

Parte II

Miembros y representación

| | | |
|------------|---|-----|
| Capítulo 3 | Miembros, coaliciones y comunidad de la política comercial | 91 |
| Capítulo 4 | Adhesiones | 131 |
| Capítulo 5 | Relaciones con otras organizaciones y con la sociedad civil | 165 |

3 Miembros, coaliciones y comunidad de la política comercial

La teoría de juegos muestra que se deben formar coaliciones si es ventajoso hacerlo y no hay una norma que lo prohíba. De hecho, cualquier jugador que no intente formar una coalición en tales circunstancias perderá o, más exactamente, ganará menos. El jugador racional debe partir de la hipótesis pesimista de que puede formarse una coalición en su contra; y, por consiguiente, debe intentar formar una.

John McDonald

Strategy in Poker, Business and War (1950)

Introducción

Desde la última etapa del GATT ha cambiado mucho la forma en que los países están representados en Ginebra y coordinan sus acciones con los demás Miembros. Se observan cuatro tendencias: se han adherido más países (como se analiza en el capítulo 4), un mayor número de estos Miembros ha establecido misiones permanentes en Ginebra, muchas de estas misiones se dedican exclusivamente a las cuestiones comerciales más que a las relacionadas con las instituciones con sede en Ginebra en general y el personal destinado tanto a las misiones especializadas como a las misiones generales ha aumentado. El resultado ha sido que el personal diplomático total destacado en Ginebra ha crecido más de cinco veces desde 1982 a 2012. También ha evolucionado la composición de la comunidad de los negociadores en Ginebra. Mientras que antes dominaban los países de la Cuadrilateral (el Canadá, los Estados Unidos, el Japón y la Unión Europea) y estos eran casi los únicos que tenían misiones amplias y dedicadas al GATT, actualmente hay muchos más negociadores que provienen de países en desarrollo y no solo de las grandes economías emergentes sino también de otros muchos países en desarrollo Miembros que “compiten por encima de su categoría” en la organización.¹

También ha cambiado la forma de llevar a cabo las negociaciones. Durante gran parte de la última etapa del GATT y la primera etapa de la OMC, la llamada “sala verde” fue el centro de muchas críticas. Esa apelación, utilizada originalmente en sentido metafórico (aludiendo a una tradición del teatro) y en sentido arquitectónico (porque efectivamente era una sala que tenía las paredes de ese color)², se convirtió en una forma genérica de denominar toda negociación en la que solo hubiera un pequeño número de países invitados a participar. Las pocas partes contratantes admitidas en la sala eran las que sellaban los acuerdos más importantes, lo que provocaba el resentimiento de las que quedaban fuera. Con el paso del

tiempo, los Miembros de la OMC empezaron a apoyarse más en las coaliciones como mecanismo de movilización, comunicación y negociación, y casi todos los Miembros están ahora representados en múltiples coaliciones, que se forman atendiendo a criterios geográficos, sectoriales o de otro tipo. Las negociaciones en sala verde no han desaparecido totalmente, pero ahora se espera de los que son admitidos en ellas que mantengan un estrecho contacto con sus socios de coalición. El resultado es un sistema que se parece más a una democracia representativa que a una oligarquía.

La comunidad de la política comercial en Ginebra

Antes de seguir examinando la representación de los distintos países ante la OMC, así como su propensión a formar coaliciones, es conveniente que hagamos algunas observaciones sobre la comunidad de la política comercial en su conjunto y sobre las personas que la componen. Además de los cientos de diplomáticos acreditados -algunos durante un plazo corto y otros durante toda la vida-, el grupo comprende también los centenares de miembros de la Secretaría de la OMC y de otras instituciones en la órbita de la OMC. Muchas de las personas que trabajan en estos organismos estuvieron destinadas en algún momento en las misiones de sus países ante la OMC. Los miembros de esta comunidad con frecuencia se consideran no solo representantes de países divididos por sus intereses y objetivos distintos, sino también personas unidas por antecedentes, perspectivas y programas similares, así como por un compromiso común en favor del sistema en su conjunto. Se puede comparar quizá con un club social en el que la mayoría de los miembros fueran comerciantes. Puede que tengan artículos muy distintos que vender o incluso que compitan entre ellos por vender productos de la misma gama y en el mismo territorio, pero eso no les impide mantener relaciones sociales entre sí ni mezclar el deber con el placer.

Los miembros de esta comunidad tienen diferentes trayectorias profesionales. Para unos pocos, llegar a ser especialista en política comercial era la ambición de su vida. Un diplomático latinoamericano que acabó siendo Director General Adjunto, por ejemplo, entró en el servicio exterior de su país con el expreso propósito de dedicarse a las cuestiones económicas internacionales y estaba dispuesto a renunciar a la función pública si se le destinaba a desempeñar otras responsabilidades. Algunos economistas se han centrado siempre en el comercio en su labor profesional, tanto en las aulas como al servicio de sus países. Pero estos casos son excepcionales. La mayoría de las personas que he entrevistado para preparar esta historia han dicho que llegaron a este ámbito por alguna que otra casualidad. Algunos de los que luego serían pilares de esta comunidad se unieron a ella porque tuvieron la posibilidad de elegir entre varios puestos de trabajo al empezar su carrera y el comercio tenía algo que despertaba su curiosidad o porque estaban ya en Ginebra y sencillamente necesitaban trabajo, o porque vivían en otro lugar y buscaban empleo en una organización internacional, o porque fueron destinados a Ginebra como funcionarios públicos, o porque siguieron los pasos de un superior jerárquico. Sea cual fuere el camino que les llevó a la OMC, muchos de ellos decidieron quedarse o volver después de una primera experiencia. Para algunos eso significó volver a Ginebra como Embajador después de una etapa anterior en un escalón más bajo de

la carrera diplomática; para otros significó un traslado lateral del servicio diplomático de su país a la Secretaría de la OMC; y para otros significó encontrar un puesto en otra organización internacional con sede en Ginebra o en uno de los grupos de reflexión, organizaciones no gubernamentales o institutos relacionados con el comercio que abundan en la ciudad.

La experiencia común de esta comunidad queda aún mayormente demostrada por los antecedentes similares de sus miembros. Los miembros de esta comunidad suelen tener un nivel de formación elevado: de las 93 personas mencionadas en el Apéndice Biográfico sobre las que se dispone de información respecto a su nivel de formación³, 58 (el 62,4%) tienen un título de Derecho o algún tipo de "master". De las 35 personas restantes, un poco más de la mitad (18) tienen un doctorado⁴ y 16 una licenciatura; muchas de ellas obtuvieron sus títulos en universidades del Reino Unido o de los Estados Unidos.⁵ En parte, su sentimiento de pertenencia a una comunidad proviene de los problemas que tienen en común. A veces, cuando los diplomáticos se encargan de las cuestiones comerciales se reúnen para negociar o asistir a un acto social –es tenue la línea divisoria entre ambas actividades– se quejan unos a otros de dificultades comparables en sus relaciones, a veces tensas, con sus respectivos conciudadanos. Por ejemplo, para preparar unas negociaciones sobre el comercio de servicios es posible que tengan que tratar con legisladores de la capital que se oponen a la simple idea de permitir que negociadores de otro ministerio asuman compromisos que afecten a su área de competencia. También pueden tener experiencias similares en sus relaciones con un ministro de comercio recién nombrado, cargo que en algunos países (quizá incluso en la mayoría de ellos) ocupan a menudo políticos cuyos conocimientos en la materia no son todo lo completos que los profesionales del comercio desearían que fueran. Feliz puede considerarse el embajador ante la OMC cuyo ministro sea capaz de adquirir con rapidez los conocimientos básicos de política comercial, tenga la habilidad política necesaria para negociar con sus homólogos de otros ministerios relacionados con el comercio y tenga a la vez capital político y voluntad de gastarlo en aras de los intereses e iniciativas de su ministerio. Con demasiada frecuencia deben trabajar con ministros que flaquean en uno o más de estos puntos. En la última etapa del GATT, muchos creían que uno de los principales problemas del sistema era la escasa intervención de los ministros. Pero desde la creación de la OMC, suscita más preocupación la forma de participación de los ministros que la frecuencia de esta participación. Algunos ministros tienden a considerar que las reuniones con sus homólogos son una oportunidad para lucirse en su país y no una oportunidad para hacer avanzar o concluir unas negociaciones.

Salvo algunas notables excepciones, los miembros de esta comunidad no suelen figurar entre las personas de mayor rango en el sistema multilateral de comercio. A este respecto, las tradiciones de la OMC son algo distintas de las del GATT. El Director General del GATT no solo era la figura prominente de la comunidad sino una parte muy activa en ella, ya que obtenía el cargo por su competencia personal y política, su profundo conocimiento de este ámbito y su antigüedad.⁶ El papel de Director General experimentó un cambio durante la transición del GATT a la OMC. Peter Sutherland ocupó este cargo en ambos organismos y, por su fuerte personalidad, elevó el nivel del mismo hasta permitirle codearse directamente no solo con ministros sino con presidentes y primeros ministros. Sin lugar a dudas, el Sr. Sutherland logró establecer un equilibrio entre ese nivel más elevado y su conexión con la comunidad presente en Ginebra, velando por que los

embajadores estuvieran presentes cuando se reunía con los jefes de gobierno o, si eso no era posible, que fueran plenamente informados de lo que había sucedido en la reunión. Algunos de sus sucesores han sido criticados por perder el contacto con sus principales mandantes. Un sentido similar de la jerarquía y la distancia social impide que la mayoría de los ministros de comercio sean considerados miembros de pleno derecho de esta comunidad del comercio. Generalmente se les considera ajenos a la comunidad, a menos que hayan ocupado antes el puesto de embajador u otro puesto en Ginebra⁷, que conserven la cartera durante años, que sean especialmente empáticos o que aprendan con rapidez. Incluso los ministros de comercio que dejan una huella real en el sistema de comercio pueden ser efímeros. Por ejemplo, de los 18 ministros mencionados en el Apéndice Biográfico de este libro, 10 tuvieron al menos otra cartera ministerial antes y/o después de hacerse cargo de la de comercio.

Que se les considere o no miembros de pleno derecho de la comunidad residente en Ginebra, los ministros son quienes llevan la batuta. Se les puede convocar para salir de un punto muerto; a veces agudizan las divisiones entre sus miembros o incluso deshacen lo que se ha hecho. Como en el caso de los embajadores, la química personal entre los ministros puede determinar el resultado de una negociación y la solución de una diferencia. Los ministros forman una comunidad propia, si bien se trata de una comunidad mucho más pequeña, cuyos miembros cambian más a menudo y tienen entre sí un contacto menos frecuente que los embajadores. La importancia de la química personal es particularmente patente en las relaciones entre el Comisario de Comercio de la UE y el Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales. Algunas asociaciones transatlánticas han sido grandes catalizadores, mientras que otras combinaciones han resultado cáusticas. Sir Leon Brittan, que ocupó el cargo de Comisario de 1993 a 1999, tenía buenas relaciones con el Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales Mickey Kantor (1993-1996), pero su relación con Charlene Barshefsky (véase el Apéndice Biográfico, página 632) (1997-2000) no fue de ningún modo tan productiva. Al parecer también fue mala la cooperación durante los mandatos de Peter Mandelson (2004-2008) y Susan Schwab (2006-2009) (véase el Apéndice Biográfico, páginas 644 y 652). La asociación que parece haber funcionado mejor es la de Pascal Lamy y Robert Zoellick (véase el Apéndice Biográfico, páginas 643 y 658), que ocuparon sus cargos de 1999 a 2004 y de 2001 a 2005, respectivamente. Colaboraron estrechamente durante los primeros años de la Ronda de Doha, desde su lanzamiento hasta la Conferencia Ministerial de Cancún y en la época que siguió, llegando incluso a veces a defender uno los intereses del otro al tratar con terceros. Sin embargo, por muy buenas que sean las relaciones entre los representantes de estos dos Miembros más influyentes de la OMC, eso no garantiza el éxito de las negociaciones. En algunas ocasiones, lo que los responsables políticos de la UE y los Estados Unidos califican de cooperación en nombre de la comunidad, puede parecer para sus interlocutores una colusión de intereses. Así sucedió muy claramente, durante los preparativos de la Conferencia Ministerial de Cancún, en 2003, cuando el Sr. Lamy y el Sr. Zoellick prepararon un acuerdo sobre la agricultura que, de haberse concluido, probablemente hubiera significado el principio del final de las negociaciones. La reacción negativa que provocó este acuerdo en diferentes bloques de países en desarrollo inició una década, por lo menos, de crisis, suspensiones y avances apenas suficientes para mantener vivas las negociaciones.

Miembros, representación en Ginebra y participación

Imaginemos que un país empieza a elaborar su política comercial desde cero y tiene que decidir qué función desempeñará la OMC en su estrategia. Los políticos tendrán que responder a tres preguntas. La primera es si el país ha de adherirse a la OMC o mantenerse fuera del sistema. La segunda en caso de adhesión, si ha de establecer una misión permanente en Ginebra o tratar los asuntos relacionados con la OMC desde la capital o desde otra misión en alguna capital europea. La tercera, de establecerse una misión permanente en Ginebra, si se encargará esa oficina de todos los asuntos del país en las numerosas instituciones internacionales con sede en Ginebra o si será una misión dedicada específicamente a los temas relacionados con la OMC. La tendencia general observada en la historia del GATT y de la OMC es que se ha adherido un número cada vez mayor de países, que han establecido una misión permanente y que finalmente esta misión ha pasado a ocuparse exclusivamente de cuestiones comerciales (las otras cuestiones quedan a cargo de una misión distinta). Esto ha dado lugar a un enorme aumento del personal diplomático dentro de la comunidad del comercio en Ginebra.

Miembros y representación permanente

La gran mayoría de los países del mundo son ya Miembros de la OMC o desean serlo. El GATT empezó con apenas 23 partes contratantes y tenía 128 cuando pasó a ser la OMC en 1995. A finales de 2012, había 158 Miembros de la OMC, otros 25 países estaban en proceso de adhesión y había un observador que no deseaba adherirse (la Santa Sede) (véase el apéndice 3.1). Por lo tanto, solo había 14 miembros de las Naciones Unidas que no tenían ninguna relación con la OMC, porque no eran Miembros ni observadores y estaban en proceso de adhesión. El mayor de estos países es la República Democrática Popular de Corea (más conocida como Corea del Norte), que tiene 24,6 millones de habitantes. Otros países con una población de más de 1 millón de personas, que pertenecen a esta categoría son Somalia (9,8 millones), Sudán del Sur (8,3 millones), Eritrea (5,8 millones), Turkmenistán (5,2 millones) y Timor-Leste (1,1 millones). Los demás son microestados ubicados en Europa (Mónaco y San Marino) o en el Océano Pacífico (Kiribati, las Islas Marshall, Micronesia, Nauru, Palau y Tuvalu) y cada uno tiene una población de decenas o cientos de miles de habitantes. La población total de estos países, que están fuera del sistema, asciende a unos 56 millones de habitantes, casi el equivalente de Italia.

