4 Adhesiones

> Ha mandado al club un telegrama que decía: "RUEGO ACEPTEN MI RENUNCIA. NO ME INTERESA PERTENECER A NINGÚN CLUB QUE ME ACEPTE COMO SOCIO".
>
> Groucho Marx, refiriéndose al Friars Club de Beverly Hills
> *Groucho y yo* (1959)

Introducción

Una de las áreas de negociación más activas en la etapa de la OMC es la de las adhesiones. Entre 1995 y 2012 se adhirieron a la OMC 30 países y otros 25 buscaban la adhesión al final de ese período (véase el apéndice 4.1). Las adhesiones finalizadas alcanzaron un promedio de 1,7 Miembros nuevos por año, algo más de la mitad de la tasa de adhesiones al GATT entre 1984 y 1994 (3,2). Los nuevos Miembros que se adhirieron a la OMC superaban en mucho, por su tamaño, a los últimos países que se adhirieron al GATT y entre ellos figuraban algunas de las mayores economías del mundo. Muy bien puede decirse que el valor de las adhesiones finalizadas desde que la OMC inició su existencia es igual o superior al de las ganancias que cabría razonablemente esperar de una conclusión satisfactoria de la Ronda de Doha. Cuando se completen las adhesiones pendientes, la OMC estará muy cerca de convertirse en una organización de carácter universal.

Entre las adhesiones que se han producido en la etapa de la OMC predominan tres tipos de países que habían estado marginados en la etapa del GATT. De los 30 países que se habían adherido a la OMC hasta finales de 2012, 9 formaban parte anteriormente de la Unión Soviética y otros 10 habían sido o seguían siendo economías no de mercado; de los 25 países que estaban entonces en proceso de adhesión, 7 eran igualmente antiguas repúblicas soviéticas o de Yugoslavia. La incorporación de estos países a la OMC representa una de las diferencias fundamentales entre la etapa del GATT y la de la OMC. De los países que en 2012 habían finalizado ya el proceso de adhesión, cuatro estaban clasificados por las Naciones Unidas como países menos adelantados (PMA), lo mismo que nueve de los países cuyo proceso de adhesión seguía en curso en 2013. La tercera categoría importante estaba constituida por los países exportadores netos de petróleo, que eran tres de los que ya habían finalizado el proceso de adhesión y siete de los que todavía no lo habían finalizado. Todos los países que habían finalizado el proceso de adhesión en 2012, salvo cuatro, estaban incluidos en una o dos de esas tres categorías de países antiguamente marginados, lo mismo que todos los que no habían finalizado todavía el proceso de adhesión, salvo cinco. Dicho de otro

modo, estas tres categorías abarcaban 46 de los 55 países que entre 1995 y 2012 pasaron por alguna de las etapas del proceso de adhesión.

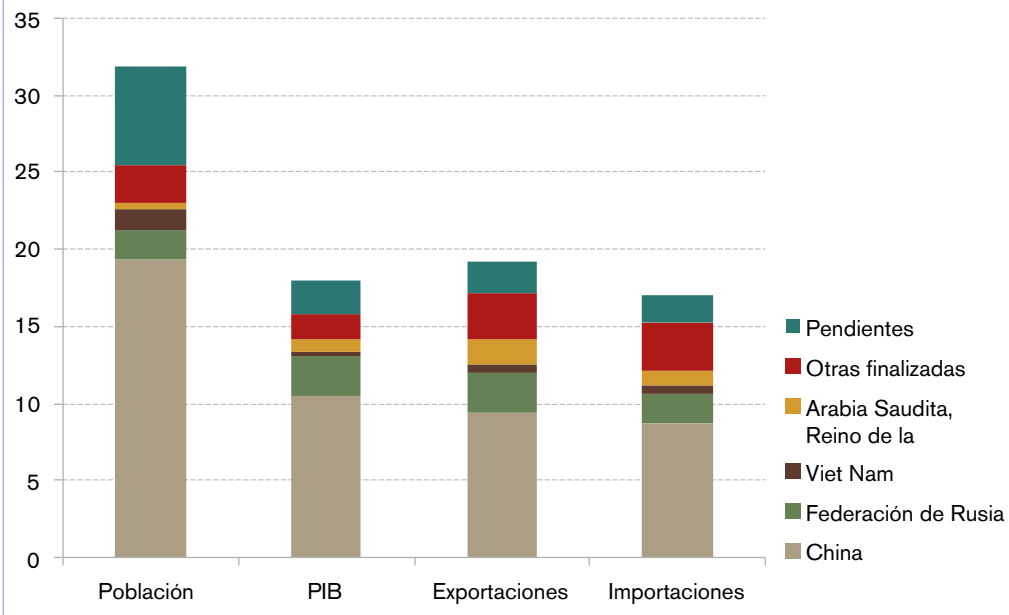
Adherirse a la OMC es muy distinto de hacerlo a otras organizaciones internacionales, la mayoría de las cuales funciona bajo el principio implícito de que, si no se plantean problemas políticos claramente importantes o dificultades diplomáticas especialmente difíciles, todos los Estados soberanos tienen el presunto derecho de pertenecer a ellas. Puede que haya acuerdos que firmar, contribuciones que pagar y otras obligaciones que cumplir, pero el proceso de adhesión rara vez es gravoso o largo. Generalmente no conllevará un examen formal de las leyes y políticas vigentes del país y menos aún peticiones de que se introduzcan modificaciones como condición de entrada. Como ejemplo de instituciones universales de este tipo cabe citar las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de la Salud. La adhesión a la OMC, en cambio, supone un proceso largo de examen y negociación en el que el país que solicita la adhesión está obligado a hacer amplias concesiones. La negociación es un asunto deliberadamente unilateral, en el que todas las peticiones y solicitudes proceden de los Miembros ya existentes y toda la carga del ajuste recae en el país que solicita la adhesión. La diferencia entre la OMC y otras organizaciones internacionales se puede ilustrar con el ejemplo de China. Antes de que este país iniciara el proceso de adhesión al GATT y luego a la OMC, primero volvió a ingresar en el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, otras dos instituciones de las que había sido miembro fundador (antes de la revolución de 1949). En comparación con la adhesión de China a la OMC, que tardaría 15 años en concluirse, la vuelta a estas dos instituciones fue notablemente rápida: China presentó sus solicitudes formales en febrero de 1980 y tres meses más tarde había vuelto a las dos organizaciones.[1]

