorial.¹⁷ Otro elemento que destaca es la necesidad de evaluar no solo las propuestas de designaciones de líneas arancelarias para los productos agrícolas sensibles sino también su significado en términos del valor de comercio y las importaciones afectadas.

El último documento presentado por el presidente del grupo sobre AMNA, del 26 de junio, refleja las distancias de las posiciones al lamentar que el informe sea “a lo sumo un paso en la dirección de las modalidades plenas”. Entre los anexos sobre los temas más divergentes, se cuentan para empezar la estructura y coeficientes de la fórmula y las flexibilidades del párrafo 8. Se expresa asimismo que el trabajo de negociación ha estado limitado y condicionado por el del sector agrícola (JOB(06)200/Rev.1). Sin embargo, el contenido de un posible acuerdo en este sector tiene un esquema relativamente definido y sus elementos constitutivos generales son: la fórmula, el trato de los aranceles no consolidados, los plazos para los países en desarrollo y otras flexibilidades (véase el recuadro III.1).

En definitiva, tanto en relación con la agricultura como con las negociaciones no agrícolas, la opinión generalizada es que en virtud de las flexibilidades incorporadas en las distintas modalidades de negociación, un grupo importante de países en desarrollo, además de los países menos adelantados, no tendrían que asumir compromisos significativos de liberalización. A ello hay que agregar que en términos de reglas existe una negociación acotada en disciplinas sustantivas nuevas, una de las principales dificultades que han enfrentado los países en desarrollo como resultado de las obligaciones de la Ronda Uruguay.

¹⁶ Argentina, Brasil, Egipto, Filipinas, India, Indonesia, Namibia, República Bolivariana de Venezuela, Sudáfrica y Túnez.

¹⁷ En uno de los ejemplos ilustrados en el documento para un arancel original del 35%, se señala que con el coeficiente de 10 propuesto por la Unión Europea y Estados Unidos para el acceso a los mercados para los productos no agrícolas se llegaría a un arancel del 7,8%, equivalente a una rebaja lineal del 77,8%, mientras que la propuesta del bloque para rebajar el mismo arancel original en agricultura sería del 42,8%, con lo que se llegaría a un arancel del 19,3% (decimales aproximados). Véase la comunicación de Argentina del 9 de marzo (TN/MA/W/67; TN/AG/GEN/14).

Recuadro III.1

ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE UN POTENCIAL ACUERDO EN MATERIA DE AMNA

1. Fórmula suiza aplicada línea por línea para los aranceles consolidados y coeficientes distintos para países desarrollados y países en desarrollo.

2. Tratamiento de aranceles no consolidados:^a considera un incremento no lineal constante en puntos porcentuales —por definir— para determinar la base de aplicación de la fórmula; el arancel base (centro de la discusión) sería definido como: $T_b = T_a + \text{mark-up}$, donde T_a es el arancel aplicado y T_b es el arancel base a partir del cual se produciría la rebaja. Esto ya formaba parte de la Declaración Ministerial de Hong Kong (párrafo 17), por lo que el centro de la discusión ha sido el nivel del incremento (que será fijo) y por lo tanto su impacto depende del nivel del

arancel aplicado. Este es potencialmente un resultado muy importante dado que otorgará certidumbre a los países respecto de los aranceles vigentes en el mercado de destino de sus exportaciones.

3. Además de mayores plazos de aplicación para los países en desarrollo, la negociación se concentró en las flexibilidades de estos países para acogerse a estas fórmulas generales. Por ejemplo, hasta un cierto porcentaje —se ha mencionado 10%— de las líneas arancelarias podrán aplicar una disminución menor, pero no menos que la mitad que la fórmula general. Otras excepciones más acotadas serían en términos de líneas sin consolidar o sin aplicar la fórmula.

4. Otras flexibilidades para eximirse de la fórmula se aplicarían a los países que tienen menos del 35% de los aranceles AMNA consolidados (casos de Cuba y Suriname en la región), siempre que consoliden gran parte del universo arancelario (se ha sugerido 100%) a un nivel medio que no exceda el promedio general de los aranceles comprometido por los países en desarrollo en la Ronda Uruguay. Esta disposición estaba contemplada con números por confirmar en el párrafo 6 del anexo sobre AMNA en el paquete de julio.

5. Las negociaciones también abordaron los posibles acuerdos sectoriales que se están promoviendo y existe una flexibilidad adicional para las economías pequeñas y vulnerables.

^a Este es un tema exclusivo del AMNA dado que en la Ronda Uruguay una de las obligaciones de los miembros fue consolidar todos sus aranceles agrícolas. La mayor parte de los aranceles no consolidados corresponde a países en desarrollo.

3. Otras novedades de interés

a) Facilitación del comercio

Se ha avanzado en perfeccionar mecanismos relacionados con el movimiento de mercancías, reduciendo el grado de discrecionalidad en su manejo. Para ese objetivo cumplen un papel muy importante el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) y la introducción de estándares internacionales. Las propuestas presentadas en los últimos meses muestran la intención de concretar los mecanismos de implementación de las medidas que sean acordadas y su coordinación con los instrumentos de asistencia técnica, creación de capacidades y trato especial y diferenciado. Estos han generado un amplio interés en la región, subrayando la importancia del trato especial y diferenciado y presentando alternativas para su operacionalización (en especial los documentos TN/TF/W/41 y TN/TF/W/81 de la OMC).

Otras propuestas se refieren al funcionamiento de acuerdos en uniones aduaneras, en particular, la relevancia de la coordinación regional con relación a normas, estándares y procedimientos en frontera;¹⁸ la condicionalidad del grado de cumplimiento de compromisos en función de la provisión de asistencia técnica, el apoyo a la creación de capacidad y financiamiento para los países en desarrollo y países menos adelantados, entre otras.

b) Dimensión del desarrollo y otros temas

Han persistido sistemáticamente diferencias y rezagos en los temas de aplicación¹⁹ y trato especial y diferenciado. Desde la conferencia de Hong Kong se incorporó además un trabajo amplio sobre ayuda para el comercio. Entre otros temas destacables en las negociaciones desde diciembre de 2005, se encuentran:²⁰ i) las negociaciones

¹⁸ Necesidades manifestadas respectivamente en propuestas de India (documento TN/TF/W/77 y 78 de la OMC) y de otros países, incluido Perú (el aporte de Perú se encuentra en el documento TN/TF/W/30 de la OMC).

¹⁹ Esto incluye materias relacionadas con temas como: normas de inversión, balanza de pagos, indicaciones geográficas, propiedad intelectual y diversidad biológica, entre otros.