No tener una misión permanente en Ginebra era antes un problema importante, ya que, hasta una quinta parte de las partes contratantes del GATT o de los Miembros de la OMC estaban representados solo de forma intermitente (en el mejor de los casos) desde la capital o desde una misión en Bonn, Bruselas o Londres. La falta de misión permanente en Ginebra limitaba la capacidad de los países para participar en las negociaciones y actividades conexas realizadas bajo los auspicios de la OMC, o al menos mantenerse informados sobre ellas (Lamy, 2008), por no mencionar las de las demás instituciones relacionadas con el comercio que tienen su sede en Ginebra.⁸ Los datos que se recogen en el cuadro 3.1 muestran la fuerte disminución del número de países sin representación permanente en Ginebra desde que se creó la OMC, tanto en términos absolutos como en términos relativos. Este número llegó a un máximo en 1997, año en que eran 28 (el 21% del total) los Miembros que no tenían misión

permanente en Ginebra, pero en 2012 solo quedaban 18 (el 12%). En 2012, los Miembros sin representación solían ser pequeños estados insulares en desarrollo, pero normalmente con un nivel de rentas superior al de los países menos adelantados (PMA); los PMA pueden beneficiarse de subsidios del Gobierno suizo que compensan el gasto de alquiler de oficinas. Se trata en particular de Antigua y Barbuda, Dominica, Fiji, Granada, Maldivas, Papua Nueva Guinea, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas y Santa Lucía. También cabe añadir Samoa (un PMA insular), Belice, Guyana y Suriname. Los cinco países restantes sin representación permanente en Ginebra son todos PMA africanos: Gambia, Guinea-Bissau, Malawi, Sierra Leona y Togo. En general, son países que solo pueden sufragar unas pocas misiones diplomáticas en todo el mundo, a menudo en uno o dos de los países vecinos, en el mayor país de la región, en una o dos otras capitales importantes del mundo, y en Nueva York (por las Naciones Unidas), por ejemplo. Para establecer una misión en Ginebra necesitarían cerrar una misión en otra parte o lograr estirar aún más el escaso presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores. Los países de algunas regiones pueden superar este problema mediante acuerdos de cooperación como la Maquinaria Negociadora Regional del Caribe y la Secretaría del Pacífico.

Cuadro 3.1. Tamaño y ámbito de actuación de las misiones ante el GATT y la OMC, 1982-2012

| | Misiones especializadas en el GATT/la OMC | | | Misiones de ámbito general | | | Ensemble des missions | | | |
|-------------------------|---|----------|---------------------|----------------------------|----------|---------------------|-----------------------|----------|---------------------|--|
| | Misiones | Personal | Personal (promedio) | Misiones | Personal | Personal (promedio) | Misiones | Personal | Personal (promedio) | PC/Miembros sin representación permanente en Ginebra |
| Etapas del GATT | | | | | | | | | | |
| 1982 | 4 | 19 | 4,8 | 71 | 215 | 3,0 | 75 | 234 | 3,1 | 12(13.8%) |
| 1987 | 8 | 49 | 6,1 | 75 | 246 | 3,3 | 83 | 295 | 3,6 | 11(11.7%) |
| 1992 | 10 | 71 | 7,1 | 81 | 322 | 4,0 | 91 | 393 | 4,3 | 13(12.5%) |
| Etapas de la OMC | | | | | | | | | | |
| 1997 | 20 | 138 | 6,9 | 84 | 371 | 4,4 | 104 | 509 | 4,9 | 28(21.2%) |
| 2002 | 29 | 211 | 7,3 | 91 | 443 | 4,9 | 120 | 654 | 5,5 | 24(16.7%) |
| 2006 | 38 | 275 | 7,2 | 93 | 499 | 5,4 | 131 | 774 | 5,9 | 20(13.2%) |
| 2012 | 39 | 297 | 7,6 | 97 | 564 | 5,8 | 136 | 861 | 6,3 | 18(11.7%) |

Fuentes: Secretaría del GATT; Secretaría de la OMC (directorios de teléfonos de 1982 a 2006 y directorio electrónico de 2012). Los datos correspondientes a 2012 no incluyen todos los países que se adhirieron ese año.

Notas: Algunas misiones especializadas en la OMC se ocupan también de los asuntos relacionados con la UNCTAD.

PC: partes contratantes (el equivalente de los Miembros en la época del GATT).

Es evidente que un Miembro sin representación puede enviar personal a Ginebra siempre que sus finanzas lo permitan. La función de estos expertos puede ser de especial importancia cuando la OMC analiza cuestiones que tienen mayor dificultad técnica (por ejemplo, determinados sectores de servicios o medidas sanitarias y fitosanitarias). Sin embargo, para los países que no tienen una representación permanente en Ginebra es difícil mantenerse al tanto incluso de las actividades básicas de la organización y mucho más participar en sus deliberaciones sobre las cuestiones de mayor contenido técnico.

Misiones especializadas o misiones de ámbito general

Aparte de decidir si se adhieren o no a la OMC, los países tienen que adoptar decisiones de carácter cualitativo y cuantitativo con respecto al carácter de su representación. Un Miembro puede tener una misión especializada en la OMC⁹ o una misión de ámbito general ante la OMC y los organismos de las Naciones Unidas con sede en Ginebra.¹⁰ Parece razonable suponer que el establecimiento de una misión especializada en la OMC indica la firme voluntad de ocuparse de las negociaciones que se desarrollan en ese organismo y que estas misiones están mejor preparadas para participar de forma activa y eficaz en las deliberaciones de la institución.

Las misiones especializadas en la OMC se diferencian de las misiones de ámbito general ante las Naciones Unidas no solo por su dedicación cuantitativa a los asuntos relacionados con la OMC, sino también por su enfoque cualitativo de estos temas. Por lo general, estas misiones rinden informe directamente a los funcionarios del país de origen dedicados específicamente a las políticas comerciales más que a las relaciones extranjeras en general, y estén dotadas de un personal con un conocimiento más amplio y profundo de las cuestiones comerciales. A menudo, el embajador u otros funcionarios de la misión ante la OMC son economistas o abogados con formación especializada y experiencia en la materia, y están mejor preparados que muchos de sus homólogos para pasar de la simple observación de lo que está sucediendo en la OMC a asumir una representación activa. Una misión especializada podrá participar más activamente en las deliberaciones de la OMC que otra que deba ocuparse también del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y las demás organizaciones que tienen su sede en Ginebra.

La tendencia más importante que muestran los crecientes recursos que los países dedican a la OMC ha sido el aumento de las misiones especializadas. En 1982, solo había cuatro partes contratantes del GATT que tenían una misión especializada, es decir, el 5,3% de todas las misiones. Estas misiones tenían un promedio de 4,8 funcionarios. En 1997, el número de misiones especializadas en la OMC había aumentado a 20 (19,2% del total), con un promedio de 6,9 funcionarios y en 2012 estas cifras habían subido a 39 misiones (28,7% del total) con

un promedio de 7,6 funcionarios. El número de misiones de ámbito general ante las Naciones Unidas también ha aumentado a lo largo de los últimos 30 años y su personal se ha duplicado hasta un promedio de 5,8 empleados en 2012.

En el pasado solo tenían misiones especializadas los países desarrollados, aparte del caso especial de Hong Kong, China, pero actualmente hay muchos países en desarrollo que han decidido establecer una (véase el cuadro 3.2). En 2012, 12 de las 20 principales misiones especializadas en la OMC representaban a países en desarrollo. Once de las 19 misiones latinoamericanas y 9 de las 19 misiones de países en desarrollo asiáticos eran de este tipo. Sin embargo, entre los países africanos apenas había tres misiones de este tipo. Incluso países en desarrollo relativamente pequeños han establecido misiones de este tipo, lo que indica claramente la importancia que atribuyen a la OMC. Por ejemplo, Costa Rica estableció en 1992 una misión especializada en la OMC. Según funcionarios costarricenses, fue difícil obtener la aprobación del país, tanto por la carga financiera que suponía como por el escepticismo de los demás ministerios. No obstante, el establecimiento de una misión especializada en la OMC era un paso lógico en la instauración de las instituciones nacionales dedicadas al comercio, después de la creación de una oficina especial de comercio exterior en la oficina de la Presidencia, a mediados del decenio de 1980 (órgano que posteriormente adquirió las condiciones de ministerio), y poco después de que Costa Rica se adhirió al GATT, en 1990. Costa Rica no fue el único país que mostró este nivel de compromiso. En 2012, Nicaragua era el único de los cinco países centroamericanos que seguía representado ante la OMC por una misión de ámbito general. Los países del Asia Sudoriental también han invertido en el establecimiento de misiones especializadas en la OMC, y las de Filipinas, Singapur y Tailandia se cuentan entre las mayores.

La pregunta que se plantea entonces es si tener una misión especializada o de ámbito general influye en la calidad de la representación del país. Los negociadores veteranos observan que en una misión especializada el embajador se involucrará probablemente más en las negociaciones comerciales que sus homólogos de misiones de ámbito general. Quizá la diferencia no sea tan notable en el caso de los demás miembros de la delegación. Sin embargo, hay más probabilidades de que un embajador de una misión especializada presida alguno de los principales órganos de la OMC (véase el capítulo 14) y que los países con misiones especializadas planteen asuntos de solución de diferencias (véase el capítulo 7). Existen, empero, notables excepciones a estas reglas generales. Una misión de ámbito general no siempre es menos activa o influyente, especialmente si tiene mucho personal. Bajo ningún criterio razonable se puede considerar que la misión de ámbito general del Japón, que empleaba a 20 personas en 2012, es pequeña o carece de importancia. En efecto, tener una misión de ámbito general puede presentar algunas ventajas, en particular a nivel de gastos (sobre todo si se considera el elevado precio del alquiler de oficinas en Ginebra), la redistribución de los recursos diplomáticos en función de las prioridades de la comunidad internacional, y de la coherencia de las posiciones que adopta un país en las diferentes organizaciones internacionales. Sin embargo, por norma general, la mayoría de los principales participantes en las deliberaciones de la OMC han optado a lo largo de los años por establecer misiones dedicadas exclusivamente al comercio.

Cuadro 3.2. Tamaño de las misiones de determinados Miembros ante el GATT y la OMC, 1982-2012

| | Etapa del GATT | | Etapa de la OMC | |
|------------------|----------------|------|-----------------|------|
| | 1982 | 1992 | 2002 | 2012 |
| Estados Unidos | 8 | 11 | 16 | 24 |
| China | — | — | 11 | 22 |
| Brasil | [4] | [9] | [12] | 20 |
| Taipei Chino | — | — | 14 | 17 |
| Unión Europea | 9 | 18 | 21 | 15 |
| Singapur | [3] | [3] | [7] | 14 |
| México | — | 8 | 9 | 13 |
| Tailandia | — | [8] | 13 | 13 |
| Canadá | [5] | [12] | [13] | 12 |
| India | [3] | [3] | 7 | 11 |
| Francia | 4 | 5 | 6 | 10 |
| Filipinas | [3] | [4] | [8] | 10 |
| Turquía | [6] | [9] | 12 | 10 |
| Australia | [3] | 7 | 9 | 9 |
| Alemania | [5] | 5 | 7 | 9 |
| España | [6] | [8] | [11] | 9 |
| Haití | [1] | [2] | 4 | 8 |
| Noruega | [3] | [4] | [8] | 8 |
| Ecuador | — | — | [9] | 7 |
| Hong Kong, China | 3 | 5 | 7 | 7 |

Fuentes: Cálculos realizados sobre la base de los directorios de teléfonos de la Secretaría del GATT y de la OMC en 1982, 1992 y 2002, y del directorio electrónico de 2012.

Nota: Sobre la base de los 20 Miembros que tenían en 2012 las mayores misiones especializadas en la OMC; los [corchetes] indican misiones de ámbito general.

El tamaño de las misiones y la comunidad de los negociadores

El tamaño total de la comunidad de los negociadores en Ginebra no ha parado de crecer durante decenios y pasó de apenas 234 personas en 1982 a 861 en 2012 (véase el cuadro 3.1).¹¹ El ritmo de crecimiento es todavía más impresionante si se clasifican las misiones por tipo. Si suponemos que una misión de ámbito general ante las Naciones Unidas dedica un tercio de su tiempo al GATT o a la OMC¹², esto significa que en 1982 las misiones en Ginebra dedicaron 91 personas/año a asuntos relacionados con el GATT (es decir, 19 personas/año en las misiones especializadas en el GATT y 72 personas/año, según algunos cálculos, en las otras misiones). Suponiendo que esta proporción de un tercio se mantiene a lo largo del tiempo, el total pasó de 178 en 1992 a 359 en 2002 y a 485 en 2012. En resumen, a lo largo de un período de 30 años, el personal diplomático encargado de las cuestiones comerciales en Ginebra se ha multiplicado por cinco. Este crecimiento se puede atribuir a diversos factores, entre ellos, la adhesión de nuevos países, la disminución de la tasa de no representación entre los países en desarrollo, la tendencia a tener misiones especializadas en lugar de misiones de ámbito general y el aumento del personal de ambos tipos de misiones.¹³

Los datos del cuadro 3.2 muestran que el tamaño relativo de las misiones más influyentes de los Miembros ha cambiado radicalmente en tres decenios. Esto resulta evidente sobre todo en el caso de la Unión Europea, que durante mucho tiempo se distinguió por ser la mayor misión especializada ante el GATT o la OMC. En fecha tan reciente como 2002, la misión de la UE era, con 21 personas, notablemente mayor que la segunda por tamaño. Apenas un decenio después el personal de la misión de la UE había descendido tanto en términos absolutos como en términos relativos, y había quedado en el quinto lugar por tamaño. Pese a ello, algunos Estados miembros de la UE, como Alemania, España y Francia han ampliado el tamaño de sus misiones especializadas en la OMC. Por consiguiente, es posible que el peso combinado del talento diplomático de la UE en la OMC se haya mantenido tan grande como en el pasado. En 2012, sin embargo, los Estados Unidos habían superado a la Unión Europea en su conjunto, y no eran los únicos. El hecho de que los puestos segundo y cuarto estuvieran ocupados por China y por el Taipei Chino, dos Miembros que no eran partes contratantes al final de la etapa del GATT, pone de manifiesto los cambios que se han producido en los últimos decenios. En 1982, la representación total de las partes contratantes del GATT asociadas con China consistía en una misión especializada de tres personas que representaba a Hong Kong (aún entonces colonia británica).¹⁴ En 2012 había 51 personas en las misiones especializadas que representaban a: China; Hong Kong, China; Macao, China; y el Taipei Chino. Esa cifra equivalía al 18,4% de todo el personal de las misiones especializadas en la OMC y equivalía exactamente al personal de las tres misiones de los países de la Cuadrilateral (es decir, el Canadá, los Estados Unidos y la Unión Europea). Los cambios cuantitativos y cualitativos no se limitaban a los Miembros de la OMC más grandes. No menos de 18 países en desarrollo tenían misiones especializadas dotadas de un personal no inferior a cinco personas. La mayoría de los demás Miembros que tenían una misión especializada ante la OMC de este tamaño en 2012, solo tenían, en la última etapa del GATT, misiones de ámbito general ante las Naciones Unidas, en las que el personal pocas veces era superior a tres personas.

Diplomacia de coalición

Thomas Hobbes observó en el *Leviatán* que, aunque algunos hombres sean más fuertes que otros, la naturaleza ha hecho que incluso el más débil pueda ganar al más fuerte “ya sea por maquinación secreta o por federación con otros que se encuentren en el mismo peligro que él” (Hobbes, 1651: 84). La misma observación podría hacerse en gran medida respecto del poder de los pequeños Estados en la OMC, especialmente en un sistema en el que la mayoría de las decisiones se adoptan por consenso. Hasta los países más pequeños y pobres pueden unirse y formar coaliciones en defensa de sus intereses comunes. Las coaliciones son la característica distintiva de la diplomacia de la OMC.