Con la adhesión de China a la OMC, sumada a las de la Federación de Rusia, el Reino de la Arabia Saudita, Viet Nam y otros 26 nuevos Miembros, la parte correspondiente al conjunto de los Miembros de la OMC en el PIB mundial aumentó un 15,8% (véase la figura 4.1). Aportaron un suplemento de un 17,1% de exportaciones mundiales, un 15,3% de importaciones y un 25,5% de población mundial. Esta expansión es dinámica, ya que algunos de los países que se adhirieron a la OMC han crecido desde entonces a un ritmo mucho mayor que el de los Miembros iniciales. En lo que respecta a los países que no habían finalizado todavía el proceso de adhesión a finales de 2012, representaban colectivamente un porcentaje relativamente pequeño del PIB mundial (2,2%) así como de las exportaciones (2,1%) y de las importaciones (1,7%), pero un porcentaje mayor de la población mundial (6,4%).

Cómo se realizan las adhesiones

Aunque la OMC puede diferenciarse del GATT en muchísimos aspectos, las diferencias entre el proceso de adhesión a una y otra organización son más cuantitativas que cualitativas. El proceso de adhesión a la OMC abarca una serie de cuestiones más amplias

Figura 4.1. Tamaño relativo de los Miembros que se adhirieron a la OMC: proporción de los totales mundiales, en %



Fuente: Datos del Banco Mundial.

Nota: Los datos relativos a las exportaciones e importaciones abarcan las mercancías y los servicios. Miembros en 2012 sobre la base de datos de 2011. "Pendientes" = datos agregados correspondientes a todos los demás Miembros cuya adhesión a la OMC estaba en curso a finales de 2012. "Otras finalizadas" = datos agregados correspondientes a todos los demás Miembros que finalizaron el proceso de adhesión antes de terminar 2012.

y tiende a tardar más en concluirse, pero es bastante similar a lo que ya era en la última etapa del GATT en términos de procedimiento y políticos. Kim (2010: 12) encontró tanta continuidad como cambio al examinar "la inmovilidad de las pautas de negociación sobre temas comerciales y sobre obstáculos al comercio en el GATT y en la OMC". Estas pautas, tal y como se manifestaron en las negociaciones de adhesión de los países a la OMC, han permitido que los Miembros que ocupaban una posición dominante en la etapa del GATT conservaran intacta su autoridad en la nueva institución.

Herencia del GATT

El primer conjunto de negociaciones para la adhesión al GATT tuvo lugar en el marco de la Ronda de Annecy, en 1949, cuando 10 nuevos países solicitaron la adhesión. Los protocolos de adhesión de los solicitantes obligaban a estos a aceptar las normas del GATT, cumplir los compromisos adicionales que las partes contratantes habían asumido en

Annecy y negociar con las partes contratantes existentes para establecer sus propias listas de concesiones. Las adhesiones negociadas durante esta ronda establecieron dos importantes precedentes para los siguientes cuatro decenios. Uno es que, en la mayoría de las adhesiones, el "peaje de entrada" del solicitante se negoció al mismo tiempo que una de las ocho rondas de negociaciones multilaterales de comercio que tuvieron lugar bajo los auspicios del GATT. Esto facilitaba a muchos países la aceptación de la adhesión en términos de política interna, en la medida en que sus negociadores podían tratar de obtener concesiones arancelarias o compromisos de otro tipo de los países que ya eran partes contratantes tan pronto como se concluyeran las negociaciones de adhesión. En segundo lugar, las concesiones hechas por los solicitantes en la Ronda de Annecy no fueron particularmente onerosas, ya que suponían un número relativamente pequeño de concesiones arancelarias. La mayoría de las adhesiones hasta el final de la Ronda de Tokio (1973-1979) se atuvieron a una pauta semejante y fueron relativamente fáciles para los países solicitantes más pequeños.