²⁰ Véanse más antecedentes al respecto en los documentos de la OMC sobre: i) servicios (TN/S/25 a 28); ii) normas (TN/RL/16 a 19), y iii) propiedad intelectual (TN/IP/15 y 16). Véanse también CINPE/ICTSD (2006) e ICTSD (2006).

plurilaterales en servicios (continuando también con bilaterales) y avances en su reglamentación interna; ii) dentro del trabajo de normas, la decisión acordada sobre un mecanismo de transparencia para los acuerdos comerciales regionales (JOB(06)/59/Rev.5), mientras tuvo

menos avances el trabajo sobre nuevas disciplinas en materia de subvenciones a la pesca y continuaba la proliferación de propuestas sobre antidumping, y iii) la persistencia de visiones divergentes respecto de indicaciones geográficas en materia de propiedad intelectual.²¹

4. La región y otros actores: su participación en el proceso

Los países de la región han seguido participando activamente en diversos grupos de intereses, sobre todo en torno a la agricultura, y Brasil en especial ha cumplido un papel muy relevante tanto en esta como en otras áreas de negociación, mediante su participación en grupos eje de este proceso, como el actual Grupo de los 6. Con todo, debido a las características propias y a las prioridades que asignan a su inserción internacional, los países adoptan posiciones diferentes en algunos temas, como ha ocurrido en varios debates entre grupos de países en desarrollo. Los países de la región también han asumido un papel activo y de liderazgo en agrupaciones que atienden temas específicos, como el AMNA, el antidumping y las subvenciones a la pesca, y en el período posterior a la conferencia de Hong Kong se han destacado en la facilitación del comercio, donde han formulado propuestas concretas sobre los mecanismos de trato especial y diferenciado y la interrelación con los compromisos derivados de las negociaciones.²² Cabe subrayar que cuatro países de la región —Chile, Colombia, México y Perú, que han firmado acuerdos de libre comercio— expresaban, en una carta de fines de abril dirigida al Director General de la OMC, su inquietud por las dificultades para avanzar y ponían de manifiesto que tales acuerdos no son sustitutos de una ronda multilateral ambiciosa, puesto que hay temas como las subvenciones agrícolas y las normas del comercio que deben abordarse en este nivel amplio de negociación.

Por otra parte, los países de la región siguen manifestando posiciones “ofensivas” y “defensivas” en los distintos temas de negociación agrícola. Por ejemplo, mientras el Grupo de los 20, en particular Brasil y Argentina, propugna propuestas ambiciosas en materia de reducción de aranceles,²³ limitación de los productos sensibles y la aplicación de disciplinas respecto de los compartimentos verde y azul, algunos participantes del grupo apoyan las propuestas más defensivas del Grupo de los 33 respecto de los productos especiales y el mecanismo de salvaguardia especial (en ese grupo también participan varios países de la región). Los países en desarrollo, entre ellos varios países de la región y sobre todo Costa Rica, han manifestado especial interés en liberalizar los productos tropicales, proponiendo por ejemplo excluirlos de los productos sensibles que tendrían un trato diferenciado en el acceso a los mercados. Estas propuestas han sido sumamente cuestionadas por el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), ya que los países del Caribe cuentan con acceso preferencial para varios de estos productos —como azúcar o bananas— y tal exclusión provocaría una erosión de dicha preferencia.

Los países de América Latina y el Caribe también han articulado propuestas conjuntas con otros países en desarrollo, como China, India y Sudáfrica, con quienes integran el Grupo de los 20 y el Grupo de los 33, ambos para la negociación agrícola y el AMNA-11, entre otros. En particular India, cuyo desempeño en términos de

²¹ Este debate incluye la voluntariedad del sistema y la libertad para que los países definan por sí mismos la aplicación de las disposiciones dentro de su propio sistema jurídico, línea adoptada entre otros por Estados Unidos, Australia y 10 países de la región (véanse TN/IP/W/10 y addendum de abril de 2005).

²² Los temas de interés de estos países figuran en CEPAL (2005a), cuadro II.1.

²³ Los aranceles de estos países presentan promedios más bajos que los de los países desarrollados y los de otros países en desarrollo (en particular los de Asia).

crecimiento y de exportaciones ha sido muy favorable en los últimos años, ha coincidido muchas veces con intereses y propuestas de países de la región. Esto ocurre en los grupos y temas recién señalados, así como en la propuesta de avanzar en el modo 4 de prestación de servicios, la facilitación del comercio, la propiedad intelectual y la salud pública, y el trato especial y diferenciado, entre otros. India muestra interés en las negociaciones de AMNA, por el mayoritario peso de sus manufacturas en la estructura exportadora y las crestas arancelarias que enfrenta en exportaciones clave (textiles, vestido y productos de cuero), así como en varios subsectores de servicios (ingeniería, arquitectura, salud, informática y modo 4). Por otra parte, tiene intereses ofensivos y defensivos en el sector agrícola, al ser exportadora neta de productos alimenticios y buscar la protección de su frágil población rural, como lo refleja su pertenencia a los grupos Grupo de los 20 y Grupo de los 33 (OMC, 2006b).

La posición de China aparece diferente ya que se podría interpretar que no requiere hacer mayores concesiones, dados los compromisos asumidos al acceder a la OMC en 2001. Este país tendría mucho que perder con el fracaso de Doha, porque tiene relativamente bajos aranceles —con relación a otros países en desarrollo de gran tamaño— y el avance del sistema multilateral fortalecería los efectos que actualmente tienen sus exportaciones sobre el crecimiento. Asimismo, el fortalecimiento del sistema multilateral actuaría como defensa contra las presiones proteccionistas de países desarrollados. Por otra parte, enfrentada a la probabilidad de un fracaso en esas negociaciones, el país redobla sus esfuerzos para establecer acuerdos preferenciales, sobre todo en su propia región (Hufbauer y Schott, 2006). Esto plantea verdaderos riesgos de rezago para los países de América Latina y el Caribe, aunque cabe señalar que China también ha buscado firmar acuerdos con algunos de estos países (véase el capítulo II de este informe).