Esto representa un cambio con respecto a las pautas de representación durante la última etapa del GATT y primera etapa de la OMC. Como ha señalado Birkbeck (2009: 21) mientras que “las propuestas de reforma de la OMC a finales del decenio de 1990 se centraban en la preocupación que suscitaba el carácter exclusivo de la ‘sala verde’ y pedían que se formalizara un proceso de negociación para mejorar la representación y la transparencia”, los acontecimientos posteriores

condujeron a “la utilización cada vez mayor de las coaliciones como instrumento de representación” y disminuyeron las críticas a la sala verde. Esto no significa que el estilo haya cambiado radicalmente. En la práctica anterior las coaliciones desempeñaban un papel significativo en el desarrollo de cuestiones y opciones, pero, en última instancia, las decisiones más importantes -la elección entre dos opciones- se tomaba en la sala verde. De ahí surgió un sistema en el que las coaliciones desempeñan un papel más prominente y en el que los miembros de las coaliciones interesadas pueden generalmente estar representados en las reuniones de la sala verde. En el capítulo 6 se examina con más detalle la diplomacia de la “sala verde”.

Por qué los Miembros forman coaliciones

“Las coaliciones dan mayor peso a países que, de no ser así, no tendrían voz en las reuniones en pequeños grupos en las que se basan las negociaciones en la OMC”, según Narlikar (2012: 4974), ya que “permiten que los Miembros no solo tengan más posibilidades de estar representados sino que participen en el proceso de negociación de manera más informada”. Los países más pequeños y débiles pueden así estar representados, lo que también da una mayor legitimidad a los resultados. Según indica un negociador de Singapur, las redes informales “desempeñan un papel importante al facilitar el desarrollo de un consenso y la conclusión de acuerdos internacionales”, (Desker, 2011: 44), ya que:

Para que la negociación de acuerdos internacionales culmine con éxito se necesita llegar a una interpretación común de las principales cuestiones, establecer una confianza mutua, estar dispuesto a ir más allá de su propia opinión sobre una cuestión para tener en cuenta las preocupaciones de las demás partes en el proceso de negociación y ser consciente de la viabilidad o inviabilidad de las opciones preferidas en el contexto de la negociación.

Este diplomático señaló también que “estos grupos informales pueden desempeñar el papel de coaliciones de bloqueo, en especial cuando sus miembros comparten una perspectiva opuesta a las tendencias que se manifiestan en las negociaciones” (*Ibid.*). Así pues, dependiendo de las circunstancias, las coaliciones pueden facilitar u obstaculizar las negociaciones.

La diplomacia de coalición permite que los países aúnen sus limitados recursos, con la dificultad de que a menudo los países de una región tienen muchos intereses similares, pero nunca idénticos. Por ejemplo, en el caso de África Oriental y África Meridional, Bilal y Szepesi (2005: 389) han constatado que “la dimensión regional ... ha tenido hasta el momento poco impacto directo en los preparativos y el desarrollo de las negociaciones en la OMC”, porque grupos tales como el Mercado Común de África Oriental y Meridional y la Comunidad de Desarrollo del África Meridional “están formados por miembros tan diferentes que no ha sido posible coordinar realmente sus posiciones sobre cuestiones específicas tratadas en la OMC”. Esta percepción de las cosas no es universal; un diplomático que no procede de África observó que la dinámica de grupo en la región puede reducir a veces las posturas a lo que él llamaba “el denominador común más ruidoso”.¹⁵ En una coalición de base geográfica, “los intereses individuales de los miembros con frecuencia quedan sumergidos” -según este

veterano negociador- de forma que “si el país X considera realmente importante una cuestión que preocupa poco a los demás, la posición del país X pasa a ser la posición [del grupo]”. Los miembros de un grupo saben que, si respaldan la postura de los demás miembros de la región sobre las cuestiones que estos más valoran, pueden esperar el mismo tipo de solidaridad con respecto a otras cuestiones que para ellos mismos presentan mayor interés.

La diplomacia de coalición es anterior a la OMC. En la Ronda Uruguay había dos bloques Norte-Sur, que más correctamente podrían denominarse bloques Norte-Sur-*Este*, dado que cada uno de ellos tenía al menos un miembro que todavía estaba del otro lado de la Cortina de Hierro al principio de la Ronda. El primero de estos bloques era el Grupo de Cairns, integrado por países productores agrícolas que no concedían subvenciones, que se formó un mes antes del lanzamiento de la Ronda.¹¹⁰ Parte de sus miembros pertenecían también al Grupo de la Paix, formado por países que cooperaban en cuestiones no relacionadas con la agricultura y denominado así por el nombre del hotel en la orilla del lago de Ginebra, en cuyo restaurante se reunieron por primera vez en 1987.¹¹¹ Ambos grupos estaban compuestos principalmente por países de tamaño mediano, dependientes del comercio, que querían un acuerdo. El Grupo de la Paix ayudó a alcanzar algunos de los acuerdos más importantes de la Ronda Uruguay sobre cuestiones tales como la solución de diferencias y el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales.

Una de las principales coaliciones escépticas con respecto a la importancia del comercio que se creó a principios del período de la OMC tenía una composición similar a la de sus predecesoras en la etapa final del GATT. Bajo el liderazgo de la India, el Grupo de países de ideas afines (LMG) reunía inicialmente a los países que se negaban a que se incluyeran las normas laborales en el orden del día de las negociaciones en la Conferencia Ministerial de Singapur de 1996 (véase el recuadro 3.1). Los miembros originales eran Cuba, Egipto, Indonesia, Malasia, Pakistán, Tanzania y Uganda; posteriormente se sumaron Honduras, Jamaica, Kenya, Mauricio, República Dominicana, Sri Lanka y Zimbabwe. Mientras avanzaban las negociaciones acerca de si debía ponerse en marcha una nueva ronda y cómo estructurarla, este grupo subrayó la importancia que revestían las cuestiones relacionadas con la aplicación para los países en desarrollo y preconizó un proceso de negociación más incluyente para evitar el dominio de los grandes países en la sala verde. Según Jones (2010: 38), el Grupo LMG “intentaba reequilibrar el poder de negociación en la OMC en favor de la creciente mayoría de países en desarrollo, abriendo más el proceso de negociación para que los grandes países más ricos tuvieran que abandonar sus maquinaciones de trastienda”. Sin embargo, fueron pocos los frutos que cosecharon los miembros de este Grupo de sus esfuerzos, ya que en la Declaración Ministerial de Doha se tuvieron escasamente en cuenta sus reivindicaciones. Narlikar y Odell (2006: 116-117) achacaron este fracaso a la decisión del Grupo de defender lo que ellos consideraban una “estrategia distributiva estricta”, siendo esta “una serie de tácticas que solo servían para reclamar a otros y defenderse de las reclamaciones de los demás”, “sin ninguna táctica integradora, como la oferta de intercambiar concesiones que fueran beneficiosas para cada parte”. Es decir que el Grupo LMG adoptó una estrategia de cerrazón que no produjo ningún beneficio a corto plazo. No obstante, se puede alegar que, en la medida en que esta estrategia dio lugar a un estancamiento, el Grupo logró en gran parte lo que se proponía.

Recuadro 3.1. La clave de G: denominación de los grupos en la OMC

Quien intente entender el amplio y desconcertante conjunto de bloques, coaliciones y foros que actúan en la OMC puede verse fácilmente confundido por la forma en que se denominan estos grupos. Esto se debe a cuatro peculiaridades de las convenciones de denominación de la diplomacia comercial.

La primera es que normalmente las denominaciones no permiten distinguir entre verdaderas coaliciones y foros temporales. El “Grupo de los Seis” (G-6), por ejemplo, puede designar a seis países que se han unido en una causa común o a seis países influyentes que representan puntos de vista diferentes en las negociaciones pero que han creado un foro temporal en el que esperan lograr un compromiso que pueda ser, más tarde, presentado a todos los Miembros.

La segunda es que a menudo los grupos eligen denominaciones más bien neutras, ocultándose tras el anonimato de los números. La práctica que consiste en denominar a los grupos según el número de miembros originales no da ninguna indicación sobre su propósito o composición. Denominaciones tales como G-5, G-7 o G-20 son más comunes, pero menos descriptivas, que nombres reveladores como los Amigos de los Peces o el Grupo de Productos Tropicales. Incluso cuando los miembros eligen una denominación distinta de “G” suelen optar por un nombre que, aparte de dar una indicación numérica, no diga nada sobre el objetivo del grupo, como las Cinco Partes Interesadas o los “Dirty Dozen” (los “Doce Sucios”), o denominaciones que son redundantes (por ejemplo, toda coalición es, por definición, un grupo de países con ideas afines) o que sean equívocos (por ejemplo, el Grupo de los Invisibles se podría tomar, por error, como una referencia arcaica al comercio de servicios). El Grupo Buick se denominó así a causa del restaurante en que se reunió por primera vez, decorado con el tema del automóvil.

La tercera es que la preferencia por las denominaciones numéricas es tan fuerte que los grupos pueden mantener su denominación original aunque cambie el número de miembros. El ejemplo más notorio es el G-77 de la UNCTAD, que se llamó así por los 77 países en desarrollo que formaron la coalición original en la UNCTAD I (1964). Esa denominación se mantuvo aunque, en 2012, el grupo tenía 132 países miembros. Los miembros del G-20, que se formó en 2003, trataron de ir adaptando su nombre, que pasó a ser el G-20, el G-21, el G-22 o el G-20Plus, pero solo consiguieron crear más confusión.

La cuarta es que, a diferencia de algunos equipos deportivos profesionales, la comunidad de los diplomáticos comerciales parece poco inclinada a “retirar un número”. Por ejemplo, ha habido varios grupos denominados G-5 y G-10. El G-20 es particularmente equívoco, ya que el G-20 que se formó antes de la Conferencia Ministerial de Cancún se mantuvo activo incluso después de que un G-20 totalmente distinto adquiriera mucha más notoriedad durante la crisis financiera de 2008.

Formar y romper coaliciones mediante compensaciones y amenazas

La forma más evidente de negociar con una coalición es pactar con ella las condiciones del acuerdo al que se quiere llegar. Por ejemplo, si se trata de un grupo formado en torno a cuestiones de agricultura, se puede tratar de lograr un acuerdo con sus miembros sobre la agricultura. En algunos casos, esto puede llevar a un país o un grupo a hacer causa común con una coalición frente a otro país o grupo. Otro planteamiento es intentar romper la coalición, obligando o incitando a sus miembros a abandonar el grupo.

A los países grandes les suele costar convencer a los países pequeños de que se unan a sus coaliciones o se mantengan en ellas o, en su defecto, de que no se unan a otras coaliciones con posiciones opuestas. Los “miembros más pequeños del mundo en desarrollo tienden naturalmente a ser más reacios al riesgo” -como señala Narlikar (2012: 4905-4911)- y aunque “el predominio de aliados pequeños en una coalición puede hacer que aumente la legitimidad del grupo, también puede aumentar el riesgo de fragmentación si estos miembros más pequeños abandonan la coalición”. Los países más grandes que tratan de impedir o promover esos abandonos pueden utilizar para ello compensaciones o amenazas. Es una práctica que han utilizado durante mucho tiempo los grandes países desarrollados, pero que, desde que existe la OMC, también utilizan ahora con frecuencia los grandes países en desarrollo.

Las incitaciones positivas son quizás un medio de persuasión más frecuente que las amenazas, aunque el término “positivas” no significa necesariamente que sean actos puramente caritativos y desinteresados por parte del país que hace la oferta. Como señala Wu (1952: 187), “en ausencia de una real unidad de propósito político, toda ayuda condicionada que un país ofrezca a otro se puede interpretar como una coacción”. Imaginemos el ejemplo, no tan hipotético, de un país grande que propone a un país más pequeño negociar un tratado de libre comercio (TLC), o que se compromete a facilitarle algún tipo de ayuda, pero en ambos casos condiciona la oferta a que el país más pequeño adopte una postura más acomodaticia en las negociaciones comerciales multilaterales. Por ejemplo, existe una estrecha relación entre el lanzamiento de las negociaciones de un TLC entre los Estados Unidos y varios países latinoamericanos y el abandono por estos últimos del G-20 de Cancún. Pero las coaliciones en torno a cuestiones de política comercial no son las únicas. Hay también una estrecha relación entre la lista de interlocutores con los que los Estados Unidos iniciaron negociaciones para establecer un TLC entre 2003 y 2005 y la lista de los miembros de la Coalición de Voluntarios, que apoyó la invasión de Iraq por los Estados Unidos.

Los países desarrollados no son los únicos que practican la política del toma y daca y los demás lo hacen prácticamente con el mismo propósito. Los líderes de la coalición del G-20 se valieron de incitaciones propias para formar el grupo y mantenerlo intacto. En cierta medida, lo lograron mediante presión moral y llamamientos a la solidaridad entre países en desarrollo. La India supo aprovechar decenios de estrecha cooperación con otros países en desarrollo. Como señalaba un antiguo embajador indio, “de todos los países en desarrollo, la India es el único que ha trabajado siempre con los países africanos, con los países ACP [África, el Caribe y el Pacífico], con los países más pequeños de todo el mundo y esto es para nosotros una especie de acto de fe. En muchas ocasiones y respecto de varias cuestiones, la India ha tenido que subordinar su propio interés nacional al interés de esa solidaridad”.¹¹² Sin embargo, la presión moral tiene sus límites y a veces los miembros más grandes de la coalición han de ofrecer compensaciones a sus aliados más pequeños para reducir el riesgo de abandono. Según Narlikar (2012: 4905-4911), “el G-20 ha sabido hacerlo con eficacia”, ya que los “dirigentes ofrecieron concesiones en forma de acceso preferencial a los mercados para los PMA y de acuerdos comerciales regionales (económicos y políticos) con varios miembros, como la iniciativa IBSA (la India, el Brasil, y Sudáfrica) y el Foro para África”.

Quizá la forma más polémica que, al parecer, utilizan los países para hacer frente a la oposición de las coaliciones o de determinados miembros de estas coaliciones es pasar por encima de los negociadores de un país en Ginebra. Por ejemplo, pueden contactar al Ministro de Relaciones Exteriores, el Primer Ministro o el Presidente para señalar que quizás el diplomático en cuestión no considera la cuestión en el marco más amplio de las relaciones entre los dos países. El éxito de este planteamiento depende principalmente de la forma en que decidan responder los responsables políticos del país en desarrollo. Esta maniobra se utilizó, por ejemplo, a mitad de la Ronda Uruguay, cuando a principios de 1989, Hamid Mandouh (Egipto) (véase el Apéndice Biográfico, página 644) unió a varios países en desarrollo en torno a cuestiones relacionadas con los ADPIC (aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio) y las patentes de productos farmacéuticos. Como dijo más tarde, había “conseguido un apoyo considerable de unos 13 o 14 países en desarrollo favorables a la posición de Egipto” sobre esta cuestión, pero este apoyo no era compartido por los países desarrollados. En ese momento:

el Presidente Mubarak estaba de visita en Washington para hablar de cosas mucho más importantes: la iniciativa de paz en Oriente Medio, la ayuda de los Estados Unidos a Egipto y cosas así. Se le mencionó entonces el tema de la posición adoptada por Egipto en las negociaciones sobre los ADPIC. Y, como sabrán, en diplomacia no conviene ir demasiado lejos en un tema como este. De modo que, de repente, la misión aquí [en Ginebra] recibió instrucciones de la oficina del Presidente de dar media vuelta en las negociaciones sobre los ADPIC ... [y] mi embajador aquí [en Ginebra] me dijo “Puedes ir a las consultas pero no hables”. De modo que fui y todos los países en desarrollo que participaban en ellas apoyaron la propuesta de Egipto y el único país en desarrollo que no habló fue Egipto.¹⁹

Esta experiencia convenció al Sr. Mamdouh de que ya no era útil seguir al servicio de su Gobierno. A final de año dimitió para entrar en la Secretaría del GATT como asesor jurídico en solución de diferencias y pronto fue trasladado a la División de Servicios de la OMC, donde desarrolló una brillante carrera.