En sus comienzos el sistema multilateral presentaba un buen equilibrio entre países desarrollados y en desarrollo, pero con el paso del tiempo se incorporaron más países en desarrollo que desarrollados. El GATT empezó, entre 1948 y 1949[2], con 11 países industrializados y 12 países en desarrollo (véase el cuadro 4.1). Las adhesiones y sucesiones que tuvieron lugar en 1949 y en el decenio de 1950 mantuvieron esta paridad general, y en el decenio de 1960 se adhirieron ocho países desarrollados. A partir del decenio de 1960, quedaban menos países desarrollados por adherirse y el final del colonialismo supuso un crecimiento continuo del número de países recién independizados. A partir de ese momento, la gran mayoría de las adhesiones al GATT fueron de países en desarrollo. En el decenio de 1960 se adhirieron nueve países que hoy serían considerados industrializados pero que en aquel momento eran principalmente países en desarrollo (República de Corea)[3], comunistas (Polonia y Yugoslavia), o países todavía al margen del desarrollo europeo (Chipre, España, Islandia, Irlanda y Portugal). Suiza fue un caso especial: su adhesión se había retrasado debido a su tradición de neutralidad diplomática. Los 30 países restantes que se adhirieron en el decenio de 1960 eran países en desarrollo en ese momento, y a partir de ese momento las partes contratantes del GATT pertenecían en su mayoría al mundo en desarrollo. Los nueve países que se adhirieron en el decenio de 1970 eran o bien comunistas (Hungría) o en desarrollo, y en el decenio de 1980 se adhirieron otros 11 países en desarrollo. Durante la primera mitad del decenio de 1990 se produjo una gran ola de adhesiones y sucesiones compuesta por 30 países en desarrollo, y Liechtenstein fue el último país industrializado que se adhirió (1994). Durante ese decenio se produjo también el caso especial de las adhesiones de la República Checa y Eslovaquia: Checoslovaquia era una parte contratante original del GATT pero el 1º de enero de 1993 la República Checa y la República Eslovaca volvieron a adherirse por separado.

Cuadro 4.1. Aumento del número de miembros del sistema multilateral de comercio acontecimientos principales:

Etapa del GATT	
Decenio de 1940	Nace el GATT en 1948 el GATT con 23 partes contratantes iniciales; otras 11 se adhieren en 1949.
Decenio de 1950	Pasan a ser partes contratantes 15 países por adhesión y 2 por sucesión, y 4 se retiran.
Decenio de 1960	Pasan a ser partes contratantes 12 países por adhesión y 21 por sucesión.
Decenio de 1970	Pasan a ser partes contratantes 9 países por adhesión y 4 por sucesión.
Decenio de 1980	Pasan a ser partes contratantes 6 países por adhesión y 5 países por sucesión.
Decenio de 1990	Pasan a ser partes contratantes 9 países por adhesión y 20 por sucesión.
Etapa de la OMC	
1996	Se adhieren Bulgaria y el Ecuador.
1997	Se adhieren Mongolia y Panamá.
1998	Se adhiere la República Kirguisa.
1999	Se adhieren Estonia y Letonia.
2000	Se adhieren Albania, Croacia, Georgia, Jordania y Omán.
2001	Se adhieren China, Lituania y la República de Moldova.
2002	Se adhiere el Taipei Chino.
2003	Se adhieren Armenia y la ex República Yugoslava de Macedonia.
2004	Se adhieren Camboya y Nepal.
2005	Se adhiere el Reino de la Arabia Saudita.
2007	Se adhieren Tonga y Viet Nam.
2008	Se adhieren Cabo Verde y Ucrania.
2012	Se adhieren la Federación de Rusia, Montenegro, Samoa y Vanuatu.
2013	Se adhieren la República Democrática Popular Lao y Tayikistán.

Nota: Las adhesiones de 2013 abarcan hasta el mes de marzo.

La mayoría de los países en desarrollo que se sumaron al GATT realmente no lo hicieron por adhesión sino más bien por sucesión. Muchos de los países que obtuvieron su independencia de potencias coloniales en el período de posguerra, con inclusión de la mayoría de los países del Caribe y de África, así como de algunas partes de Asia, el Oriente Medio e incluso Europa, tuvieron la posibilidad de adherirse al GATT en virtud de las condiciones especiales establecidas en el párrafo 5 c) del artículo XXVI. Esta disposición, que actualmente no tiene equivalente en la OMC, ofrecía a las antiguas colonias de las partes contratantes del GATT un camino muy fácil para adquirir *de facto* la condición de parte contratante del GATT al obtener la independencia. Un país podía entonces convertirse en parte contratante de pleno derecho por sucesión, un proceso que implicaba un examen mucho menos profundo de su régimen comercial y menores compromisos nuevos que el proceso ordinario de adhesión al GATT previsto en el artículo XXXIII. La mitad exactamente (64) de los 128 países que se sumaron al GATT lo hicieron a través de este proceso de sucesión. Algunos países se adhirieron al GATT por sucesión inmediatamente después de obtener la independencia y algunos esperaron años antes de dar este paso.[4]

Varios de los países que estaban negociando todavía cuando la OMC inició su existencia muy posiblemente hayan lamentado no haber aprovechado esa posibilidad. Algunos de ellos

rechazaron el GATT y la vía de la adhesión por sucesión por motivos ideológicos, ya que consideraban que la institución y la norma eran vestigios del colonialismo. La mayoría de los países que se adhirieron al GATT por sucesión eran antiguas colonias de Francia o del Reino Unido, pero en algunos casos el camino a la independencia de una metrópoli y la entrada en el GATT por sucesión fue *sui generis*. Liechtenstein es un ejemplo de ello, ya que entró en el GATT en 1994 por sucesión basándose en su anterior unión aduanera con Suiza. Singapur es otro ejemplo notable: entró en el GATT en 1973 por sucesión después de haber obtenido la independencia de Malasia en 1965 y figura entre los varios países sucesores que intervinieron de forma muy activa en las negociaciones en el marco del GATT y luego de la OMC. Lo mismo se puede decir de Hong Kong, China; Indonesia; y Jamaica. La sucesión fue también el camino seguido para entrar en el GATT por Chipre y Malta, que tras convertirse en miembros de la UE entraron a formar parte del mayor bloque comercial existente en la OMC.