Por su parte, los países desarrollados persistieron en las propuestas efectuadas antes de la conferencia de Hong Kong e insistieron en que solo las ajustarían una vez recibidas mejores ofertas de otros países, tanto desarrollados como en desarrollo. Mientras la Unión Europea ha tenido posiciones proactivas en AMNA y servicios, pero más bien defensivas en varios aspectos de la negociación agrícola, Estados Unidos muestra un carácter defensivo en aspectos de la competencia de exportaciones —especialmente ayuda

alimentaria— pero es claramente ofensivo en materia de acceso a los mercados. La Unión Europea también ha expresado su interés en retomar los trabajos sobre los temas de Singapur dentro de la OMC y también en otros foros, los que, con excepción de la facilitación del comercio, salieron de la agenda con el paquete de julio. Con todo, los dos actores principales, la Unión Europea y Estados Unidos, priorizaban en sus agendas la conclusión de la Ronda de Doha durante el año 2006, subrayando el riesgo de no alcanzar su procesamiento interno por la fecha de conclusión de la Autoridad de Promoción del Comercio en Estados Unidos (Comisión Europea, 2006; USTR, 2006).²⁴ Este último país continúa con una política activa de acuerdos preferenciales bilaterales, entre los que se incluyen varios países de la región (Perú y Colombia son los de más reciente conclusión). Tales acuerdos anticipan muchas veces disciplinas aún no desarrolladas en el sistema multilateral.

Como en fases previas, se ha configurado una geometría variable en la coordinación de intereses de estos grandes actores, que trasciende el eje Norte-Sur,²⁵ aunque también persisten las señales de diferenciación y presión sobre los países en desarrollo de mayor tamaño para que hagan mayores concesiones en la negociación. Por otra parte, algunas demandas específicas de pequeñas economías o de países menos adelantados —que están teniendo una participación creciente en sus temas de interés— destinadas a atender sus condiciones particulares han encontrado rechazo en otros países en desarrollo y no ha habido acuerdo en establecer nuevas categorizaciones de países.

A diferencia de lo que ocurrió en la Ronda Uruguay, estas negociaciones no han concitado un apoyo activo de la industria ni en los Estados Unidos ni en Europa o el resto de los principales países desarrollados. En cambio, los grupos críticos de las negociaciones de la OMC, tanto del sector privado como de la sociedad civil, se han organizado para hacer llegar sus planteamientos en contra (Hufbauer y Schott, 2006). En América Latina y el Caribe, las negociaciones en el marco del sistema multilateral tampoco consiguen atraer la atención del sector privado, más concentrado en las negociaciones bilaterales y en sus procesos de aprobación e implementación. Este panorama se complica más por la proximidad de las elecciones en varios de los países que resultan actores importantes de este proceso.

²⁴ Existen múltiples visiones respecto de las dificultades para renovar la Autoridad de Promoción del Comercio, a lo que se suma la conclusión de la ley de seguridad agrícola y de inversión rural a fines de 2007 (véase Hufbauer y Schott, 2006).

²⁵ Así lo ha destacado el Gobierno de Estados Unidos, por ejemplo, en su coordinación con el Grupo de los 20 para la eliminación de subvenciones a la exportación en agricultura o con propuestas comunes con India y Chile en materia de servicios (USTR, 2006).

C. Tarea crítica: ¿cómo potenciar la dimensión del desarrollo?²⁶

1. Cuestiones generales de la dimensión del desarrollo

La dimensión del desarrollo no es una preocupación nueva en el sistema multilateral, aunque su concepción y tratamiento han cambiado. Actualmente se presta mayor atención a las necesidades de asistencia técnica, de construcción de capacidad institucional y, más recientemente, de ayuda para el comercio, para enfrentar los costos de ajustes y desarrollar la oferta de exportaciones. Desde la creación del Sistema Generalizado de Preferencias hasta el trato especial y diferenciado —como se definió y aplicó desde la Ronda Uruguay—, se observa que la atención que antes se prestaba a las condiciones de demanda ahora se dirige hacia las restricciones de oferta que enfrentan los países en desarrollo (OMC, 1999). En el actual trato especial y diferenciado se consideran básicamente algunas flexibilidades y niveles diferenciados para los países

en desarrollo respecto de sus compromisos; mayores plazos de implementación en varios acuerdos; derecho a invocar disposiciones especiales (cláusula de habilitación, disposiciones sobre balanzas de pagos, entre otras), y disposiciones específicas en determinados acuerdos (por ejemplo, el de subvenciones). Para el grupo de los países menos adelantados (PMA), el tratamiento especial es más amplio o flexible.

En este sentido, la ayuda para el comercio surge como un enfoque útil y novedoso, en tanto se concentra en eliminar las restricciones que enfrenta la oferta exportable de los países en desarrollo. Así complementa los esfuerzos por ubicar la dimensión del desarrollo como un objetivo central de la Ronda de Doha (véanse OMC, 2001a, 2001b y 2005a).

2. Hacia un nuevo enfoque: la ayuda para el comercio

La perspectiva de la ayuda al comercio supone que comercio y ayuda son dimensiones complementarias más que sustitutas, como normalmente se había considerado. Su instrumentación, como tema de discusión en la OMC, está dirigida en buena medida a apoyar a los países en desarrollo en procesos de ajuste y a superar sus restricciones de oferta

para mejorar su inserción, al tiempo que se fortalecen la asistencia técnica y las iniciativas de creación de capacidad institucional.²⁷ Los objetivos agrupados en dos grandes categorías de ayuda corresponden a costos y requerimientos distintos también en cuanto a su naturaleza y horizonte temporal, como se indica en el cuadro III.3.

²⁶ Véase más antecedentes sobre el tema en CEPAL (2006c).

²⁷ Véase el Plan de asistencia técnica y formación 2006 (WT/COMTD/W/142) formulado al respecto para el año 2006 en la OMC. Lengyel (2005) realiza estimaciones de costos en América Latina para responder a las necesidades de ajuste y de aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay.

Cuadro III.3
CATEGORÍAS DE AYUDA PARA EL COMERCIO: ORIENTACIÓN Y CARACTERÍSTICAS

Categoría y orientación	Características básicas
Tipo 1: Destinada a fortalecer la capacidad de comercio para la competitividad y el desarrollo	Responde a necesidades de largo plazo, de algún modo independientes de las negociaciones y similares a las que atiende la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), pero con requerimientos de recursos adicionales, que podrían concederse como préstamos en condiciones preferenciales o subsidios a los países demandantes.
Tipo 2: Dirigida a afrontar los costos que derivan de las negociaciones comerciales	Responde a necesidades de corto plazo y se orienta a los "perdedores" —no equivalentes a los países menos adelantados— en las negociaciones. Esta categoría involucra, entre otras cosas, los efectos de la liberalización en los ingresos fiscales, la erosión de preferencias, los efectos de los ajustes requeridos (incluidos los ajustes laborales inducidos por la reestructuración) y los costos de aplicación de los acuerdos, en particular en ámbitos como la facilitación del comercio, la propiedad intelectual, los estándares y las normas sobre servicios. Este concepto de ayuda, algo más nuevo, alude a los costos resultantes de la reforma para algunos países y su vínculo con las ganancias de otros o del conjunto. Por ello, se estima que los requerimientos de recursos para enfrentar tales costos, a diferencia del primer tipo de ayuda, deberían otorgarse mediante subvenciones.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Lauren Phillips y otros, "Aid for Trade: What does it mean? Why should aid be part of WTO negotiations? And how much might it cost?", *Opinions*, N° 61, Londres, Overseas Development Institute, 2005 y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), "Concept Note on Aid for Trade: Context, Content, Concerns and a Way Forward", Nueva York, Poverty Group, Bureau for Development Policy, enero de 2006.