Las maniobras de este tipo no siempre tienen éxito. Como se analiza en otra parte de este libro, otros intentos de presión similares sobre países en desarrollo fueron desbaratados: en un caso, gracias a la estrecha relación entre el Presidente y el equipo negociador del país (uno de cuyos miembros era hijo suyo); en otro caso, porque el diplomático en Ginebra insistió en que su papel como presidente de un órgano era distinto de su papel como representante de su país; y en otro caso más, porque los miembros de la coalición se negaron a romper filas.²⁰ Dado el carácter incierto de los datos empíricos es difícil saber con qué frecuencia los países desarrollados recurren a tácticas de este tipo o si estos ejemplos de éxito de la oposición o el caso egipcio son más representativos de la forma en que los países reaccionan generalmente. Según Jawara y Kwa (2003: 151), estas presiones son frecuentes y los Estados Unidos tienen “una lista negra de embajadores que quisieran ver destituidos”. Los autores citan a un embajador según el cual, como los “mandamases” van a tu capital a

“tergiversar las cosas y decir que eres anti tal o anti cual”, es fundamental que los diplomáticos de los países en desarrollo “tengan buenas relaciones con la capital y no reaccionen demasiado rápido cuando se sientan amenazados o sospechen que puede haber una amenaza”. También condenan la “jerarquía que utiliza la intimidación”, es decir, no solo los países de la Cuadrilateral sino también otros países de ingresos altos e incluso medios, y señalan que “las alianzas con otros países en desarrollo” tienen una importancia estratégica para estos últimos, pero:

sienten la gran tentación de hacer un pacto con el diablo (los países más importantes) y sucumbir a su táctica de dividir para reinar; y cosechar los beneficios que esto les puede reportar es generalmente su prioridad. Una de las principales bazas que pueden ofrecer en este proceso es la influencia que puedan ejercer otros países en desarrollo, en particular por medio de agrupaciones regionales y de otro tipo (*Ibid.*: 149).

Los críticos señalan que, en determinados casos, las incitaciones positivas o negativas han surtido efecto, aunque los ejemplos que citan podrían ser valorados de forma muy distinta por quienes tienen una opinión más favorable de la liberalización del comercio. Por ejemplo, la oposición de algunos países a que se iniciara la Ronda de Doha quedó, al parecer, silenciada o invertida a consecuencia de unos acuerdos que se concluyeron en temas ajenos a la OMC. Kwa (2003: 33) atribuyó el cambio de postura del Pakistán a un paquete de ayuda que se estaba negociando en Washington, así como a una ampliación de las preferencias concedidas por la Unión Europea, y vinculó el cambio de postura de Indonesia a un acuerdo de inversión con el Japón. Además dio a entender (sin ofrecer pruebas concretas en apoyo de su alegación) que tal vez se había llegado a acuerdos similares para cambiar las posiciones de Kenya, Malasia, Nigeria y Tanzania. Narlikar y Odell (2006: 130) dudaban de que unos acuerdos semejantes influyeran en las posturas adoptadas en Doha y observaron que “varias de estas compensaciones parecen tener más relación con el apoyo a la guerra de los Estados Unidos contra el terrorismo que con una avenencia con la Cuadrilateral en la OMC”. El peso de este argumento depende del grado en que se crea que la política comercial y las relaciones exteriores de un país son esferas distintas. De ser efectivamente así, Narlikar y Odell tendrían razón al negar la supuesta relación entre ambos. En el caso de los países que tienen una visión más integrada de las relaciones entre política comercial y relaciones exteriores, o que están sometidos a presión por otros países que quieren imponerles esa visión, la objeción se fundamenta en una distinción pero no en una diferencia.

Bloques, coaliciones y foros

Antes de examinar las coaliciones que se formaron en la OMC durante la Ronda de Doha, es conveniente, primero, establecer una distinción entre tres tipos de grupos: el bloque, la coalición y el foro. El bloque se puede definir como un grupo de países que tienen intereses en general coincidentes y que forman una asociación basada en elementos comunes

duraderos o permanentes, que cooperan periódicamente en una serie de cuestiones y que se unen en agrupaciones formales o semiformales¹⁵ destinadas a durar. Los ejemplos más claros de bloques son las agrupaciones que tienen una secretaría permanente (por ejemplo, el Grupo de los 77) o son un mercado común que actúa como un solo Miembro (por ejemplo, la Unión Europea). Otros ejemplos de bloque son las agrupaciones regionales de países en desarrollo que también tienen un mercado común entre ellos (o aspiran a crearlo); una de estas agrupaciones es la Comunidad del Caribe (CARICOM). Existe una relación inversa entre el tamaño de los bloques y su coherencia. Una agrupación como la CARICOM es más pequeña que el G-77, pero tiene también una mayor posibilidad de llegar a una postura unificada entre sus miembros, que son más homogéneos. Los bloques se pueden distinguir de las coaliciones o agrupaciones de países que tienen intereses similares en asuntos muy concretos en los que cooperan.

Las coaliciones son normalmente acuerdos temporales y pocas veces pasan a tener una estructura formal. Como ejemplo cabe citar los grupos de “amigos” en las negociaciones de la OMC (por ejemplo, los Amigos de los Peces y los Amigos de las Negociaciones Antidumping) y los grupos con “número”, que se basan en la existencia de intereses comunes (por ejemplo, el G-33 y el G-20 de la etapa de Cancún). Los bloques pueden tener una importancia estratégica, mientras que las coaliciones tienen normalmente un objetivo más limitado y táctico. Los bloques y las coaliciones se pueden diferenciar de los foros de negociación, cuyos miembros comparten a veces importantes intereses pero en otros casos solo están unidos por el deseo de definir soluciones mutuas para problemas comunes. La propia OMC es un foro, lo mismo que el G-20, que en 2008 pasó de ser un grupo ministerial a ser un grupo en la cumbre (contrariamente a la coalición del G-20 de Cancún), el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (y en especial sus cinco miembros permanentes o P-5) y otras instituciones en las que los países tratan de negociar acuerdos, resolver diferencias o gestionar crisis. El término foro, además de designar a los de carácter formal y permanente, se puede utilizar para designar a las agrupaciones temporales que normalmente utilizan una denominación numérica para indicar el número de miembros admitidos en sus reuniones (G-5, G-7, etc.).

Es importante hacer estas distinciones porque el término “coalicción” se utiliza a veces con bastante poco rigor y los profesionales y analistas lo emplean para designar cualquiera de esos tres fenómenos distintos. Es verdad que a veces en la práctica la línea de separación entre estos tres tipos no es muy clara. Por ejemplo, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) es principalmente un foro en el que sus miembros, que son países desarrollados, examinan cuestiones, pero que a veces actúa como un bloque -o al menos así lo parece- frente a los países que no son miembros.²² Igualmente, cuando la Cuadrilateral estaba activa en la etapa del GATT, actuaba como un foro en el que los principales países solucionaban los asuntos entre ellos, pero también como bloque en sus relaciones con los países en desarrollo. En parte era una cuestión de secuencia: las cuestiones sobre las que los países de la Cuadrilateral llegaban a un consenso entre ellos se presentaban *en bloc* al resto de las partes contratantes. Todos los bloques y coaliciones implican un cierto grado de negociación informal y, por tanto, son foros en cierta medida; y a

veces la línea divisoria entre la coalición, que se forma en torno a una sola cuestión, y el bloque, que se basa en torno a varias cuestiones, puede ser difícil de establecer. Sin embargo, en principio, la diferencia entre estos tipos de agrupación es clara. Es especialmente importante reconocer la diferencia entre un bloque y una coalición, ya que eso permite poner de manifiesto los cambios más importantes que se han producido a largo plazo en la relación entre países desarrollados y países en desarrollo. Estos cambios son, entre otros, el declive de la Cuadrilateral y la aparición de las economías emergentes, fenómenos paralelos que, a su vez, dieron lugar a la aparición del G-20 como foro.

El crecimiento relativo de los bloques en comparación con las coaliciones también puede reflejar, y quizá explicar en parte, el entorno más complejo que caracteriza a la OMC en comparación con el GATT. Según un negociador veterano: “Hace 20 años, las coaliciones se formaban principalmente en torno a cuestiones.²³ Siempre creí que ese era uno de los puntos fuertes del sistema, porque un país que está en una coalición [contra ti] en una determinada cuestión también puede formar parte, al mismo tiempo, de una coalición en la que es tu aliado”. Cuando los países forman coaliciones “eso condiciona su comportamiento”, porque “tienen menos tendencia a adoptar posturas intransigentes”, pero cuando hay “más grupos que se forman estrictamente en torno a parámetros geográficos”, la OMC “pasa a ser un poco como las Naciones Unidas”. Este paso gradual de las coaliciones fluidas y basadas en cuestiones concretas a un sistema rígido de bloques regionales o de otro tipo puede crear un clima de negociación menos cooperativo. Las coaliciones ilustran el cliché de que los países no tienen amigos permanentes ni enemigos permanentes, solo intereses permanentes; a veces, los bloques pueden poner a prueba este aforismo.

Los foros que parecen coaliciones

La combinación de “salas verdes” y diplomacia de coalición ha producido también una variante híbrida que podría describirse como salas verdes flotantes. Se trata de foros pequeños que a veces se crean en períodos de negociación, en los que los negociadores comparten la necesidad de avanzar, pero coinciden en que existe el peligro de que las negociaciones se paralicen. Algunos Miembros pueden reaccionar formando grupos en los que confluyen participantes de todo tipo, que se reúnen fuera del marco del Consejo General o de otras estructuras formales para sondearse unos a otros y estudiar posibles formas de avanzar. No se trata tanto de coaliciones como de grupos formados para buscar maneras de romper el punto muerto al que han llegado las coaliciones existentes y, con ese fin, pueden incluir uno o más miembros que representen oficiosamente las opiniones de coaliciones regionales, sectoriales o de otro tipo de las que son miembros y con frecuencia líderes.

Un ejemplo es el Grupo de los Invisibles, que reunió a 15 o 20 funcionarios superiores de las capitales entre 1995 y 1999. Convocado originalmente por los Estados Unidos y presidido por diferentes países de la Cuadrilateral, el grupo estaba integrado por miembros de países desarrollados y en desarrollo así como el Director General de la OMC y el presidente del Consejo General. Comprendía representantes de otras coaliciones regionales o basadas en un interés común, como el Grupo de Cairns, las economías recientemente industrializadas, el

Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN). Aunque no era un órgano con poder de decisión, fue un instrumento útil de comunicación y planificación: como recuerda un participante (Desker, 2011: 50), “las ideas planteadas durante estos debates eran remitidas por los delegados al Consejo General” para darle a conocer los sentimientos de los Miembros importantes de la OMC e informar al Director General de la OMC de las preocupaciones de estos Miembros”, así como “para sensibilizar a los funcionarios de las capitales sobre el clima de negociación en Ginebra”. El Grupo de los Invisibles no impidió el fracaso de la Conferencia Ministerial de Seattle ni le sobrevivió. Una iniciativa comparable se materializó después de la Conferencia Ministerial de Cancún (que también fracasó). En un momento en que crecía el temor de que tanto la ronda como la propia institución no sobrevivieran, los principales actores se reunieron para formar lo que entonces se llamó las Cinco Partes Interesadas: Australia, el Brasil, los Estados Unidos, la India y la Unión Europea. “Mediante reuniones intensivas y un proceso de acercamiento a los demás” -recordaba Harbinson (2005: 124)- los Cinco crearon un marco para establecer modalidades en la agricultura, que pasó a ser una parte fundamental del “paquete de julio” de 2004.²⁴

Bloques y foros en la OMC y en torno a ella

Aunque jurídicamente todos los Estados son iguales, el hecho sigue siendo que, como señaló George Orwell en *Rebelión en la granja* (1945), “algunos animales son más iguales que otros”. Esto es tan cierto en la etapa de la OMC como lo fue en la del GATT, aunque las alianzas son más complejas y dinámicas. En comparación con la última etapa del GATT, el poder está ahora más repartido, varios países fundamentales que estaban fuera del sistema ahora están en su centro, los miembros más influyentes participan ahora en un mayor número de bloques y foros y algunos de los grupos que proceden de la etapa del GATT tienen ahora más miembros que antes.

En el orden internacional que correspondió a la etapa del GATT, cabía imaginar los centros de poder como una serie de círculos concéntricos. Estos círculos coincidían en parte, aunque no siempre, con los principales grupos que existían en el GATT. Durante la Segunda Guerra Mundial y los inmediatos años de posguerra el círculo interior era el G-2, formado por el Reino Unido y los Estados Unidos. Este círculo creció en los decenios siguientes para convertirse en el G-5 (con la entrada de Francia, Alemania y el Japón) y luego en el G-7 (cuando se sumaron el Canadá e Italia). El siguiente círculo era el de la Cuadrilateral, formado por el G-7 y el resto de la Comunidad Europea (que al final de la etapa del GATT sumaba 12 países), seguido por el círculo más amplio de los Estados miembros de la OCDE. Al final de la etapa del GATT, la OCDE tenía 12 Estados miembros, que eran los miembros de la Cuadrilateral más Australia, Nueva Zelanda y otros países europeos occidentales que estaban fuera de la Comunidad Europea.