Muchos de los países que se adhirieron al GATT durante el decenio de 1980 y principios del de 1990 se toparon con un proceso más exigente de lo que lo había sido en los últimos decenios. Los negociadores de los principales países comerciantes insistían cada vez más en utilizar el proceso de adhesión al GATT como medio de conseguir que el régimen comercial del país solicitante fuera compatible con las normas y principios del sistema. Baste el ejemplo de México para apreciar las diferencias entre las prácticas de adhesión al GATT antes y después del cambio de política. México había negociado inicialmente su adhesión durante la Ronda de Tokio, pero en 1980 decidió no aplicar el protocolo de adhesión que había concluido en 1979. El país cambió de nuevo de rumbo a mediados del decenio de 1980, pero el protocolo de adhesión que negoció en 1985 era mucho más exigente que el negociado seis años antes. Mientras que el protocolo de 1979 consistía en poco más que una lista de concesiones arancelarias y el compromiso obligatorio de cumplir las normas del GATT, el segundo protocolo implicaba consolidar todo el Arancel aduanero al 50%, aceptar 373 concesiones de aranceles inferiores a ese techo y comprometerse a aceptar los códigos del GATT relativos a las subvenciones y las medidas compensatorias, los procedimientos para el trámite de licencias de importación, las medidas antidumping, las normas técnicas y la valoración en aduana. El segundo protocolo era también menos permisivo que el anterior documento en lo tocante a determinadas exclusiones sectoriales que México quería conseguir. Se sentó así una pauta para las 12 adhesiones de países en desarrollo que se concluyeron durante la Ronda Uruguay, que fueron más difíciles que las que se produjeron durante el período comprendido entre 1949 y 1979 pero que, aun así, abarcaban menos cuestiones que las adhesiones a la OMC. La principal diferencia es que el régimen del GATT no había incorporado todavía las nuevas cuestiones que se estaban negociando en esa ronda y, por consiguiente, los países que se adherían no tenían obligación de asumir compromisos con respecto a los servicios, la propiedad intelectual y la inversión, ni sobre otras cuestiones agrícolas distintas de los aranceles.

El proceso de adhesión

La negociación de una adhesión es un asunto deliberadamente unilateral, en el que todas las peticiones proceden de los Miembros ya existentes y toda la carga del reajuste recae en el

país que solicita la adhesión. El país solicitante no tiene derecho a pedir concesiones arancelarias ni compromisos en materia de servicios a los Miembros existentes. El artículo XII del Acuerdo sobre la OMC y su predecesor, el artículo XXXIII del GATT, establecen un marco para el desarrollo de las negociaciones relativas a una adhesión. El texto relativamente escueto del primer artículo establece que "[t]odo Estado o territorio aduanero distinto que disfrute de plena autonomía en la conducción de sus relaciones comerciales exteriores ... podrá adherirse al presente Acuerdo en condiciones que habrá de convenir con la OMC". Esta disposición no detalla los compromisos concretos que se espera que asuman los países que solicitan la adhesión ni establece unas normas claras que deban cumplirse ni identifica el ámbito y el alcance de las demandas que pueden formularse. Dichos aspectos se establecieron en la práctica y, dada la redacción escueta del artículo, pueden evolucionar en el futuro por caminos distintos.

Para simplificar, la negociación de una adhesión se divide en dos etapas. La primera es un proceso de descubrimiento en el que el país solicitante describe su régimen económico y comercial en un documento detallado, denominado Memorándum sobre el régimen de comercio exterior, tras lo cual debe responder a las numerosas preguntas que plantean los Miembros ya existentes de la OMC. La segunda etapa es una etapa de negociación que tiene dos componentes. En parte es un proceso multilateral en el que los Miembros de la OMC negocian colectivamente con el país solicitante sobre múltiples cuestiones. Las negociaciones también tienen un componente bilateral, en el que los distintos Miembros de la OMC negocian con el solicitante compromisos muy específicos de acceso a los mercados. Estos compromisos se refieren principalmente a los tipos de los aranceles aplicables a las mercancías y al comercio de servicios.