Aparecen en el debate diversas visiones respecto de las orientaciones, alcance y forma de operación que debería tomar la ayuda, lo que define diferencias respecto de la institucionalidad para su gestión, coordinación y suministro, y en particular sobre el papel que le correspondería a la OMC en esta tarea. Del mismo modo, es objeto de debate la inclusión de las decisiones en esta materia dentro del compromiso único de la Ronda de Doha.

Establecer la ayuda para el comercio plantea desafíos considerables, en primer lugar, por la heterogeneidad de las restricciones presentadas por los países y el impacto de la reforma comercial. Por otra parte, los donantes y organismos prestadores no quieren consolidar sus compromisos de ayuda con un mecanismo vinculante ante

la OMC, de modo que se requieren nuevos mecanismos institucionales para asegurar el uso eficaz de los fondos requeridos por los países en desarrollo, en particular los orientados al desarrollo. Por último, si bien la disponibilidad de la ayuda financiera es rápida, puede no ser suficiente para atender las necesidades planteadas (véanse Evenett, 2005; Stiglitz y Charlton, 2006). La negociación sobre la facilitación del comercio ilustra estos desafíos, al considerar como prioritarias las dimensiones de asistencia técnica y creación de capacidad institucional, con lo que las propuestas adquieren una gran especificidad (véase el recuadro III.2).

Stiglitz y Charlton (2006) indican que la ayuda para el comercio debería centrarse en tres aspectos: i) el fortalecimiento de instituciones nacionales y regionales encargadas de aplicar las políticas y regulaciones comerciales orientadas al desarrollo; ii) el desarrollo de las empresas para el logro de mayor competitividad, con el apoyo de los gobiernos, y iii) la atención a las barreras de la infraestructura interna (facilitación de comercio). En esta propuesta, cabe destacar la necesaria articulación de los sectores público y privado, así como la importancia del papel de las instituciones regionales. La CEPAL está elaborando propuestas con el objeto de articular asistencia técnica en este tema en el ámbito regional.

Experiencia y recomendaciones

En la discusión sobre la ayuda para el comercio se aprovechan la experiencia adquirida, los debates celebrados y las recomendaciones formuladas por organismos internacionales —entre ellos el Banco Mundial, el FMI y la UNCTAD.²⁸ Diversos organismos enfrentan los desafíos de contribuir al diseño e implementación de políticas complementarias a las comerciales y articular mejor el conjunto de políticas en torno a una estrategia de desarrollo. Entre las políticas complementarias se incluyen las políticas macroeconómicas y financieras, regulatorias y de competencia, así como de infraestructura, entre otras (véanse OMC, 2004b y UNCTAD, 2004). Si bien la apertura de los mercados se ha facilitado, las estrategias con una visión estrecha de los factores clave para que el comercio contribuya al crecimiento no han resultado tan eficaces para prevenir la erosión de competitividad y estimular la diversificación de exportaciones a fin de reforzar el vínculo entre estas y el resto de la economía.

²⁸ Algunas referencias son: UNCTAD, 2006; FMI/Banco Mundial, 2005; PNUD, 2006b; BID, 2006; y Banco Mundial, 2006b.

Recuadro III.2

LA ASISTENCIA TÉCNICA EN LAS NEGOCIACIONES SOBRE LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO

El objetivo de las negociaciones en materia de facilitación del comercio es contribuir a esclarecer los artículos V, VIII y X del GATT, referidos a: libertad de tránsito; derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación, y publicación y aplicación de los reglamentos comerciales, respectivamente. El trabajo del Grupo de Negociación sobre Facilitación del Comercio se circunscribió solo a estas materias, dado que desde que se comenzaron a abordar los “temas de Singapur”, ha existido reticencia de parte de los países en desarrollo y los países menos adelantados.^a

La asistencia técnica en este ámbito es de enorme importancia y complejidad por las diferencias en cuanto al grado de implementación de las medidas de facilitación del comercio que existen entre los países en desarrollo y porque muchas veces el tema no está entre las prioridades de desarrollo de los países. En este contexto, las medidas propuestas para la negociación se pueden separar en dos tipos: las que no requieren de infraestructura costosa sino principalmente disposiciones administrativas (por ejemplo la publicación

de los reglamentos comerciales) y las que exigen de esfuerzos sostenidos, tanto respecto de los recursos como de la capacidad de aplicación (por ejemplo, instauración de sistemas informatizados para reducir o eliminar la discrecionalidad). Entre varias propuestas similares, se encuentra la propuesta conjunta de 11 países de la región para instrumentalizar la asistencia técnica, mediante diversas etapas y plazos de aplicación (véase TN/TF/W/81 de la OMC).^b

De las numerosas contribuciones de los países al proceso de negociaciones sobre facilitación del comercio en el área de la asistencia técnica, la creación de capacidad y el trato especial y diferenciado, se desprende que: i) existe un amplio consenso entre los países en desarrollo y los países menos adelantados sobre la importancia de la dimensión de asistencia técnica de las negociaciones para lograr avances concretos en materia de facilitación del comercio; ii) aunque otros organismos internacionales deben seguir cumpliendo un papel relevante, es preciso crear una entidad coordinadora y centralizadora, en el seno de la OMC, encargada de los

ámbitos relativos a la asistencia técnica, la creación de capacidad, el financiamiento y las necesidades de los países, en el concepto más amplio de la facilitación del comercio (que rebase los tres artículos de negociación antes mencionados), y iii) los países en desarrollo y los países menos adelantados deben intervenir activamente para hacer diagnósticos adecuados, obtener la ayuda necesaria y materializar así los avances en materia de facilitación del comercio para aprovechar la expansión del comercio internacional. En ese contexto, la CEPAL celebró en noviembre de 2005 un seminario-taller con expertos de 20 países iberoamericanos, para intercambiar ideas, opiniones y propuestas orientadas a una implementación eficiente de los instrumentos de facilitación del comercio. En las conclusiones del evento se subrayó la necesidad de profundizar los esfuerzos de coordinación regional en el ámbito de la facilitación del comercio, aprovechando para esto el foro electrónico Red de Conocimientos sobre las Tecnologías de la Información aplicadas a la Facilitación del Comercio (RECTIFAC) dispuesto por la CEPAL para tales fines.^c

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “El rol de la asistencia técnica en las negociaciones sobre facilitación del comercio en la Organización Mundial del Comercio (OMC)”, *Boletín FAL*, N° 238, Santiago de Chile, junio de 2006.