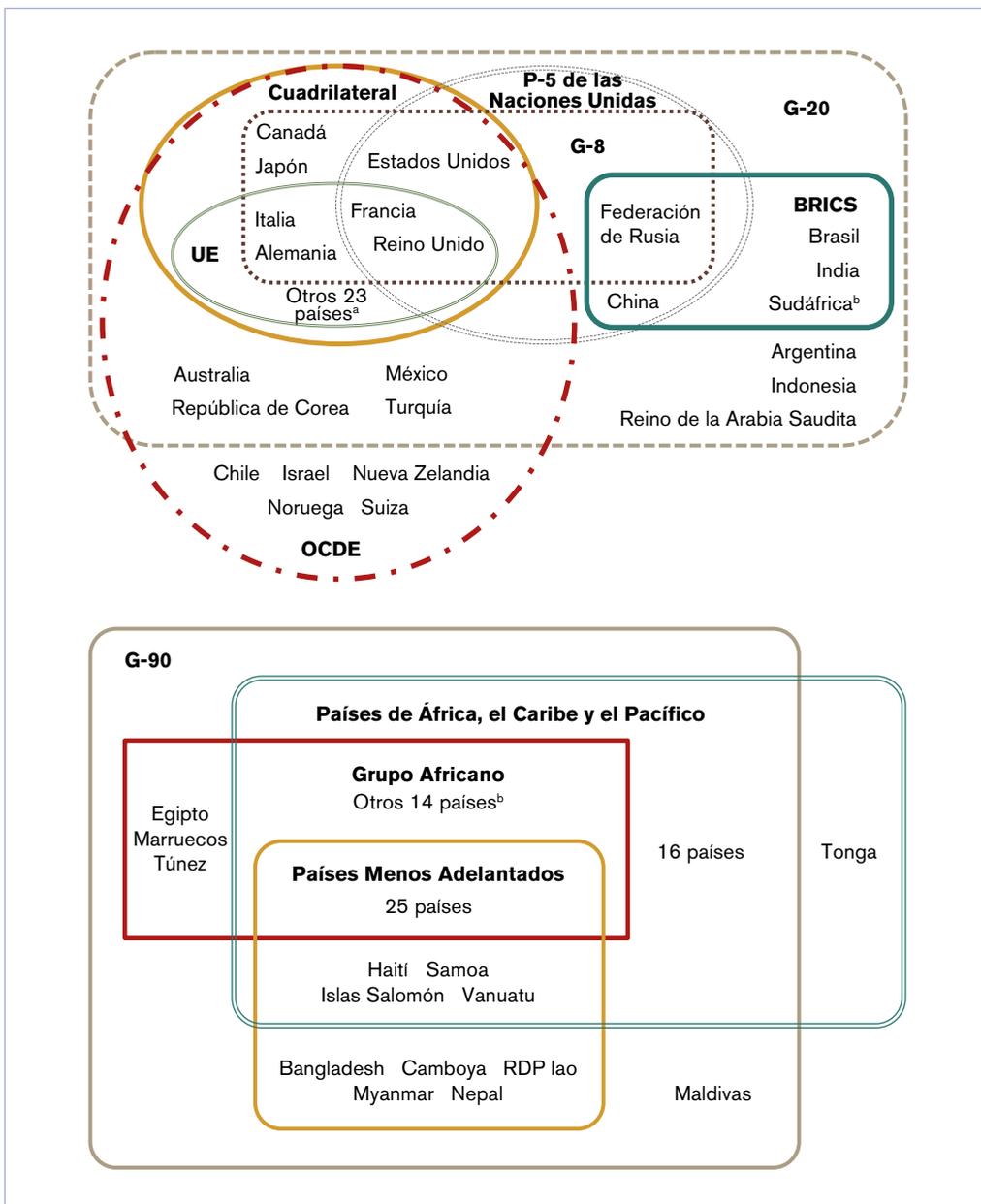
El diagrama de Venn que ocupa la parte superior de la figura 3.1 ilustra las relaciones más complejas entre los principales grupos y sus miembros en el nuevo orden internacional. La OMC forma parte de este nuevo orden, y existe ahora una correspondencia más estrecha

entre la composición de los grupos principales dentro y fuera del sistema de comercio. Un cambio ha sido la expansión del acceso a los foros y bloques principales: en 2012, la entrada de la Federación de Rusia transformó el G-7 en el G-8²⁵; la Unión Europea dobló con creces su tamaño y pasó de 12 a 27 miembros; y 10 nuevos miembros se incorporaron a la OCDE. El poder de la Cuadrilateral disminuyó, ya que perdió importancia como foro para sus miembros. Mientras que sus reuniones eran básicas en la diplomacia del GATT, después del fracaso de la Conferencia Ministerial de Seattle de 1999, la Cuadrilateral no volvió a reunirse más a nivel ministerial. También hay agrupaciones totalmente nuevas. Entre ellas la más importante es el G-20, antes un órgano técnico que se reunía a nivel ministerial pero que pasó a ser un foro en la cumbre durante la crisis financiera de 2008 a 2009.²⁶ El G-20 sirve de puente entre los círculos internos de la etapa del GATT y las nuevas potencias que forman el BRICS. En conjunto, los 47 países que integran varias agrupaciones en la parte superior de la figura, incluidos cuatro Estados miembros de la UE que a veces se representan independientemente de los demás miembros de su bloque regional y otras conjuntamente, constituyen una parte importante de la población mundial y del comercio mundial. Sin embargo, siguen sumando menos de un tercio de los Miembros de la OMC, y menos de una sexta parte si la Unión Europea se cuenta como uno. Aunque logren resolver las diferencias entre ellos, no pueden estar seguros de que los demás Miembros acepten los acuerdos a que hayan llegado.

A riesgo de simplificar demasiado, los 111 Miembros de la OMC restantes pueden dividirse básicamente en dos grupos. Uno es un bloque formado por los países más pobres del G-90: los países ACP y los PMA. Generalmente, a los países de este grupo les preocupan sobre todo las consecuencias de la liberalización del comercio para sus estrategias de desarrollo y para sus márgenes de preferencia en los mercados de los países desarrollados. Este bloque de países en desarrollo se creó en 2003, en gran medida como reacción a la formación de un G-20, que no debe confundirse con el foro mencionado en la figura 3.1. El G-20 de la época de Cancún estaba compuesto por países en desarrollo que pedían mayores concesiones a la Unión Europea y los Estados Unidos con respecto a la agricultura (véase el capítulo 12). Desde la perspectiva de los países del G-90, este nuevo grupo violaba la solidaridad que se esperaba de los países que formaban el antiguo G-77 y se consideraba que las posturas que defendía perjudicaban a los intereses de los países ACP y los PMA. Por consiguiente, los países en desarrollo más pobres formaron un bloque propio, opuesto a las reivindicaciones del G-20. O, según las alambicadas matemáticas de la diplomacia de bloques, el G-77 menos el G-20 es igual al G-90.

Entre los restantes 44 Miembros de la OMC, que son o bien países en desarrollo o bien economías en transición hacia una economía de mercado, hay una gran diversidad. Son muy solicitados para participar en coaliciones. Se diferencian mucho por su tamaño demográfico, sus resultados económicos y sus estrategias de desarrollo; incluyen algunas de las economías más abiertas del mundo y otras en las que el Estado tiene una gran importancia. No están representados aquí como miembros de ningún bloque, aunque la mayoría de ellos (además del G-90 y algunos países del G-20) forman parte del bloque del G-77. Algunos son miembros de otros bloques que incluyen también países representados en otras partes en la figura 3.1.

Figura 3.1. Composición de los principales bloques y foros



Fuente: Secretaría de la OMC, http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/negotiating_groups_s.htm.

Notas: Los grupos que son principalmente bloques se representan con líneas continuas; los grupos que son principalmente foros se representan con líneas discontinuas. ^a Bulgaria, Chipre, Letonia, Lituania, Malta y Rumania son miembros de la Unión Europea (y por consiguiente de la Cuadrilateral y del G-20) pero no de la OCDE. ^b Sudáfrica es miembro del Grupo Africano (y del grupo de países ACP y del G-90) así como del G-20.

Coaliciones en la Ronda de Doha

La diplomacia de coalición es un elemento fundamental de la Ronda de Doha. En el apéndice 3.2 se indican los Miembros vinculados a 8 bloques y 17 coaliciones. A comienzos de 2013, solo cinco Miembros de la OMC no eran miembros de ningún bloque ni coalición. Todos eran países relativamente pequeños y cuatro de ellos estaban en Oriente Medio. Otros cuatro solo eran miembros del bloque de los PMA y del G-90 (del que son miembros todos los PMA). Todos los demás Miembros de la OMC se unieron al menos a una de las coaliciones basadas en una cuestión específica en las negociaciones de la Ronda de Doha, y la mayoría se unieron a dos o más. Mauricio tiene el récord, ya que es miembro de nueve grupos (tres bloques y seis coaliciones), y es bastante frecuente que los Miembros estén en seis grupos.

En el apéndice se divide además a los Miembros de la OMC conforme a los tipos de coalición a los que se suman. Se muestra que 56 Miembros, incluida la Unión Europea y sus 27 Estados miembros, solo se sumaron a coaliciones con intereses ofensivos. Este número es muy superior al de los 12 Miembros que solo se sumaron a coaliciones con intereses defensivos. Sin embargo, el grupo con mayor número de miembros está formado por los 76 que tienen intereses mixtos. Entre los países que se sumaron al menos a una coalición ofensiva y a una coalición defensiva figuran casi todos los demás Miembros de la OMC que, aparte de la Unión Europea, se consideran normalmente líderes mundiales o regionales. En este grupo están Australia, el Brasil, el Canadá, China, Egipto, los Estados Unidos, la India, el Japón, México, Nueva Zelandia, Noruega, el Pakistán, la República de Corea, Sudáfrica y Suiza. Esta mezcla de intereses es una característica general de la Ronda de Doha, en la que la mayoría de los países tienen algún objetivo ofensivo que se contrapesa con sus intereses defensivos. Esta característica es especialmente notable en el caso del comercio de productos agropecuarios, que es el tema más conflictivo de la Ronda.

El análisis que sigue se limita al examen de la composición de las principales coaliciones que funcionan en la Ronda de Doha. En los capítulos 11 y 12 se examina la interrelación entre estas coaliciones y sus miembros.

Coaliciones en las negociaciones sobre la agricultura

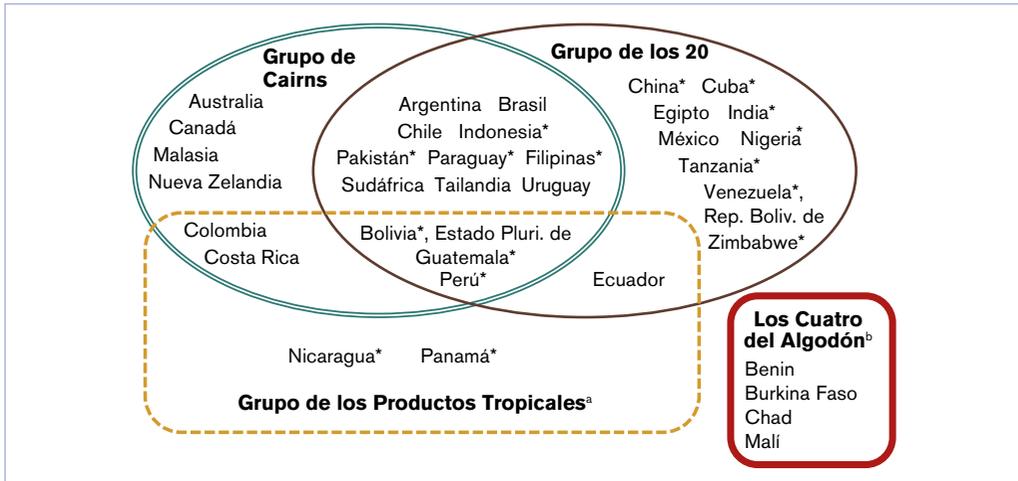
La diferencia entre la dinámica de las negociaciones en la Ronda Uruguay y en la Ronda de Doha se entiende claramente si se considera cómo se reorganizaron las coaliciones agrícolas entre una ronda y la otra. El Grupo de Cairns ilustra dos de las características definitorias de la Ronda Uruguay, ya que se centraba en intereses ofensivos más que defensivos y unía tanto a países desarrollados como a países en desarrollo. En este sentido, era comparable al Grupo de la Paix, antes mencionado, y de hecho estas dos coaliciones Norte-Sur tenían varios miembros en común. El Grupo de Cairns sigue existiendo en el marco de la Ronda de Doha, aunque no es muy activo. Las relaciones entre los países miembros de esta coalición, desarrollados y en desarrollo, se tensaron considerablemente durante los preparativos de la Conferencia Ministerial de Cancún, en 2003, ya que estos

países no estaban de acuerdo sobre la respuesta que se había de dar a la propuesta de acuerdo presentada por los Estados Unidos y la Unión Europea para las cuestiones agrícolas en la ronda. Australia era partidaria de que esa propuesta fuese el punto de partida de las negociaciones, ya que esperaba obtener de sus autores concesiones más importantes, pero los países en desarrollo del grupo insistían en adoptar una postura más agresiva y ambiciosa. Estos países, encabezados por el Brasil, formaron un nuevo G-20, compuesto únicamente de países en desarrollo. Como se muestra en la figura 3.2, 14 de los 23 miembros de este grupo (tal y como estaba constituido en 2012)²⁷ eran miembros también de coaliciones con intereses defensivos en otros aspectos de las negociaciones sobre la agricultura²⁸, reproduciendo así la pauta general según la cual los intereses ofensivos de los países que participan en la Ronda de Doha tienden a diluirse porque los países se suman también a otras coaliciones de carácter defensivo o colaboran con países que tienen intereses defensivos o mixtos.

Esa pauta se puede apreciar mejor si se comparan los miembros de las coaliciones ofensivas, que aparecen en la figura 3.2, y los miembros de las coaliciones defensivas, que aparecen en la figura 3.3. En la Ronda de Doha hay 35 países en las cuatro coaliciones con intereses ofensivos, frente a 60 en las coaliciones con intereses defensivos, es decir un 71,4% más. Esa disparidad es aún más marcada si se tienen en cuenta los países que pertenecen a los dos grupos: 16 países figuran en ambos tipos de coalición, lo que significa que el número de Miembros de la OMC que tienen una posición “pura” sobre el comercio de productos agropecuarios se reduce a 19 con intereses ofensivos y a 45 con intereses defensivos; de esta forma, existe una relación de 2 a 1 entre intereses defensivos y ofensivos. La mejor comparación quizá sea la que puede hacerse entre el Grupo de Cairns y el G-10. Ambas son coaliciones Norte-Sur, que en la Ronda de Doha pasaron a ser muy escasas, pero, mientras que el Grupo de Cairns de la Ronda Uruguay tenía una orientación ofensiva, el G-10 de la Ronda de Doha tiene un carácter claramente defensivo.

Estas comparaciones ponen también de manifiesto una de las relaciones bilaterales más importantes dentro de la Ronda de Doha: la que une al Brasil y la India, que han colaborado en el G-20 a pesar de que el Brasil tiene unos intereses más ofensivos que la India. Este último país figura entre los que participan tanto en la coalición de carácter ofensivo G-20 como en la coalición de carácter más defensivo de los Amigos de los productos especiales (o G-33). Este grupo solo se preocupa por los productos especiales tan sensibles que deberían mantenerse al margen de las negociaciones, y por la salvaguardia especial. En cierto sentido, la posición del G-33 no contradice la del G-20, en la medida en que el G-33 se centra en el acceso a los mercados y el G-20 en las subvenciones, pero desde el punto de vista más amplio de las negociaciones, está claro que los intereses de estos dos grupos son incompatibles. La única forma de evitar esta incompatibilidad sería que los países que forman parte del G-20 y del G-33 adopten una postura que anteponga sus intereses defensivos a sus intereses ofensivos o a la inversa. En la Ronda de Doha, hasta el momento, estos países, junto con otros muchos Miembros de la OMC, se inclinan más por la primera opción que por la segunda.

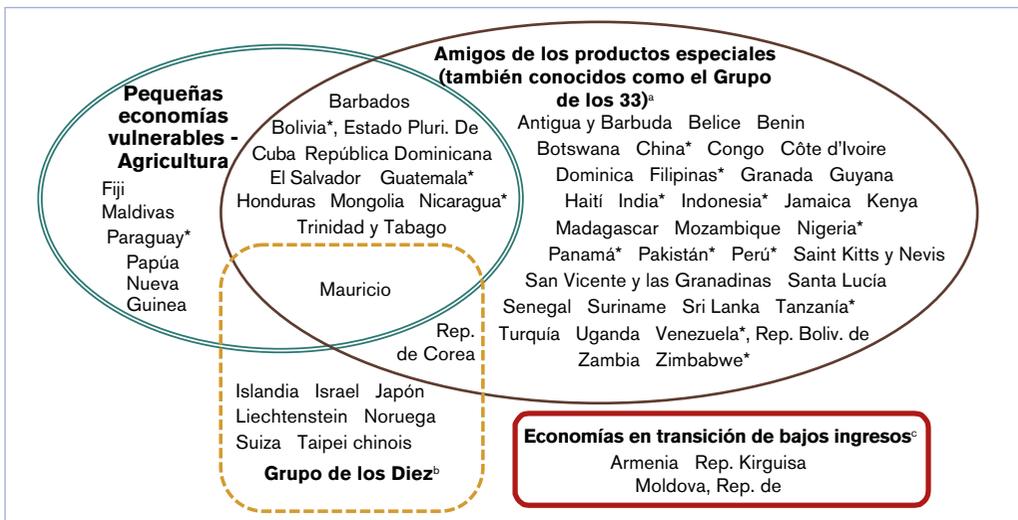
Figura 3.2. Coaliciones con intereses ofensivos en las negociaciones sobre la agricultura de la Ronda de Doha



Fuente: Secretaría de la OMC, http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/negotiating_groups_s.htm, consultado el 6 de junio de 2013.