El resultado final del proceso se concreta en dos documentos. Uno es un Protocolo de Adhesión muy breve, de dos páginas, que se ajusta a un modelo sencillo, en el que se establece la adhesión del país y se remite al otro documento, más sustantivo: el informe del Grupo de Trabajo, que es mucho más largo y detallado. Aunque a primer vista pueda parecer un documento simplemente descriptivo, este contrato incluye muchos párrafos que detallan los compromisos del país que solicita la adhesión.[5] Estos párrafos normalmente vienen después de otros en los que se examina una cuestión determinada e incluyen un resumen de las opiniones sobre el asunto manifestadas por el solicitante y por los Miembros existentes de la OMC. A continuación se hace una declaración sobre las medidas que el país que solicita la adhesión se compromete a adoptar (o las medidas que promete *no* adoptar), seguidas siempre por una oración que termina el párrafo: "El Grupo de Trabajo toma nota de estos compromisos". Y para asegurarse de que nadie tiene ninguna duda sobre el lugar donde se encuentran las partes más sustantivas del documento, todos los párrafos que incluyen estas declaraciones se enumeran al final del informe del Grupo de Trabajo. Por ejemplo, el informe del Grupo de Trabajo sobre la adhesión del Reino de la Arabia Saudita[6] tiene 155 páginas, más unos anexos en los que se detallan los compromisos más concretos asumidos con respecto a las mercancías y los servicios. En el informe hay 59 párrafos en los que se especifican los compromisos contraídos por la Arabia Saudita en materia de mercancías y de servicios. Una vez concluidas las negociaciones, el Protocolo de Adhesión se abre a la firma del gobierno del

país que ha solicitado la adhesión y de los Miembros de la OMC. Las normas establecen formalmente que se necesita una mayoría de dos tercios para la aceptación, pero en la práctica las adhesiones, como todas las demás decisiones en la OMC, se basan en el consenso. Esto significa que cada uno de los miembros del club tiene la posibilidad de "depositar una bola negra" y descartar así a un solicitante.

La mayoría de las demandas dirigidas a los solicitantes procede de un pequeño círculo de Miembros. Tanto en las negociaciones multilaterales como en las bilaterales, unos pocos Miembros desarrollados plantean casi todas las preguntas y demandas que se hacen a los países que solicitan la adhesión, lo que queda claramente de manifiesto en una observación que hizo el negociador jefe de China para la adhesión en una conversación interna, en la que señaló que cuando se estancaron las negociaciones "pensábamos que las negociaciones de adhesión al GATT eran multilaterales".

> Si los Estados Unidos no nos decían nada, podíamos dirigirnos a otras partes contratantes, como la Unión Europea, el Japón o nuestros amigos del Tercer Mundo. Pero, para nuestra sorpresa, la primera pregunta que nos hacían siempre era la misma: ¿Han hablado con los Estados Unidos? Entonces nos dimos cuenta de que los Estados Unidos eran la potencia hegemónica absoluta en la organización. De forma que si China se encontraba en un punto muerto con los Estados Unidos, ningún país nos podía ayudar a salir de él (citado en Liang, 2002: 702).

La diplomacia de las adhesiones se ha ido endureciendo con el paso del tiempo, de modo que los países solicitantes y los países de reciente adhesión han planteado preocupaciones con respecto al proceso y sus consecuencias. En un debate entre los países Miembros sobre el proceso de adhesión celebrado en el año 2000, algunos Miembros señalaron que "el proceso de adhesión era a menudo largo y demasiado gravoso para algunos gobiernos en proceso de adhesión", indicaron que "la etapa de análisis fáctico, en particular, parecía ser indebidamente larga, inquisitorial y frecuentemente reiterativa" y pidieron que se simplificase el proceso.[7] En aquel momento el proceso de adhesión duraba, por término medio, menos de seis años, pero en años posteriores ese promedio casi se triplicó.

Menor frecuencia de las adhesiones y duración creciente de los procesos de adhesión

La frecuencia de las adhesiones ha disminuido con el paso del tiempo. Dos docenas de adhesiones que se habían iniciado en la última etapa del GATT se prolongaron a la etapa de la OMC y los negociadores se vieron obligados a negociar un conjunto más amplio de concesiones que reflejaba el ámbito ampliado de la nueva institución. Cuatro de estos países remanentes de la etapa del GATT estaban negociando todavía su adhesión en 2013. Durante los primeros cinco años de existencia de la OMC, otros 17 países solicitaron la adhesión. Quince países completaron el proceso entre 1996 y 2001, pero después de esa ola inicial se produjo una disminución de la tasa de conclusión de negociaciones y de