^a Por otra parte, la OMC abarca varios temas de la facilitación del comercio en otros acuerdos (valoración en aduana y normas de origen, entre otros).

^b La propuesta proviene de Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^c Conclusiones en CEPAL (2006e) y referencia al foro: <http://stnt01.eclac.cl/WBE/?boardID=rectifac>.

Estos organismos también señalan la incidencia de la “condicionalidad” de préstamos y ayudas sobre la limitada apropiación interna de la reforma, lo que produce dificultades para su implementación. Junto con la infraestructura institucional y física para fortalecer la capacidad de oferta y la competitividad, contemplan, entre otras cosas, las inversiones y la transferencia de tecnología Sur-Sur. También sugieren un papel más importante de los bancos regionales en el apoyo a la capacidad comercial.²⁹ Como complemento, diversos organismos destacan la necesidad de prestar asistencia a los países en desarrollo en las negociaciones comerciales

y de combinar mejor la apertura con la construcción de institucionalidad y con medidas para mitigar los eventuales efectos adversos, requiriendo a su vez evaluaciones de consecuencias y necesidades vinculadas a la reforma comercial y los acuerdos.

En la ayuda para el comercio, tal como se propugna actualmente en varios organismos internacionales, se concibe al comercio y a las políticas comerciales como parte de las estrategias de desarrollo. Esta perspectiva coincide con planteamientos recurrentes de la CEPAL, desde sus propuestas históricas hasta las más recientes (véanse CEPAL, 2002 y 2004).³⁰ Las tareas que está desarrollando la CEPAL en

²⁹ Para atender la complejidad de los múltiples acuerdos en la región, el BID ha propuesto la creación de foros o redes de cooperación entre los países y proyectos articulados sobre facilitación del comercio y las inversiones a fin de contribuir con la participación de las pymes en el ámbito internacional, iniciativas de infraestructura (Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) y el Plan Puebla-Panamá) y el fortalecimiento del sector privado (BID, 2006).

³⁰ En su trabajo también se comprueba la escasa participación del componente dedicado al comercio dentro de la cada vez menor asistencia oficial para el desarrollo que recibe la región (Naciones Unidas, 2005).

apoyo de las funciones de administración e implementación derivadas de la firma de acuerdos preferenciales y de libre comercio parten de la base de que el aprovechamiento de tales acuerdos induce a los países a revisar sus políticas, estrategias e institucionalidad (www.cepal.org/comercio). Consonante con visiones emergentes, también viene propugnando la coordinación de normas en diversos ámbitos

—origen, estándares y facilitación del comercio, entre otros—, así como de esfuerzos de inversión y financiamiento a escala regional, que estimularían y facilitarían el comercio entre los países. El comercio regional suele tener un mayor contenido de valor agregado y tecnológico, lo que puede redundar en mayores estímulos a las economías en su conjunto.

3. El mandato de la Conferencia Ministerial de Hong Kong y el debate actual

La ayuda para el comercio prevista en el párrafo 57 de la Declaración de la Conferencia Ministerial de Hong Kong se orienta a los países en desarrollo, en particular a los países menos adelantados, para desarrollar la capacidad de oferta y la infraestructura relacionada con el comercio que necesitan a fin de aplicar los acuerdos de la OMC, beneficiarse de ellos y aumentar su comercio. Es por tanto un valioso complemento del Programa de Doha. Esta Conferencia también resolvió profundizar el trabajo sobre los países menos adelantados, priorizar la asistencia técnica y construcción de capacidad, así como fortalecer el Marco Integrado.

El Equipo de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio, creado en febrero e integrado por 13 miembros procedentes de países desarrollados y en desarrollo,³¹ recomendaría al Consejo General la forma de hacer que la ayuda sea más operativa y funcional a la dimensión del desarrollo de la Ronda de Doha. Mediante consultas directas del Director General de la OMC, una segunda vía de trabajo ha permitido reafirmar el compromiso de aportar recursos adicionales —que han crecido considerablemente— destinados a la ayuda para el comercio.

Las visiones regionales se aprecian en comunicados recientes de diversos países: i) el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico, donde participan los países del Caribe; ii) Brasil; iii) tres países de la Comunidad Andina: Colombia, Ecuador y Perú; iv) Barbados, con planteamientos de las economías pequeñas y vulnerables, y v) un grupo de seis países en desarrollo, que incluye a

Guyana, Honduras y Nicaragua. Bajo diversos acápites, los grupos abordan los cuatro temas siguientes: marco general orientador, ámbitos o alcance de la ayuda, aplicación y recursos. Sus visiones y propuestas figuran en el recuadro III.3.

Por último, los países sugieren abordar el tema de la ayuda con la participación de mecanismos e instituciones regionales (entre ellos, los esquemas de integración regional y las comisiones de las Naciones Unidas) y la mayoría estima que el Marco Integrado es una plataforma modelo para elaborar las pautas que gobernarían la ayuda para el comercio en esta nueva fase. Las visiones expresadas en los aportes revisados se inscriben en un conjunto más amplio de preocupaciones e interrogantes de los países en desarrollo, como el bajo grado de participación en la conceptualización y diseño de la ayuda para el comercio y el tipo y grado de condicionalidad que tendrán los préstamos, entre otras (PNUD, 2006a).³² En una propuesta novedosa, proveniente del grupo de los países menos adelantados, se considera utilizar el análisis de cadenas de valor para identificar medidas que fortalezcan la capacidad de oferta en los países en desarrollo (WT/AFT/W1).

Las recomendaciones del Equipo de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio formuladas a fines de julio señalan que una ayuda para el comercio efectiva fortalecerá el crecimiento y reducirá la pobreza, complementando las reformas comerciales multilaterales y distribuyendo más equitativamente sus beneficios. En tal sentido complementa la Ronda de Doha, pero no depende de su

³¹ Se incluyen los coordinadores de los grupos de países menos adelantados y de Estados de África, el Caribe y el Pacífico, así como tres países de la región: Barbados, Brasil y Colombia.