Notas: *Miembro también al menos de una coalición con intereses defensivos en las negociaciones sobre la agricultura de la Ronda de Doha. ^a Países con intereses ofensivos respecto de las exportaciones de productos tropicales. ^b Países que se oponen a las subvenciones a la producción de algodón otorgadas por los Estados Unidos.

Figura 3.3. Coaliciones con intereses defensivos en las negociaciones sobre la agricultura de la Ronda de Doha



Fuente: Secretaría de la OMC, http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/negotiating_groups_s.htm, consultado el 6 de junio de 2013.

Notas: El asterisco [*] indica que el país es también miembro al menos de una de las coaliciones que tiene intereses ofensivos en las negociaciones sobre la agricultura de la Ronda de Doha. ^a Coalición que pide flexibilidad para que los países en desarrollo realicen una apertura limitada de los mercados agrícolas. ^b Países que piden que se reconozca la diversidad y el carácter especial de la agricultura teniendo en cuenta consideraciones no comerciales. ^c País que desea beneficiarse del mismo trato que el otorgado a los países menos adelantados.

Coaliciones en las negociaciones sobre los demás productos

En contraste con las negociaciones sobre la agricultura, en que las múltiples cuestiones planteadas han conducido a la formación de múltiples coaliciones ofensivas y defensivas que se superponen, las negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas (AMNA) son relativamente sencillas y producen en consecuencia coaliciones sencillas. Por lo general se pueden resumir en una división Norte-Sur, en la que los principales países desarrollados piden una mayor ambición y tres coaliciones de países en desarrollo manifiestan sus intereses defensivos de varias formas. Los países desarrollados que desean maximizar las reducciones arancelarias en las negociaciones sobre el AMNA han formado una coalición denominada Amigos de la Ambición. Este grupo está formado, además de la Cuadrilateral, por Australia, Noruega, Nueva Zelandia y Suiza. En cuanto a los países en desarrollo con intereses defensivos, cabe mencionar a los 10 países que forman el mal llamado Grupo AMNA 11, los 20 países autoidentificados como Economías pequeñas y vulnerables y una docena de países a los que se refiere el párrafo 6 (ocho de ellos en África) que piden exenciones para productos específicos. En el cuadro 3.3 se puede observar que los 42 países que están en estas tres coaliciones solo están en una de ellas.

Cuadro 3.3. Coaliciones de países en desarrollo que tienen intereses defensivos en las negociaciones sobre el AMNA en la Ronda de Doha

| Grupo | Descripción | Miembros |
|--|---|--|
| Grupo AMNA 11 | Países en desarrollo que quieren obtener flexibilidad para limitar la apertura de los mercados de productos industriales | Argentina Brasil Egipto Filipinas India Indonesia |
| | | Namibia Sudáfrica Túnez Venezuela, República Bolivariana de |
| Economías pequeñas y vulnerables | A pesar de los esfuerzos por establecer una definición formal, los Miembros de la OMC no han llegado a un consenso sobre lo que se entiende por pequeñez o vulnerabilidad | Antigua y Barbuda Barbados Bolivia, Estado Plurinacional de Dominica El Salvador Fiji Granada Guatemala Honduras Jamaica |
| | | Maldivas Mongolia Nicaragua Papua Nueva Guinea Paraguay República Dominicana Saint Kitts y Nevis San Vicente y las Granadinas Santa Lucía Trinidad y Tobago |
| Países a los que se refiere el párrafo 6 | Países con menos de un 35% de productos no agrícolas objeto de consolidaciones y que quieren eximir algunos productos | Camerún Congo Côte d'Ivoire Cuba Ghana Kenya |
| | | Macao, China Mauricio Nigeria Sri Lanka Suriname Zimbabwe |

Fuente: Secretaría de la OMC, "Grupos en el marco de las negociaciones", lista actualizada el 2 de marzo de 2013, http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/negotiating_groups_s.htm.

Las coaliciones que se formaron con motivo de las negociaciones sobre las indicaciones geográficas (IG) constituyen un ejemplo más complejo de cómo los países desarrollados y los países en desarrollo pueden formar grupos distintos que adoptan posturas opuestas sobre una cuestión. El párrafo 1 del artículo 22 del Acuerdo sobre los ADPIC define las IG como aquellas que “identifiquen un producto como originario del territorio de un Miembro o de una región o localidad de ese territorio, cuando determinada cualidad, reputación, u otra característica del producto sea imputable fundamentalmente a su origen geográfico”. Como ejemplo se pueden citar determinados tipos de vino (como el Champagne) o queso (como el Gouda). Lo que está en cuestión en la Ronda de Doha son las normas que permiten proteger las IG de vinos, iniciativa que divide a los países en dos campos que no coinciden con la división habitual Norte-Sur. La Unión Europea es uno de los patrocinadores del documento conocido como “W52” (forma abreviada de designar el documento TN/C/W/52 de la OMC). En este documento se propone un registro multilateral de vinos y bebidas espirituosas y la extensión de un nivel de protección más elevado a productos distintos de los vinos y las bebidas espirituosas, así como normas más estrictas de divulgación que obliguen a los solicitantes de patentes a divulgar el origen de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales utilizados en las invenciones. Como puede observarse en la lista del cuadro 3.4, la mayoría de los países en desarrollo que se sumaron a la Unión Europea y patrocinan el documento “W52” son miembros también del Grupo ACP (formado principalmente por antiguas colonias de países europeos que obtuvieron la independencia en las décadas de 1950 y 1960); los demás patrocinadores son el Brasil, Colombia, el Ecuador, la India y el Perú. La mayoría de los países productores de vino importantes que se encuentran fuera de Europa, sean países desarrollados o en desarrollo, se oponen a la aplicación estricta de las IG del Viejo Mundo. Los coautores de la propuesta conjunta preconizan:

el establecimiento de un sistema multilateral de notificación y registro de las indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas que facilite la protección de las indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas mediante un sistema que es voluntario, que preserve el equilibrio existente entre derechos y obligaciones en el Acuerdo sobre los ADPIC, que preserve la territorialidad de los derechos de propiedad individual para las indicaciones geográficas, y que permita a los Miembros de la OMC seguir estableciendo por sí mismos el método adecuado para aplicar las disposiciones del Acuerdo sobre los ADPIC en el marco de su propio sistema y práctica jurídicos.²⁹

En resumen, esta cuestión es la que ha dado lugar a las dos mayores coaliciones opuestas, en las que participan casi todos los Miembros de la OMC más activos e influyentes. Hay pocos Miembros que no hayan tomado partido en este debate, pero también hay pocas posibilidades de resolver las diferencias entre estos dos grupos si no es con una larga negociación en la que las concesiones en este tema se compensen con las concesiones hechas en otros temas.

Cuadro 3.4. Coaliciones de países que se interesan por las indicaciones geográficas en las negociaciones de la Ronda de Doha

| | Países desarrollados | Países en desarrollo |
|---|--|---|
| Patrocinadores del documento "W52" | Unión Europea, Suiza | Albania, Angola, Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Benin, Botswana, Brasil, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camerún, Chad, China, Colombia, Congo, Côte d'Ivoire, Cuba, Djibouti, Dominica, Ecuador, Egipto, ex República Yugoslava de Macedonia, Fiji, Gabón, Gambia, Georgia, Ghana, Granada, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Haití, India, Indonesia, Islas Salomón, Jamaica, Kenya, Lesotho, Letonia, Madagascar, Malawi, Malí, Malta, Marruecos, Mauricio, Mauritania, Moldova, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Pakistán, Papua Nueva Guinea, Perú, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Dominicana, República Kirguisa, Rwanda, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Senegal, Sierra Leona, Swazilandia, Sudáfrica, Suriname, Tanzania, Tailandia, Togo, Tonga, Trinidad y Tabago, Túnez, Turquía, Uganda, Zambia, Zimbabwe. |
| Propuesta conjunta | Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelanda. | Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Israel, México, Nicaragua, Paraguay, República de Corea, República Dominicana, Sudáfrica, Taipei Chino. |

Fuente: Secretaría de la OMC.

Nota: La República Dominicana es un país ACP y Sudáfrica está en el Grupo Africano, pero estos dos países son también patrocinadores del documento TN/IP/W/10/Rev.2 relativo a las indicaciones geográficas. El Ecuador es patrocinador de las dos propuestas.

Algunas cuestiones más son importantes por las coaliciones Norte-Sur que han inspirado. Un ejemplo es el Grupo de Amigos de las Negociaciones Antidumping, cuyos miembros se encuentran con más frecuencia en el lado de los demandados en las investigaciones antidumping que en el lado de los que las inician. La mayoría de sus 15 miembros son países en desarrollo, pero el grupo incluye también al Japón, Noruega y Suiza.³⁰ Cabe señalar que no incluye ni a la Unión Europea ni a los Estados Unidos. Se puede decir que estos dos Miembros están en una coalición informal que pretende conseguir que los compromisos que se asuman con respecto a la legislación antidumping no limiten seriamente su posibilidad de utilizar este instrumento de defensa comercial. Otra coalición Norte-Sur que merece mencionarse es la del Grupo de Amigos de los Peces. Este grupo, que pide que se reduzcan las subvenciones a la pesca, comprende países desarrollados (Australia, Estados Unidos, Islandia, Nueva Zelanda y Noruega) y países en desarrollo (Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Pakistán y Perú). De vez en cuando, otros Miembros de la OMC se identifican con este grupo. Al contrario, un subgrupo de las economías pequeñas y vulnerables patrocinó una propuesta³¹ con un punto de vista muy distinto. Los 15 miembros de este grupo son países en desarrollo.³²

Notas

- 1 Para más información sobre la situación de cada uno de los Miembros de la OMC, con inclusión del año de su entrada en el GATT/OMC así como sobre el tiempo y tamaño de la misión que tienen, véase el apéndice 3.1.
- 2 Para un análisis más detallado de los orígenes de la expresión y la manera de negociar en la sala verde, véase el capítulo 6.
- 3 Muchas de las personas que dieron información para componer el Apéndice Biográfico no quisieron indicar en qué esfera habían recibido un título académico, por eso disponemos de más información sobre el nivel de ese título (que hemos recogido) que sobre la disciplina (sobre la que existe información en otros lugares).
- 4 Esta cifra no incluye los títulos de doctor honoris causa que han recibido algunas de estas personas.
- 5 En el capítulo 7 se recogen estadísticas más detalladas sobre esta cuestión, que demuestran que los miembros de los grupos especiales de solución de diferencias provienen sobre todo de países del "common-law" y que los Miembros del Órgano de Apelación son principalmente licenciados de facultades de Derecho de países del "common-law".
- 6 Como se analiza en el capítulo 15, los directores generales del GATT tenían mandatos que, por término medio, eran tres veces más largos que los de sus sucesores en la OMC.
- 7 Hay algunos embajadores ante la OMC que posteriormente fueron nombrados ministros, entre los que cabe citar fundamentalmente a los brasileños Luiz Felipe Lampreia, Celso Lafer y Celso Amorim (todos ellos fueron nombrados posteriormente ministros de Relaciones Exteriores) y Rubens Ricupero (que fue nombrado Ministro de Hacienda); igualmente, Tim Grosser (véase el Apéndice Biográfico, página 638), de Nueva Zelanda, pasó de Embajador a Ministro de Comercio. Sergio Marchi, del Canadá, parece ser el único cuya carrera se movió en dirección opuesta, ya que pasó de Ministro de Comercio (1997-1999) en el gobierno del Primer Ministro Jean Chrétien, a Embajador del Canadá ante la OMC (1999-2003). Este cambio fue motivado por lo que en muchos otros casos se considera una evasiva o un cliché, el deseo de pasar más tiempo con su familia. Tanto los ministros como los embajadores tienen horarios agotadores, pero generalmente los ministros están sometidos a exigencias mucho mayores que los embajadores.
- 8 Entre ellas cabe mencionar la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).
- 9 Algunas misiones especializadas en la OMC representan también a un país ante una o varias organizaciones relacionadas con el comercio con sede en Ginebra, en especial la UNCTAD y la OMPI. En este sentido, podrían ser calificadas como misiones "especializadas en el comercio" más que como misiones "especializadas en la OMC".
- 10 Algunas de las misiones en Ginebra realmente desempeñan una triple función, ya que representan a sus países no solo ante la OMC y otras organizaciones internacionales con sede en Ginebra, sino también en la capital de Suiza, Berna.
- 11 Obsérvese que las cifras analizadas aquí no incluyen el personal de la Secretaría, los observadores de otras organizaciones internacionales o las distintas organizaciones no gubernamentales e institutos académicos que tienen su sede en Ginebra o en sus proximidades y que tienen relaciones con el GATT y la OMC.

- 12 Esta estimación se basa en datos facilitados informalmente por diplomáticos de numerosas misiones de ámbito general. Según esta información, el tiempo que dedica una misión a la OMC o a otras instituciones de Ginebra varía considerablemente y puede oscilar entre menos del 20% y más del 50%; la cifra de un tercio es un promedio muy aproximado. Los diplomáticos insisten también en que la respuesta dependerá del grado de prioridad del tema en un momento dado, de forma que la OMC puede atraer la mayoría o toda la atención de una misión durante los períodos de negociación intensa y no recibir prácticamente ninguna atención durante los tiempos “muertos”. Asimismo, eso puede variar según lo que esté sucediendo en otras instituciones con sede en Ginebra.
- 13 Estas cifras pueden infraestimar la cuantía real del personal disponible en algunas misiones. En ocasiones, pueden aumentar su capacidad aprovechando la ayuda que les prestan estudiantes de sus países de origen, que quizá no reciban casi remuneración, pero que obtienen una experiencia muy valiosa. Algunos de estos estudiantes han desarrollado luego una carrera en esta esfera. Un ejemplo notable es el Embajador Ronald Saborío, de Costa Rica, que tiene el récord de longevidad como presidente de órganos de la OMC (véase el capítulo 14).
- 14 Obsérvese que tres misiones (Hong Kong, China; Macao, China; y Taipei Chino) están necesariamente especializadas en la OMC por el simple motivo de que estos Miembros de la OMC no están reconocidos en las Naciones Unidas como países independientes y, por consiguiente, no pueden estar representados como tales ante los organismos de las Naciones Unidas con sede en Ginebra.
- 15 Entrevista con el autor.
- 16 En su constitución original, el Grupo de Cairns incluía tres países industrializados (Australia, Canadá y Nueva Zelandia), nueve países en desarrollo (Argentina, Brasil, Chile, Fiji, Filipinas, Indonesia, Malasia, Tailandia y Uruguay) así como otro país que todavía no era una economía de mercado pero que posteriormente pasó a ser miembro de la Unión Europea (Hungría).
- 17 Los miembros del Grupo de la Paix eran, en uno u otro momento, 9 países industrializados (Australia, Austria, Canadá, Finlandia, Islandia, Nueva Zelandia, Noruega, Suecia y Suiza), 11 países en desarrollo (Argentina, Chile, Colombia, Corea, Hong Kong, México, Pakistán, Perú, Singapur, Uruguay y el antiguo Zaire), y 2 países que no eran economías de mercado (Hungría y Checoslovaquia).
- 18 Entrevista del autor con Ujal Bhatia, 27 de septiembre de 2012.
- 19 Entrevista del autor con el Sr. Mamdouh, 25 de septiembre de 2012.
- 20 El primero de estos casos se examina en el capítulo 13; para los dos últimos casos véase el capítulo 10.
- 21 Por bloque formal se entiende el que tiene alguna de las características de una organización internacional, como basarse en un acuerdo en el que se establecen sus objetivos y normas, y tener una sede y una secretaría. En los bloques semiformales, la autoridad de la organización puede estar delegada en un miembro por turno rotatorio, pero no existe sede permanente ni secretaría.
- 22 En el caso de la OCDE, quizá sea más adecuado decir, que se percibe que actúa como un bloque, en la medida en que los términos “países de la OCDE” se utilizan a menudo indistintamente con los términos “países desarrollados” o “países industrializados”.
- 23 Entrevista con el autor.
- 24 Véase *Programa de Trabajo de Doha: Decisión adoptada por el Consejo General el 1º de agosto de 2004*, documento WT/L/579 de la OMC, de 2 de agosto de 2004.
- 25 La Federación de Rusia se asoció con el G-7 en 1994 (es decir, al final de la etapa del GATT) y se sumó formalmente a lo que pasó a ser el G-8 en 1997.