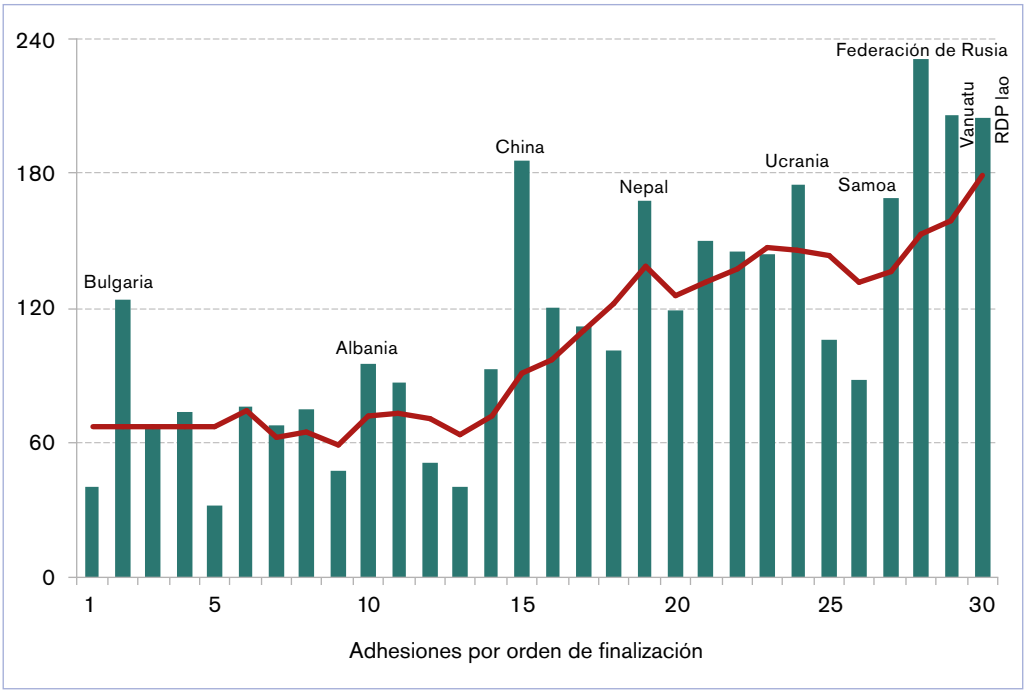
iniciación de otras nuevas. Entre 2002 y 2012 se adhirieron 14 países, lo que representa un ritmo aproximado de 1 cada 10 meses, es decir, más o menos la mitad del ritmo observado entre 1996 y 2001. De 1995 a 2007 hubo al menos un solicitante nuevo cada año, dejando aparte el año excepcional de 2002, pero a partir de 2008 hubo cinco años sucesivos en que no hubo ningún solicitante nuevo.

Si bien el ritmo de las solicitudes se ha frenado, la duración del proceso se ha alargado. Como puede verse en la figura 4.2, durante los primeros años los procesos de adhesión duraban, en promedio, un poco más de 5 años, pero este plazo empezó a prolongarse después de las primeras 15 adhesiones. Las negociaciones más breves fueron las de la República Kirguisa, que se completaron en diciembre de 1998 y duraron solo 2 años y 8 meses; las más largas fueron las de la Federación de Rusia, que se prolongaron durante 19 años y 2 meses. Y puede que este último ejemplo no sea el récord ya que, en 2013, las negociaciones para la adhesión de Argelia estaban en curso desde hacía un cuarto de siglo y no daban señales de acabar pronto. De los 25 países que siguen en proceso de adhesión, 16 llevan en él más de 12 años (véase el cuadro 4.1 B del apéndice).

¿A qué obedece esta prolongación de las negociaciones? Existe solo una vaga relación entre la magnitud económica de una adhesión y la cantidad de tiempo que se necesita para completar el proceso. Los procesos de adhesión de grandes economías como China, la Federación de Rusia y el Reino de la Arabia Saudita figuran entre los más largos, pero también se incluyen en esta grupo los de Nepal, Samoa y Vanuatu. La duración de las negociaciones de adhesión está determinada por al menos tres factores: la magnitud de los reajustes que necesita hacer un país para cumplir las normas de la OMC, el nivel de exigencia de las demandas que le formulan los Miembros existentes y el vigor con el que negocie estos asuntos con los Miembros de la OMC el país que solicita la adhesión.

Una de las explicaciones de la creciente duración de las negociaciones parece casi tautológica. Jones (2010: 69), en un análisis por regresión en el que la duración total de un proceso de adhesión a la OMC era la variable dependiente, constató que el proceso tendía a ser más largo para cada nuevo solicitante. Concluyó que "con cada nuevo proceso de adhesión a la OMC, … el tiempo de duración, desde la solicitud a la adhesión formal, ha aumentado aproximadamente entre 3,3 y 4,4 meses, manteniéndose iguales las demás condiciones". Ahora bien, esto, más que una explicación, es una medición. Esta ha sido la única variable examinada por Jones (2010) que resultó ser siempre relevante en términos estadísticos. Otras variables sirven de apoyo para la tesis de que los procesos de adhesión tienden a ser más largos cuando los Miembros de la OMC existentes tienen más intereses en juego, así como las observaciones en el sentido de que las negociaciones son más largas en el caso de los países que antes de su adhesión tienen unos aranceles relativamente elevados y/o suministran volúmenes relativamente importantes de mercancías a los principales países industrializados, pero en este caso las pruebas son menos convincentes en términos estadísticos.[8] Una causa contribuyente ha sido el mayor nivel de participación de países de tamaño medio en el proceso de negociación, que ya no está monopolizado por los países de la Cuadrilateral.

Figura 4.2. Duración de las negociaciones de adhesión a la OMC, 1996-2012



Fuente: Cálculos del autor a partir de datos consultados en: www.wto.org/spanish/thewto_s/acc_s/status_s.htm y www.wto.org/spanish/thewto_s/acc_s/completeacc_s.htm.

Nota: Las barras muestran la duración individual de los procesos de adhesión en número de meses; la línea muestra la media móvil de las cinco adhesiones más recientes.