³² Un grupo de seis países en desarrollo, entre ellos Guyana, Honduras y Nicaragua, señalan efectivamente que los países más vulnerables han quedado fuera de los debates (WT/AFT/20).

éxito. La ayuda incluiría actividades identificadas como prioridades de desarrollo relacionadas con el comercio dentro de las estrategias de los países receptores y distinguen básicamente las siguientes categorías de ayuda: políticas y regulaciones comerciales, desarrollo comercial, infraestructura relacionada con el comercio, construcción de capacidad productiva y ajuste relacionado con el comercio. Para su operacionalización, el Equipo adopta los principios de la Declaración de París sobre

la eficacia de la ayuda al desarrollo, que incluyen la apropiación nacional y rendición de cuentas entre las partes (Banco Mundial, 2005). También entrega lineamientos para fortalecer la formulación de la demanda y la respuesta de los donantes, así como su articulación a niveles nacional, regional y global. Finalmente, subraya la necesidad de monitoreo y evaluación, entre otras materias y recomendaciones específicas (véase el documento WT/AFT/1 de la OMC).

Recuadro III.3

ORIENTACIÓN Y RECOMENDACIONES DE PAÍSES DE LA REGIÓN SOBRE LA AYUDA PARA EL COMERCIO

En el **marco general** los países abordan las orientaciones de la ayuda y su relación con la dimensión del desarrollo dentro de la actual Ronda. Para algunos países la ayuda para el comercio no es tema ni herramienta de negociación, sino instrumento de promoción de la dimensión del desarrollo, y proponen ampliar el alcance de la Declaración Ministerial de Hong Kong para abordar nuevas necesidades. También se plantea que cierto tipo de países en desarrollo debería tener atención especial, como las economías pequeñas y vulnerables (grupo de seis países en desarrollo).

En **ámbitos o alcance** de la ayuda, los países consideran básicamente: i) la asistencia para el ajuste, por ejemplo, los costos sociales (desempleo) y más específicamente los que derivan del fin del acuerdo sobre textiles o el aumento de precios de los alimentos (Barbados); ii) el cumplimiento de normas y la creación de capacidad comercial, incluidos el marco institucional para la política comercial (Brasil) y un centro de asesoría legal (Comunidad Andina), y iii) el desarrollo de la oferta y la infraestructura para el

comercio (por ejemplo, facilitación de comercio), previendo atender la entrada a nuevos mercados (Estados de África, el Caribe y el Pacífico), prestar servicios a las pymes (Barbados), movilizar recursos de trabajadores migrantes o temporales (Brasil) y desarrollar capacidades empresariales (Comunidad Andina). Brasil considera un papel coordinador para la OMC en las tareas previstas en ii). Algunos países evalúan que la ayuda debe orientarse no solo a los resultados de esta Ronda sino también a los acuerdos existentes (seis países en desarrollo) y las oportunidades resultantes de los acuerdos regionales. Por otra parte, se estima difícil establecer el alcance de la ayuda sin conocer las implicancias de la Ronda de Doha (Barbados).

En lo concerniente a la **aplicación** de la ayuda, plantean propuestas sobre los mecanismos de gestión, coordinación y administración, las formas, los plazos de suministro y vínculos con los períodos de transición y la supervisión de la aplicación, entre otros. El debate incluye el papel de la OMC en estas tareas y la incorporación o no de estos acuerdos en el “compromiso único”

de la Ronda. La no inclusión obedecería, entre otras cosas, a la apertura de la ayuda a otros acuerdos de la OMC. Los países de la Comunidad Andina subrayan que las demandas deberían ajustarse a políticas de desarrollo y la mayoría asigna un papel de coordinación para la OMC, en el marco de un grupo consultivo interinstitucional —por ejemplo— para reforzar la eficiencia y coherencia.

Sobre los **recursos**, se refieren a la adicionalidad, naturaleza y forma de otorgamiento (donación o préstamo), la no condicionalidad (Barbados) y la oportunidad de la ayuda, entre otros. Los países de la Comunidad Andina destacan el poco peso de la ayuda para el comercio en la asistencia oficial para el desarrollo y la baja proporción de esta que obtiene la región; Brasil enfatiza la necesidad de contar con recursos adicionales para superar la tendencia decreciente de la AOD, y el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico propone multilateralizar la ayuda, potenciando los aportes bilaterales, y prever ayudas prolongadas (proyectos plurianuales), en un calendario ajustable a los períodos de transición.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de la Organización Mundial del Comercio (OMC), comunicaciones de los países, WT/AFT/W/8, 10, 12, 18 y 20, 2006.

En síntesis, existe un consenso amplio sobre la importancia de la ayuda para el comercio en la Ronda de Doha, como complemento de otros elementos de la dimensión del desarrollo, y con la necesaria interacción entre comercio, ayuda y reformas más profundas en los países. Esto requiere, a su vez, mayor articulación entre los sectores público y privado en las economías y mejores evaluaciones de las necesidades de los países en desarrollo en el contexto de sus estrategias de crecimiento. También se estima necesario contar con más recursos y profundizar la coordinación entre donantes, pero existe menos acuerdo

sobre el carácter vinculante de los compromisos que asumen los donantes y la institucionalidad requerida para llevarlos a cabo (incluido el papel de la OMC). Tampoco está muy clara la relación entre la ayuda para el comercio y la capacidad y condicionalidad del cumplimiento de los compromisos por parte de los países en desarrollo. No obstante, la perspectiva regional para los diagnósticos y las iniciativas en este campo está cada vez más presente, con lo que aumentan las posibilidades de que los organismos regionales de distinta índole, entre ellos, la CEPAL, cumplan un papel importante.

4. El futuro de la Ronda de Doha y los países en desarrollo

Las negociaciones de la Ronda de Doha fueron suspendidas a fines de julio. En virtud de la Declaración Ministerial de Hong Kong, se habían pospuesto las decisiones políticas necesarias para su conclusión pero no se modificó el clima político para producir esas decisiones durante el primer semestre del año 2006. Fundamentalmente, persisten los problemas relacionados con las condiciones que deben cumplir las negociaciones para que sean aceptables para los principales interesados. Por una parte, los Estados Unidos busca obtener mejores condiciones de acceso a los mercados para sus exportaciones agrícolas, tanto en la Unión Europea como en los mercados de algunos países en desarrollo, aunque igualmente existe interés en otros aspectos de acceso a los mercados para los bienes no agrícolas y los servicios. La Unión Europea necesita —para trasladar su reforma de la política agrícola a un compromiso multilateral— resultados en materia de acceso a los mercados de bienes no agrícolas y servicios. Para los principales países en desarrollo que participan en la negociación no está claro cuál es el perfil de los resultados que harían posible concluir la Ronda. Actualmente, si bien se encuentran a la ofensiva en agricultura, sobre todo frente a la posición europea, están a la defensiva en el acceso a los mercados de productos no agrícolas y los servicios. Por ende, la ecuación que les resultaría satisfactoria muestra escasa viabilidad.