- 26 Obsérvese que a lo largo de este libro el término G-20 se utiliza generalmente para designar este grupo, mientras que el otro grupo que lleva este mismo nombre o bien es identificado por el contexto o bien es denominado explícitamente "el G-20 de Cancún".
- 27 El hecho de que el llamado G-20 tuviera 23 miembros en 2012 ilustra la observación de que los grupos con denominaciones numéricas tienden a indicar el número original de sus miembros más que el número efectivo (véase el recuadro 3.1). Asimismo, el G-33 tenía 45 miembros en 2012. El hecho de que el Grupo de los Diez tenga actualmente 10 miembros le convierte en un caso casi único entre las coaliciones con denominación numérica por la exactitud de su denominación.
- 28 Obsérvese que los únicos grupos que aparecen en las figuras 3.2 y 3.3 son los formados en torno a cuestiones agrícolas per se. Otros grupos (por ejemplo, el de Miembros de Reciente Adhesión) adoptan también posturas sobre cuestiones agrícolas, entre otros temas.
- 29 Véase la *Propuesta de Proyecto de Decisión del Consejo de los ADPIC sobre el establecimiento de un sistema multilateral de notificación y registro de las indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas*, documento TN/IP/W/10/Rev.4 de la OMC, de 31 de marzo de 2011, página 2.
- 30 Entre sus miembros figuran: Brasil; Chile; Colombia; Costa Rica; Hong Kong, China; Israel; Japón; México; Noruega; República de Corea; Singapur; Suiza; Taipei Chino; Tailandia; y Turquía.
- 31 Véase *Economías pequeñas y vulnerables: declaración relativa a aspectos clave del artículo III del Anexo sobre las subvenciones a la pesca*, documento TN/RL/W/226/Rev.5 de la OMC, de 22 de septiembre de 2008.
- 32 Barbados, Cuba, Dominica, El Salvador, Fiji, Honduras, Jamaica, Maldivas, Mauricio, Nicaragua, Papua Nueva Guinea, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Tonga.

Apéndice 3.1. Representación de los Miembros de la OMC, 2012

| Miembro | Año de la adhesión al GATT | Forma de la adhesión al GATT | Año en que pasó a ser Miembro de la OMC | Tipo de delegación en 2012 | Tamaño de la misión en 2012 |
|----------------------------------|----------------------------|------------------------------|---|----------------------------|-----------------------------|
| Albania | – | – | 2000 | NU | 3 |
| Alemania | 1951 | Por adhesión | 1995 | OMC | 9 OMC, 2 NU |
| Angola | 1994 | Por sucesión | 1996 | NU | 9 |
| Antigua y Barbuda | 1987 | Por sucesión | 1995 | Misión no residente | 0 |
| Arabia Saudita, Reino de la | – | – | 2005 | OMC | 3 |
| Argentina | 1967 | Por adhesión | 1995 | NU | 7 |
| Armenia | – | – | 2003 | NU | 1 |
| Australia | 1948 | Miembro inicial | 1995 | OMC | 9 |
| Austria | 1951 | Por adhesión | 1995 | OMC | 4 |
| Bahrein, Reino de | 1993 | Por sucesión | 1995 | NU | 6 |
| Bangladesh | 1972 | Por adhesión | 1995 | NU | 6 |
| Barbados | 1967 | Por sucesión | 1995 | NU | 7 |
| Bélgica | 1948 | Miembro inicial | 1995 | NU | 12 |
| Belice | 1983 | Por sucesión | 1995 | Misión no residente | 0 |
| Benin | 1963 | Por sucesión | 1996 | NU | 9 |
| Bolivia, Estado Plurinacional de | 1990 | Por adhesión | 1995 | NU | 6 |
| Botswana | 1987 | Por adhesión | 1995 | NU | 10 |
| Brasil | 1948 | Miembro inicial | 1995 | OMC | 20 |
| Brunei Darussalam | 1993 | Por sucesión | 1995 | NU | 6 |
| Bulgaria | – | – | 1996 | OMC | 2 |
| Burkina Faso | 1963 | Por sucesión | 1995 | NU | 10 |
| Burundi | 1965 | Por sucesión | 1995 | NU | 4 |
| Cabo Verde | – | – | 2008 | NU | 2 |
| Camboya | – | – | 2004 | NU | 6 |
| Camerún | 1963 | Por sucesión | 1995 | NU | 9 |
| Canadá | 1948 | Miembro inicial | 1995 | OMC | 12 |
| Chad | 1963 | Por sucesión | 1996 | NU | 7 |
| Chile | 1949 | Por adhesión | 1995 | OMC | 5 |
| China | 1948 | Miembro inicial** | 2001 | OMC | 22 |
| Colombia | 1981 | Por adhesión | 1995 | OMC | 6 |
| Congo | 1963 | Por sucesión | 1995 | NU | 7 |
| Costa Rica | 1990 | Por adhesión | 1995 | OMC | 4 |
| Côte d'Ivoire | 1963 | Por sucesión | 1995 | NU | 15 |
| Croacia | – | – | 2000 | NU | 5 |
| Cuba | 1948 | Miembro inicial | 1995 | NU | 11 |
| Chipre | 1963 | Por sucesión | 1995 | NU | 5 |
| Corea, República de | 1967 | Por adhesión | 1995 | NU | 14 |
| Dinamarca | 1950 | Por adhesión | 1995 | NU | 4 |
| Djibouti | 1994 | Por sucesión | 1995 | NU | 3 |

| Miembro | Año de la adhesión al GATT | Forma de la adhesión al GATT | Año en que pasó a ser Miembro de la OMC | Tipo de delegación en 2012 | Tamaño de la misión en 2012 |
|-------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|--|-----------------------------------|------------------------------------|
| Dominica | 1993 | Por sucesión | 1995 | Misión no residente | 0 |
| Ecuador | – | – | 1996 | OMC | 7 |
| Egipto | 1970 | Por adhesión | 1995 | NU | 13 |
| El Salvador | 1991 | Por adhesión | 1995 | OMC | 5 |
| Emiratos Árabes Unidos | 1994 | Por sucesión | 1996 | OMC | 4 |
| Eslovenia | 1994 | Por adhesión | 1995 | NU | 2 |
| Estados Unidos | 1948 | Miembro inicial | 1995 | OMC | 24 |
| España | 1963 | Por adhesión | 1995 | OMC | 9 |
| Estonia | – | – | 1999 | NU | 4 |
| Ex República Yugoslava de Macedonia | – | – | 2003 | NU | 3 |
| Fiji | 1993 | Por sucesión | 1996 | Misión no residente | 0 |
| Filipinas | 1979 | Por adhesión | 1995 | OMC | 10 |
| Finlandia | 1950 | Por adhesión | 1995 | NU | 7 |
| Francia | 1948 | Miembro inicial | 1995 | OMC | 10 |
| Gabón | 1963 | Por sucesión | 1995 | NU | 8 |
| Gambia | 1965 | Por sucesión | 1996 | Misión no residente | 0 |
| Georgia | – | – | 2000 | NU | 3 |
| Ghana | 1957 | Por sucesión | 1995 | NU | 4 |
| Granada | 1994 | Por sucesión | 1996 | Misión no residente | 0 |
| Grecia | 1950 | Por adhesión | 1995 | NU | 5 |
| Guatemala | 1991 | Por adhesión | 1995 | OMC | 4 |
| Guinea | 1994 | Por sucesión | 1995 | NU | 3 |
| Guinea-Bissau | 1994 | Por sucesión | 1995 | Misión no residente | 0 |
| Guyana | 1966 | Por sucesión | 1995 | Misión no residente | 0 |
| Haití | 1950 | Por adhesión | 1996 | OMC | 4 |
| Honduras | 1994 | Por adhesión | 1995 | OMC | 3 |
| Hong Kong, China | 1986 | Por sucesión | 1995 | OMC | 7 |
| Hungría | 1973 | Por adhesión | 1995 | OMC | 4 |
| India | 1948 | Miembro inicial | 1995 | OMC | 11 |
| Indonesia | 1950 | Por sucesión | 1995 | NU | 8 |
| Irlanda | 1967 | Por adhesión | 1995 | NU | 7 |
| Islandia | 1968 | Por adhesión | 1995 | NU | 4 |
| Islas Salomón | 1994 | Por sucesión | 1996 | Misión no residente | 0 |
| Israel | 1962 | Por adhesión | 1995 | NU | 5 |
| Italia | 1950 | Por adhesión | 1995 | NU | 5 |
| Jamaica | 1963 | Por sucesión | 1995 | NU | 7 |
| Japón | 1955 | Por adhesión | 1995 | NU | 20 |
| Jordania | – | – | 2000 | NU | 3 |
| Kenya | 1964 | Por sucesión | 1995 | NU | 14 |
| Kuwait, Estado de | 1963 | Por sucesión | 1995 | NU | 3 |
| Lesotho | 1988 | Por sucesión | 1995 | NU | 4 |
| Letonia | – | – | 1999 | NU | 2 |
| Liechtenstein | 1994 | Por sucesión | 1995 | NU | 3 |
| Lituania | – | – | 2001 | NU | 4 |

| Miembro | Año de la adhesión al GATT | Forma de la adhesión al GATT | Año en que pasó a ser Miembro de la OMC | Tipo de delegación en 2012 | Tamaño de la misión en 2012 |
|---------------------------------|----------------------------|------------------------------|---|----------------------------|-----------------------------|
| Luxemburgo | 1948 | Miembro inicial | 1995 | NU | 2 |
| Macao, China | 1991 | Por sucesión | 1995 | OMC | 5 |
| Madagascar | 1963 | Por adhesión | 1995 | NU | 3 |
| Malawi | 1964 | Por sucesión | 1995 | Misión no residente | 0 |
| Malasia | 1957 | Por sucesión | 1995 | OMC | 5 |
| Maldivas | 1983 | Por adhesión | 1995 | Misión no residente | 0 |
| Malí | 1993 | Por adhesión | 1995 | NU | 4 |
| Malta | 1964 | Por adhesión | 1995 | NU | 3 |
| Marruecos | 1987 | Por adhesión | 1995 | NU | 12 |
| Mauricio | 1970 | Por sucesión | 1995 | NU | 7 |
| Mauritania | 1963 | Por adhesión | 1995 | NU | 4 |
| México | 1986 | Por adhesión | 1995 | OMC | 13 |
| Moldova, República de | – | – | 2001 | NU | 1 |
| Mongolia | – | – | 1997 | NU | 5 |
| Montenegro | – | – | 2012 | NU | 3 |
| Mozambique | 1992 | Por sucesión | 1995 | NU | 2 |
| Myanmar | 1948 | Miembro inicial | 1995 | NU | 3 |
| Namibia | 1992 | Por sucesión | 1995 | OMC | 1 |
| Nepal | – | – | 2004 | NU | 2 |
| Nicaragua | 1950 | Por adhesión | 1995 | NU | 5 |
| Níger | 1963 | Por sucesión | 1996 | NU | 6 |
| Nigeria | 1960 | Por sucesión | 1995 | OMC | 6 |
| Noruega | 1948 | Miembro inicial | 1995 | OMC | 8 |
| Nueva Zelanda | 1948 | Miembro inicial | 1995 | OMC | 5 |
| Omán | – | – | 2000 | NU | 3 |
| Países Bajos | 1948 | Miembro inicial | 1995 | NU | 8 |
| Pakistán | 1948 | Miembro inicial | 1995 | OMC | 6 |
| Panamá | – | – | 1997 | OMC | 3 |
| Papua Nueva Guinea | 1994 | Por sucesión | 1996 | Misión no residente | 0 |
| Paraguay | 1994 | Por adhesión | 1995 | NU | 8 |
| Perú | 1951 | Por adhesión | 1995 | NU | 8 |
| Polonia | 1967 | Por adhesión | 1995 | NU | 4 |
| Portugal | 1962 | Por adhesión | 1995 | NU | 3 |
| Qatar | 1994 | Por sucesión | 1996 | NU | 7 |
| Reino Unido | 1948 | Miembro inicial | 1995 | NU | 6 |
| República Centroafricana | 1963 | Por sucesión | 1995 | NU | 3 |
| República Checa* | 1993 | Por adhesión | 1995 | NU | 3 |
| República Democrática del Congo | 1971 | Por sucesión | 1997 | NU | 2 |
| República Dominicana | 1950 | Por adhesión | 1995 | NU | 7 |
| República Eslovaca* | 1993 | Por adhesión | 1995 | NU | 3 |
| República Kirguisa | – | – | 1998 | NU | 2 |
| Rumania | 1971 | Por adhesión | 1995 | NU | 2 |
| Rwanda | 1966 | Por sucesión | 1996 | NU | 3 |
| Saint Kitts y Nevis | 1994 | Succession | 1996 | Misión no residente | 0 |

| Miembro | Año de la adhesión al GATT | Forma de la adhesión al GATT | Año en que pasó a ser Miembro de la OMC | Tipo de delegación en 2012 | Tamaño de la misión en 2012 |
|-------------------------------------|----------------------------|------------------------------|---|----------------------------|-----------------------------|
| Samoa | – | – | 2012 | Misión no residente | 0 |
| San Vicente y las Granadinas | 1993 | Por sucesión | 1995 | Misión no residente | 0 |
| Santa Lucía | 1993 | Por sucesión | 1995 | Misión no residente | 0 |
| Senegal | 1963 | Por sucesión | 1995 | NU | 5 |
| Sierra Leona | 1961 | Por sucesión | 1995 | Misión no residente | 0 |
| Singapur | 1973 | Por sucesión | 1995 | NU | 14 |
| Sri Lanka | 1948 | Miembro inicial | 1995 | NU | 1 |
| Sudáfrica | 1948 | Miembro inicial | 1995 | OMC | 3 |
| Suecia | 1950 | Por adhesión | 1995 | OMC | 3 |
| Suiza | 1966 | Por adhesión | 1995 | NU | 8 |
| Suriname | 1978 | Por sucesión | 1995 | Misión no residente | 0 |
| Swazilandia | 1993 | Por sucesión | 1995 | NU | 6 |
| Tailandia | 1982 | Por adhesión | 1995 | OMC | 13 |
| Taipei Chino | – | – | 2002 | OMC | 17 |
| Tanzanía | 1961 | Por sucesión | 1995 | NU | 9 |
| Togo | 1964 | Por sucesión | 1995 | Misión no residente | 0 |
| Tonga | – | – | 2007 | NU | 2 |
| Trinidad y Tabago | 1962 | Por sucesión | 1995 | NU | 7 |
| Túnez | 1990 | Por adhesión | 1995 | NU | 4 |
| Turquía | 1951 | Por adhesión | 1995 | OMC | 10 |
| Ucrania | – | – | 2008 | NU | 5 |
| Uganda | 1962 | Por sucesión | 1995 | NU | 4 |
| Unión Europea | – | – | 1995 | OMC | 15 |
| Uruguay | 1953 | Por adhesión | 1995 | OMC | 5 |
| Venezuela, República Bolivariana de | 1990 | Por adhesión | 1995 | NU | 11 |
| Viet Nam | – | – | 2007 | NU | 11 |
| Zambia | 1982 | Por sucesión | 1995 | NU | 7 |
| Zimbabwe | 1948 | Miembro inicial | 1995 | NU | 11 |

Fuentes: La información sobre la situación de los países en el marco del GATT procede de GATT (1995), *Guía de las normas y usos del GATT*. La información sobre la situación de los países en el marco de la OMC procede del sitio Web de la OMC. La información sobre el tipo y el tamaño de las misiones de los países en Ginebra procede del directorio telefónico electrónico de la OMC.