Condiciones acordadas en el marco de las adhesiones

Los países tienen diferentes puntos de vista sobre el objetivo de las adhesiones. Los solicitantes suelen pensar que ser Miembro de la OMC es hoy un atributo esencial de la condición de Estado, de la misma manera que la participación en las Naciones Unidas es prácticamente universal, y que su solicitud de adhesión debería ser tratada como si se unieran a un club en el que ser socio es un derecho. Los Miembros ya existentes, y en especial los que asumen la dirección de las negociaciones para la adhesión, pronto les quitan esa idea de la cabeza. La OMC no es una organización de las Naciones Unidas[9] y ser Miembro de ella es un privilegio por el que hay que pagar y no un derecho que pueda reclamarse. Las negociaciones están dominadas por grandes países que normalmente no dudan en mantener duras negociaciones, aunque el país que solicite la adhesión sea pequeño o pobre. O, como Kim (2010: 57) ha señalado, la OMC es una institución "dependiente de la trayectoria pasada", en la que "los resultados a lo largo del tiempo reproducen las relaciones de poder establecidas en las primeras 'normas' de la institución".

Los países de la Cuadrilateral y otros pocos países desarrollados consideran a veces que estas negociaciones deben desarrollarse en el marco de un régimen, lo que quiere decir que los compromisos que pretenden obtener de cada uno de los países que solicita la adhesión se consideran no solo oportunidades de resolver problemas concretos con el país en cuestión sino también de situarlos en un marco más amplio que es el de las normas que quisieran ver aplicadas de forma uniforme por todos los Miembros de la OMC. Esta orientación a veces lleva a los negociadores a destacar algunos asuntos que en apariencia pueden carecer relativamente de importancia en la relación bilateral *per se*, pero tienen en cambio mucha importancia en las relaciones con otros países que o bien son ya Miembros de la OMC o están negociando su propia adhesión. En algunos casos, también puede querer decir que el país que solicita la adhesión se ve atrapado entre Miembros anteriores que tienen aspiraciones muy distintas. Considérese el caso de los servicios audiovisuales, como la música grabada, las películas y la televisión, un sector en el que los Estados Unidos tienen importantes intereses ofensivos pero que, según Francia (y por tanto la Unión Europea), ni siquiera debe considerarse un sector económico. De acuerdo con esta lógica, es un sector que debe ser tratado más bien como parte de una excepción cultural que lo excluya de las normas ordinarias del comercio. Al menos en un caso, un país que estaba negociando su adhesión se encontró ante demandas diametralmente opuestas de Washington y de París. Francia convenció a Albania de que retirara los compromisos que había asumido ante los Estados Unidos con respecto al sector audiovisual amenazando con bloquear la adhesión del país a la OMC, ya que al parecer los funcionarios franceses estaban preocupados por el hecho de que la concesión de Albania "pudiera abrir una puerta trasera a Europa para las producciones estadounidenses" (Evans, 1999). En otros casos, un país en proceso de adhesión puede quedar atrapado entre diferentes intereses económicos de las grandes potencias. Por ejemplo, los compromisos que contrajo China con la Unión Europea respecto de los servicios financieros complicaron las posteriores negociaciones de China con el Canadá y los Estados Unidos, en la medida en que los compromisos de China en el sector de los seguros satisfacían las necesidades de los proveedores de seguros de la UE mucho mejor que las de los proveedores estadounidense de este sector.

Los solicitantes que son países en desarrollo están especialmente preocupados por la aparente anulación de principios de trato especial y diferenciado establecidos en algunos Acuerdos de la OMC. Algunas disposiciones de los Acuerdos de la Ronda Uruguay prevén un trato preferencial para los países en desarrollo, pero estas disposiciones tienen un alcance más limitado que las antiguas disposiciones del GATT. Muchas de las disposiciones más sustantivas de los Acuerdos de la OMC establecen períodos más largos de transición en favor de los países en desarrollo y los PMA, pero en general no establecen exenciones permanentes. Algunas ofrecen períodos de transición de dos años (los Acuerdos sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y sobre Licencias de Importación) y otras períodos de cinco años (los Acuerdos sobre Valoración en Aduana, Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio y Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio). Los países en desarrollo y en transición que han negociado su adhesión por lo general han encontrado a sus interlocutores extremadamente reacios a permitirles utilizar estas disposiciones de transición.

Compromisos sobre mercancías

En el cuadro 4.2 se resumen las diferencias entre las consolidaciones arancelarias de los Miembros de reciente adhesión y los Miembros iniciales de la OMC. Los países en desarrollo a menudo se quejan de que son obligados a renunciar a gran parte de su "margen de actuación" en la OMC, pues sus compromisos les dejan pocas posibilidades de innovación o reajuste. Los datos disponibles sobre las adhesiones de los países parecen apoyar esta alegación en lo que respecta a los aranceles: tomados en conjunto, los Miembros cuya adhesión se produjo entre 1995 y 2012 tuvieron que consolidar una parte mayor de sus aranceles y quedaron con menos "agua" (es decir, libertad para ajustar al alza los aranceles) que los Miembros ya existentes. Alternativamente, cabría considerar esto como un proceso en virtud del cual los países desarrollados, que generalmente tienen menos "agua" en sus propios aranceles[10], aprovechan la oportunidad para conseguir que la diferencia entre los tipos consolidados y los tipos aplicados sea inferior para los nuevos Miembros que para los antiguos.