Se sabía que las negociaciones no concluirían en diciembre de 2006, si en julio no se lograba diseñar un paquete para resolver las decisiones postergadas, lo que finalmente no ocurrió. Cabe destacar que si bien se expresaban regularmente visiones pesimistas respecto de la Ronda y sus resultados, estos no parecían ser negativos para los países en desarrollo. En términos de liberalización, aun cuando no se han logrado resultados concretos, se reconoce que la mayor parte de los países en desarrollo, entre ellos la totalidad de los países menos adelantados, se podrían exceptuar mediante uno o varios mecanismos de los compromisos de liberalización. Las negociaciones se centran en un número determinado de países en desarrollo, objetivos que representan la masa crítica en cuanto al acceso a los mercados de bienes (agrícolas y no agrícolas) y servicios.

Por su parte, los países menos adelantados a partir de la conferencia Hong Kong cuentan con un compromiso de acceso no recíproco a los mercados no solo de los países desarrollados sino de varios países en desarrollo, lo que aún debía concretarse. Los países menos adelantados estarán exceptuados de prácticamente todos los nuevos

compromisos de Doha. Además, con excepción de la facilitación del comercio, casi no hay nuevas disciplinas que demanden esfuerzos de aplicación para los países en desarrollo, que es la gran crítica de los resultados de la Ronda Uruguay. Si bien persisten instrumentos que siembran dudas respecto del real acceso a los mercados que pueda lograrse cuando se definan las modalidades, hay verdadera voluntad de abordar los problemas de los países en desarrollo mediante la figura de la ayuda para el comercio (evaluada como uno de los temas destacados dentro de los elementos disponibles sobre la mesa de negociación desde la conferencia de Hong Kong) y en particular aplicadas a las medidas de facilitación del comercio. Otros elementos significativos para los países en desarrollo eran disponer de una fecha de término para las subvenciones a la exportación, junto con un posible recorte sustantivo y disciplinas en la ayuda interna agrícola, fortalecer normas que ofrecen condiciones más equilibradas para sus intereses o resguardo contra las tentaciones proteccionistas de socios desarrollados, así como nuevos mecanismos de trato especial y diferenciado, entre otras cosas.

En consecuencia, había un conjunto de elementos sobre la mesa que podrían haber llevado a un resultado aceptable para diversos países en desarrollo. La polvareda que levantan las grandes discusiones de los miembros más relevantes de la OMC ha opacado los avances señalados y hace perder de vista la importancia más permanente de la OMC como base de sustentación del sistema multilateral del comercio. Como se ha indicado en otras oportunidades, el sistema multilateral ofrece algunas posibilidades no disponibles en acuerdos regionales, bilaterales u otros preferenciales. Su importancia radica en la posibilidad de construir un sistema confiable basado en normas consensuadas por sus participantes, de ofrecer un plano equitativo de negociaciones entre partes muy diferentes y así abordar además las asimetrías de sus capacidades y requerimientos, y aportar un sistema sólido para enfrentar las controversias, el que permite un real acceso a las economías de menor desarrollo.

La reciente suspensión de negociaciones genera gran incertidumbre sobre el curso que seguirán los acuerdos alcanzados o los progresos logrados en el proceso, varios de la mayor relevancia para los países en desarrollo, entre ellos las recomendaciones sobre la ayuda para el comercio.

Finalmente, a las interrogantes planteadas se agrega una de carácter más estructural. Se trata de en qué medida

los acuerdos derivados de esta Ronda permitirán abordar los problemas y desafíos del siglo XXI. Entre estos se encuentran las prácticas anticompetitivas con expresión crecientemente transfronteriza, el comercio electrónico y las tecnologías de la información y las regulaciones internas y sus efectos en el comercio, incluidas las

medidas relacionadas con la seguridad, la salud o el medio ambiente. En estas materias el sistema multilateral se encuentra cada vez más desfasado respecto de las reglas bilaterales acordadas por un gran número de sus propios miembros, entre ellos los países en desarrollo, en otros foros internacionales.

Bibliografía

- Ackerman, F. (2005), "The shrinking gains from trade: a critical assessment of Doha Round projections", *Global Development and Environment Institute Working Paper*, N° 05-01.
- Banco Mundial (2006a), *Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda*, Washington, D.C., Palgrave MacMillan.
- (2006b), *Assessing World Bank Support for Trade 1987-2004: An IEG Evaluation*, Washington, D.C. [en línea] <http://www.worldbank.org/ieg/trade/report.html>.
- (2005), "Aumentar juntos la eficacia de la ayuda al desarrollo", Foro de Alto nivel, París 28 de febrero al 2 de marzo [en línea] <http://www1.worldbank.org/harmonization/Paris/SpanishNEWSLETTER322.pdf>.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2006), *Aid for Trade in Latin America and the Caribbean: the Inter-American Development Bank's experience (WT/AFT/W/13)*, Washington, D.C., 24 de mayo.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006a), "Primeras impresiones sobre Hong Kong", *Notas de comercio internacional*, vol. 1, N° 1, Santiago de Chile, enero.
- (2006b), "El rol de la asistencia técnica en las negociaciones sobre facilitación del comercio en la Organización Mundial del Comercio (OMC)", *Boletín FAL*, N° 238, Santiago de Chile, junio.
- (2006c), "El debate sobre la ayuda para el comercio en la OMC", *Notas de comercio internacional*, N° 2, Santiago de Chile, junio.
- (2006d), "Preservar el sistema multilateral de comercio: una evaluación de Doha", *Notas de la CEPAL*, número especial, julio.
- (2006e), "Modernización de aduanas e implementación de sistemas de ventanillas únicas de comercio exterior: resultados de un seminario-taller internacional", *Boletín FAL*, N° 234, Santiago de Chile, febrero.
- (2005a), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2004. Tendencias 2005 (LC/G.2283-P)*, Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.117.
- (2005b), "Seguimiento y perspectivas de las negociaciones en la OMC: de Ginebra, julio 2005, a Hong Kong, diciembre 2005", *Boletín FAL*, N° 232, Santiago de Chile, diciembre.
- (2004), *Desarrollo productivo en economías abiertas (LC/G.2234(SES.30/3))*, Santiago de Chile, 11 de junio.
- (2002), *Globalización y desarrollo (LC/G.2157(SES.29/3))*, Santiago de Chile.
- CINPE/ICTSD (Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible/Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible) (2006), "Londres no logró zanjar las diferencias de Hong Kong", *Puentes*, vol. 8, N° 1 [en línea] <http://www.ictsd.org/monthly/puentes>.
- Comisión Europea (2006), "EU Trade Policy: DG Trade work Programme and main issues for the 133 Committee in 2006", Bruselas, 17 de enero.
- Das, Dilip (2006), "Hong Kong Ministerial of the Doha Round of Multilateral trade negotiations: achieving a low-level equilibrium", Toronto, febrero.
- Evenett, Simon J. (2005), "From "Trade versus Aid" to "Aid for Trade"?", *WTO News*, N° 13, Swiss Institute for International Economics and Applied Economic Research (SIAW), septiembre.
- FMI (Fondo Monetario Internacional)/Banco Mundial (2005), "Doha Development Agenda and Aid for Trade" (DC2005-0016), 12 de septiembre.
- Hufbauer, Gary y Jaffrey Schott (2006), "The Doha Round after Hong Kong", *Policy Briefs in International Economics*, N° PB06-2, Institute for International Economics, febrero.
- ICTSD (Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible) (2006), *Bridges Weekly Trade News Digest*, varios números [en línea] <http://www.ictsd.org/weekly/index.htm>.
- (2005), Serie de Informes de la Ronda de Doha. Actualización para Hong Kong [en línea] http://www.ictsd.org/pubs/dohabriefings/Hong_Kong_Update/Spanish/SerieDoha.pdf