Notas: Myanmar se llamaba Birmania cuando se adhirió al GATT, Sri Lanka se llamaba Ceilán y Zimbabwe se llamaba Rodesia del Sur. Chile debía figurar entre las 23 partes contratantes iniciales pero no terminó el procedimiento interno de aprobación en el plazo previsto y, por consiguiente, no pasó a ser parte contratante hasta principios de 1949. La República Libanesa y la República Árabe Siria fueron partes contratantes iniciales del GATT que se retiraron después de que se disolvió su unión aduanera en 1951; la República de Liberia se adhirió al GATT en 1950, pero se retiró en 1953. Estos tres países habían iniciado el proceso de adhesión a principios de 2013. * Checoslovaquia fue una de las partes contratantes iniciales del GATT; sus dos Estados sucesores se adhirieron individualmente después de su separación. ** China se retiró del GATT en 1951.

OMC: misión especializada en la OMC.

NU: misión general ante los organismos de las Naciones Unidas en Ginebra y la OMC.

Apéndice 3.2. Bloques y coaliciones de Miembros de la OMC en la Ronda de Doha

| | Coaliciones basadas en intereses comunes | | | | | | Bloques regionales y de otro tipo |
|---|--|-------------|-------|----------------------|-------------|-------|-----------------------------------|
| | Intereses ofensivos | | | Intereses defensivos | | | |
| | AMNA | Agricultura | Otros | AMNA | Agricultura | Otros | |
| Coaliciones basadas en intereses ofensivos (56 Miembros) | | | | | | | |
| Alemania | O | | W | | | | E |
| Angola | | | W | | | | 9 A C L |
| Austria | O | | W | | | | E |
| Bélgica | O | | W | | | | E |
| Bulgaria | O | | W | | | | E |
| Burkina Faso | | | 4 | W | | | 9 A C L |
| Burundi | | | W | | | | 9 A C L |
| Chad | | | 4 | W | | | 9 A C L |
| Chipre | O | | W | | | | E |
| Colombia | | G T | D F W | | | | |
| Dinamarca | O | | W | | | | E |
| Djibouti | | | W | | | | 9 A C L |
| Eslovenia | O | | W | | | | E |
| España | O | | W | | | | E |
| Estonia | O | | W | | | | E |
| Ex República Yugoslava de Macedonia | | | W | | | | |
| Finlandia | O | | W | | | | E |
| Francia | O | | W | | | | E |
| Gabón | | | W | | | | 9 A C |
| Gambia | | | W | | | | 9 A C L |
| Grecia | O | | W | | | | E |
| Guinea | | | W | | | | 9 A C L |
| Guinea-Bissau | | | W | | | | 9 A C L |
| Hong Kong, China | | | D | | | | P |
| Hungría | O | | W | | | | E |
| Irlanda | O | | W | | | | E |
| Islas Salomón | | | W | | | | 9 C L |
| Italia | O | | W | | | | E |
| Lesotho | | | W | | | | 9 A C L |
| Letonia | O | | W | | | | E |
| Lituania | O | | W | | | | E |
| Luxemburgo | O | | W | | | | E |
| Malawi | | | W | | | | 9 A C L |
| Malasia | | G | | | | | P |
| Malí | | | 4 | W | | | 9 A C L |
| Malta | O | | W | | | | E |
| Marruecos | | | W | | | | 9 A |
| Mauritania | | | W | | | | 9 A C L |

| Coaliciones basadas en intereses comunes | | | | | | | Bloques regionales y de otro tipo |
|--|-------------|-------|----------------------|-------------|-------|-------|-----------------------------------|
| Intereses ofensivos | | | Intereses defensivos | | | | |
| AMNA | Agricultura | Otros | AMNA | Agricultura | Otros | | |
| Países Bajos | O | | W | | | E | |
| Polonia | O | | W | | | E | |
| Portugal | O | | W | | | E | |
| Reino Unido | O | | W | | | E | |
| República Centrafricana | | | W | | | 9 ACL | |
| República Checa | O | | W | | | E | |
| República Democrática del Congo | | | W | | | 9 ACL | |
| República Eslovaca | O | | W | | | E | |
| Rumania | O | | W | | | E | |
| Rwanda | | | W | | | 9 ACL | |
| Sierra Leona | | | W | | | 9 ACL | |
| Singapur | | | D | | | P | |
| Suecia | O | | W | | | E | |
| Swazilandia | | | W | | | 9 AC | |
| Tailandia | | 2 G | DW | | | P | |
| Togo | | | W | | | 9 ACL | |
| Unión Europea | O | | W | | | E | |
| Uruguay | | 2 G | | | | M | |
| Coaliciones basadas en intereses defensivos (12 Miembros) | | | | | | | |
| Arabia Saudita, Reino de la | | | | | | R | |
| Armenia | | | | I | | R | |
| El Salvador | | | V | 3 S | HJ | | |
| Honduras | | | V | 3 S | HJ | | |
| Jordania | | | | | | R | |
| Macao, China | | | 6 | | | | |
| Maldivas | | | V | S | H | 9 | |
| Mongolia | | | V | 3 S | R | | |
| Omán | | | | | | R | |
| República Dominicana | | | [W]* | V | 3 S | HJ | 9 C |
| Ucrania | | | | | | R | |
| Viet Nam | | | | | | R | P |
| Coaliciones basadas en intereses ofensivos y defensivos (76 Miembros) | | | | | | | |
| Albania | | | W | | | R | |
| Antigua y Barbuda | | | W | V | 3 | 9 C | |
| Argentina | | 2 G | F | N | | J | M |
| Australia | O | G | F | | | J | P |
| Barbados | | | W | V | 3 S | H | 9 C |
| Belice | | | W | | 3 | | 9 C |
| Benin | | 4 | W | | 3 | | |
| Bolivia, Estado Pluri. de | | 2 | | V | 3 S | | |

| | Coaliciones basadas en intereses comunes | | | | | | Bloques regionales y de otro tipo |
|---------------------|--|-------------|-------|----------------------|-------------|-------|-----------------------------------|
| | Intereses ofensivos | | | Intereses defensivos | | | |
| | AMNA | Agricultura | Otros | AMNA | Agricultura | Otros | |
| Botswana | | | W | | 3 | | 9 AC |
| Brasil | | 2 G | DW | N | | | M |
| Cabo Verde | | | W | | | R | 9 AC |
| Camerún | | | W | 6 | | | 9 AC |
| Canadá | O | G | | | | J | P |
| Chile | | 2 G | DF | | | J | P |
| China | | 2 | W | | 3 | R | P |
| Congo | | | W | 6 | 3 | | 9 AC |
| Corea, República de | | | D | | 13 | J | P |
| Costa Rica | | GT | D | | | J | |
| Côte d'Ivoire | | | W | 6 | 3 | | 9 AC |
| Croacia | | | W | | | R | |
| Cuba | | 2 | W | 6 | 3 S | H | 9 C |
| Dominica | | | W | V | 3 | H | 9 C |
| Ecuador | | 2 T | FW | | | JR | |
| Egipto | | 2 | W | N | | | 9 A |
| Estados Unidos | O | | F | | | J | P |
| Fiji | | | W | V | S | H | 9 C |
| Filipinas | | 2 G | | N | 3 | | P |
| Georgia | | | W | | | R | |
| Ghana | | | W | 6 | | | 9 AC |
| Grenada | | | W | V | 3 | | 9 C |
| Guatemala | | 2 GT | | V | 3 S | J | |
| Guyana | | | W | | 3 | | 9 C |
| Haití | | | W | | 3 | | 9 CL |
| India | | 2 | W | N | 3 | | |
| Indonesia | | 2 G | W | N | 3 | | P |
| Islandia | | | FW | | 1 | | |
| Israel | | | D | | 1 | J | |
| Jamaica | | | W | V | 3 | H | 9 C |
| Japón | O | | D | | 1 | J | P |
| Kenya | | | W | 6 | 3 | | 9 AC |
| Liechtenstein | | | W | | 1 | | |
| Madagascar | | | W | | 3 | | 9 ACL |
| Mauricio | | | W | 6 | 13 S | H | 9 AC |
| México | | 2 | D | | | J | P |
| Moldova | | | W | | 1 | R | |
| Mozambique | | | W | | 3 | | 9 ACL |
| Namibia | | | W | N | | | 9 AC |
| Nicaragua | | T | | V | 3 S | HJ | |
| Níger | | | W | | | | 9 ACL |
| Nigeria | | 2 | W | 6 | 3 | | 9 AC |
| Noruega | O | | DF | | 1 | | |
| Nueva Zelandia | O | G | F | | | J | P |
| Pakistán | | 2 G | FW | | 3 | | |

| | Coaliciones basadas en intereses comunes | | | | | | Bloques regionales y de otro tipo | |
|--|--|-------------|-------|----------------------|-------------|-------|-----------------------------------|---------|
| | Intereses ofensivos | | | Intereses defensivos | | | | |
| | AMNA | Agricultura | Otros | AMNA | Agricultura | Otros | | |
| Panamá | | | T | | 3 | R | | |
| Papua Nueva Guinea | | | | W | V | S | H | 9 C P |
| Paraguay | | 2 G | | | V | S | J | M |
| Perú | | 2 G T | F W | | | 3 | | P |
| República Kirguisa | | | W | | | I | R | |
| Saint Kitts y Nevis | | | W | | V | 3 | | 9 C |
| San Vicente y las Granadinas | | | W | | V | 3 | H | 9 C |
| Santa Lucía | | | W | | V | 3 | H | 9 C |
| Senegal | | | W | | | 3 | | 9 A C L |
| Sri Lanka | | | W | 6 | | 3 | | |
| Sudáfrica | | 2 G | [W]* | N | | | J | 9 A C |
| Suiza | O | | D W | | | 1 | | |
| Suriname | | | W | 6 | | 3 | | 9 C |
| Taipei Chino | | | D | | | 1 | J R | P |
| Tanzanía | | 2 | W | | | 3 | | 9 A C L |
| Tonga | | | W | | | | H R | C |
| Trinidad y Tabago | | | W | V | | 3 S | | 9 C |
| Túnez | | | W | N | | | | 9 A |
| Turquía | | | D W | | | 3 | | |
| Uganda | | | W | | | 3 | | 9 A C L |
| Venezuela, República Bolivariana de | | 2 | | | N | 3 | | |
| Zambia | | | W | | | 3 | | 9 A C L |
| Zimbabwe | | 2 | W | 6 | | 3 | | 9 A C |
| Coaliciones no basadas en intereses (6 Miembros) | | | | | | | | |
| Bangladesh | | | | | | | | 9 L |
| Brunei Darussalam | | | | | | | | P |
| Camboya | | | | | | | | 9 L |
| Myanmar | | | | | | | | 9 L |
| Nepal | | | | | | | | 9 L |
| Samoa | | | | | | | | 9 C L |
| Miembros que no están en ninguna coalición (5 Miembros) | | | | | | | | |
| Bahrein, Reino de | | | | | | | | |
| Emiratos Árabes Unidos | | | | | | | | |
| Kuwait, Estado de | | | | | | | | |
| Montenegro | | | | | | | | |
| Qatar | | | | | | | | |

Fuente: Secretaría de la OMC, http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/negotiating_groups_s.htm, consultado el 6 de junio de 2013.

Notas: * La República Dominicana está en el Grupo de países ACP y Sudáfrica está en el Grupo Africano, lo que quiere decir que los dos son patrocinadores del documento "W52", pero los dos son también patrocinadores del documento TN/IP/W/10/Rev.2 relativo a las indicaciones geográficas.

Identificación de los bloques:

- 9 = Grupo de los Noventa
- A = Grupo Africano
- C = países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP)
- E = Unión Europea
- L = países menos adelantados (PMA)
- M = MERCOSUR (Mercado Común del Sur)
- P = Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC)

Identificación de las coaliciones:

- 1 = Grupo de los Diez (intereses defensivos en la esfera de la agricultura)
- 2 = Grupo de los 20 (intereses ofensivos con respecto a las subvenciones agrícolas)
- 3 = Grupo de los 33, también denominado "Amigos de los productos especiales" (intereses defensivos con respecto al acceso a los mercados de productos agrícolas)
- 4 = los Cuatro del Algodón (intereses ofensivos con respecto a las subvenciones y los aranceles al algodón)
- 6 = países a los que se refiere el párrafo 6 (intereses defensivos con respecto al acceso a los mercados de productos agrícolas)
- D = Amigos de las Negociaciones Antidumping (intereses ofensivos con respecto a las normas)
- F = Amigos de los Peces (intereses ofensivos con respecto a las subvenciones a la pesca)
- G = Grupo de Cairns (intereses ofensivos con respecto a las subvenciones agrícolas)
- H = economías pequeñas y vulnerables - normas (intereses defensivos con respecto a las subvenciones a la pesca)
- I = economías en transición de ingreso bajo (intereses defensivos con respecto a la agricultura)
- J = patrocinadores de la "Propuesta conjunta" (intereses defensivos con respecto a las indicaciones geográficas)
- N = AMNA-11 (intereses defensivos con respecto al AMNA)
- O = Amigos de la Ambición (intereses ofensivos con respecto al AMNA)
- R = miembros de reciente adhesión
- S = economías pequeñas y vulnerables - agricultura (intereses defensivos con respecto a la agricultura)
- T = Grupo de Productos Tropicales (intereses ofensivos con respecto al acceso a los mercados de productos agrícolas)
- V = economías pequeñas y vulnerables - AMNA (intereses defensivos con respecto al AMNA)
- W = patrocinadores del documento "W52" (intereses ofensivos con respecto a las indicaciones geográficas)