- Naciones Unidas (2005), *Objetivos de desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe* (LC/G.2331-P), J. L. Machinea, A. Bárcena, A. León (coords.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.107.
- Newfarmer, R. (ed.) (2005), *Trade, Doha, and Development: A Window into the Issues*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2006), *Trading Up: Economic Perspectives on Development Issues in the Multilateral Trading System*, París, OECD Trade Policy Studies.
- OMC (Organización Mundial de Comercio) (2006a), Documentos de referencia del Presidente, abril y mayo de 2006 [en línea] http://www.wto.org/spanish/tratop_s/agric_s/refpapers_apr06_s.htm (actualización de 30 de mayo de 2006).
- (2006b), “La OMC y la Ronda de Doha: El camino a seguir”, discurso de Pascal Lamy, Nueva Delhi, 6 de abril [en línea] http://www.wto.org/spanish/news_s/sppl_s/sppl23_s.htm.
- (2006c), *Negotiating Group on Market Access. Progress Report by the Chairman, Ambassador Don Stephenson, to the Trade Negotiations Committee* (TN/MA/17), Ginebra, marzo.
- (2006d), *Striving To Achieve Fair, Balanced And Development Friendly Modalities In NAMA. Submission by NAMA 11 Group Of Developing Countries* (TN/MA/W68), Ginebra, marzo.
- (2006e), *NAMA 11 Ministerial Communiqué. Communication from the NAMA 11 Group of Developing Country* (TN/MA/W79), julio.
- (2005a), *Aspectos de las negociaciones de la Ronda de Doha relativos al Desarrollo. Nota de la Secretaría* (WT/Comed/W/143), Comité de Comercio y Desarrollo, 13 de septiembre.
- (2005b), Carpeta de prensa. Sexta Conferencia Ministerial, Hong Kong, China. Notas Informativas, N° 13 a 18, diciembre.
- (2005c), Declaración Ministerial, sexta Conferencia Ministerial (WT/MIN(05)/DEC), Hong Kong, 18 de diciembre [en línea] http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min05_s/final_text_s.htm.
- (2004a), Decisión adoptada por el Consejo General el 1° de agosto de 2004 (WT/L/579) [en línea] http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/draft_text_gc_dg_31july04_s.htm
- (2004b), *Informe sobre el comercio 2004. Análisis del vínculo entre el entorno normativo nacional y el comercio internacional*, Ginebra.
- (2001a), Declaración ministerial. Cuarta Conferencia Ministerial, Doha (WT/MIN(01)/DEC/W/1), 14 de noviembre [en línea] http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min01_s/mindecl_s.htm.
- (2001b), Cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación. Decisión del 14 de noviembre de 2001 (WT/MIN(01)/17) [en línea] http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min01_s/mindecl_implementation_s.htm
- (1999), “Background document”, Simposio de Alto nivel sobre Comercio y Desarrollo, Ginebra, 17 y 18 marzo [en línea] http://www.wto.org/spanish/tratop_s/devel_s/hlmdev_s.htm
- Panagariya, Arvind (2005), “Liberalizing agriculture”, *Foreign Affairs*, December 2005 – WTO Special Edition.
- Phillips, Lauren y otros (2005), “Aid for Trade: What does it mean? Why should aid be part of WTO negotiations? And how much might it cost?”, *Opinions*, N° 61, Londres, Overseas Development Institute.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2006a), “Concept Note on Aid for Trade: Context, Content, Concerns and a Way Forward”, Nueva York, Poverty Group, Bureau for Development Policy, enero.
- (2006b), Respuestas al Equipo de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio de la OMC (WT/AFT/W/526), abril.
- Statement by the NAMA group of developing countries to the NAMA Session, 2 de febrero de 2006 [en línea] <http://www.tradeobservatory.org/library.cfm?refID=78466>
- Stiglitz, Joseph E. y Andrew Charlton (2006), “Aid for Trade. A report for the Commonwealth Secretariat”, Working Paper, Initiative for Policy Dialogue, marzo.
- Sutherland, P. y otros (2004), *El futuro de la OMC. Una respuesta a los desafíos institucionales del nuevo milenio. Informe del Consejo Consultivo del Director General*, Ginebra.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo) (2006), Ayuda para el comercio: la perspectiva de la UNCTAD (WT/AFT/W/11), 19 de mayo.
- (2004), *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2004* (UNCTAD/TDR/2004), Ginebra. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.D.29.
- (2003), *Back to Basics: Market Access Issues in the Doha Agenda* (UNCTAD/DITC/TAB/Misc.9), Ginebra. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.03.II.D.4.
- USTR (Representante de Comercio de los Estados Unidos) (2006), “2006 Trade Policy Agenda and the 2005 Annual Report” [en línea] http://www.ustr.gov/Document_Library/Reports_Publications/2006/2006_Trade_Policy_Agenda/Section_Index.html.