El dato más sorprendente es que la totalidad de los Miembros de reciente adhesión se han visto obligados a consolidar todos sus aranceles, mientras que los Miembros iniciales mantienen sin consolidar, en promedio, el 26,0% de las líneas arancelarias. En el caso de algunos productos, los países que se han adherido han acordado consolidaciones a tipos máximos para sus aranceles muy superiores a cualquier arancel aplicado que puedan imponer normalmente pero, en general, las diferencias entre los aranceles consolidados y los aplicados son mucho menores en el caso de los países que se han adherido que en el del resto. Cada Miembro inicial dispone, en promedio, de 35,8 puntos porcentuales de "agua" en su arancel medio, lo que significa que el país podría cuadruplicar con creces su arancel medio aplicado del 9,7% sin por ello dejar de cumplir sus compromisos. Los países que se adhirieron durante la etapa de la OMC pueden también subir los aranceles aplicados con cierta impunidad, pero ni mucho menos tanto. Los aranceles que actualmente aplican son, por término medio, 2 puntos porcentuales inferiores a los de los Miembros existentes.

Cuadro 4.2. Cobertura de consolidaciones y promedio simple de los tipos consolidados finales y los tipos aplicados de los Miembros de la OMC

		Productos agropecuarios			Productos no agrícolas			Productos no agrícolas		
	Cobertura de consolidaciones	Tipos consolidados (A)	Tipos aplicados (B)	Agua (A-B)	Tipos consolida-dos (A)	Tipos aplicados (B)	Agua (A-B)	Tipos consolidados (A)	Tipos aplicados (B)	Agua (A-B)
Miembros originales	74,0	45,5	9,7	35,8	65,2	15,8	49,4	33,7	8,7	25,0
Países que han completado su adhesión	100,0	13,6	7,5	6,1	19,5	12,6	6,9	12,7	6,7	6,0
Diferencia	-26,0	31,9	2,2	29,7	45,7	3,2	42,5	21,0	2,0	19,0

Fuente: Cálculos realizados a partir de datos facilitados por la División de Adhesiones de la OMC.

Compromisos en el marco de AGCS

No es tan fácil interpretar los compromisos que los países asumen en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) como lo es interpretar los compromisos relativos a los aranceles porque en ellos interviene un conjunto más complicado de modos y limitaciones.[11] Dicho esto, todos los datos disponibles indican para los servicios la misma pauta que ya hemos visto para las mercancías: los países que se adhieren se ven obligados en el marco de las negociaciones para su adhesión a contraer compromisos más amplios que los que los Miembros anteriores se exigieron unos a otros durante la Ronda Uruguay.

Una forma de hacer estas comparaciones es contabilizar el número de sectores con respecto a los cuales los Miembros asumen compromisos, como hicieron Grynberg *y otros* (2002). Estos autores compararon el nivel de los compromisos en el marco del AGCS asumidos por los Miembros iniciales y lo compararon con el de los 16 primeros países que se adhirieron a la OMC, desglosados por nivel de ingresos, y constataron que las economías que se adhirieron contrajeron unos compromisos considerablemente mayores que los Miembros anteriores. El número de sectores, definidos a nivel de 3 dígitos del Sistema Armonizado, respecto de los que las economías de bajos ingresos que se adhirieron habían asumido compromisos (105) era 4,6 veces mayor que el número de sectores respecto de los cuales habían asumido compromisos los Miembros iniciales de la OMC de bajos ingresos (23). Sin embargo, la diferencia no era ni mucho menos tan importante si se comparaban otros niveles de ingresos, pues en el caso de las economías de ingresos medios, el número de sectores respecto de los cuales habían asumido compromisos los Miembros iniciales frente a los Miembros que se adhirieron era de 37 y de 101, respectivamente, es decir, 2,7 veces más, y en el caso de las economías de ingresos altos, el número de sectores era de 79 y de 110, respectivamente, es decir, 1,4 veces más. En otras palabras, sus datos mostraban que las economías que se adherían tendían a asumir compromisos con respecto a más de 100 sectores a nivel de tres dígitos, con independencia de su nivel de ingresos, mientras que los Miembros iniciales de la OMC asumieron compromisos con respecto a un número menor de sectores, que generalmente aumentaban cuanto mayor fuera su nivel de ingresos.

Otra forma de medir la disparidad de los compromisos que contraen los Miembros es examinar los sectores más sensibles. En el cuadro 4.3 se muestran los porcentajes de Miembros existentes y Miembros que se han adherido que contrajeron compromisos en cada uno de los 18 sectores sensibles. Los Miembros que se han adherido tienen al menos el doble de probabilidades que los Miembros existentes de haber contraído compromisos con respecto a cada uno de estos sectores, y en la mayoría de ellos la diferencia mantiene una relación de tres a uno. Bastarán unos pocos sectores para ilustrar esta observación. Una de las mayores diferencias se manifiesta en los servicios postales, sector que se reserva en muchos países al Estado y respecto del cual solo el 3,9% de los Miembros de la OMC existentes contrajo compromisos en la Ronda Uruguay. En cambio, casi un tercio de los Miembros que se han adherido contrajo compromisos con respecto a este sector. Una pauta semejante se puede observar en el área conexa de los servicios de mensajería. Las disparidades son también amplias en los servicios de enseñanza, sector en el que solo asumieron compromisos entre el 15,0% y el 16,5% de los Miembros existentes (oscilando las cifras en función del nivel de enseñanza de que se trate), mientras que en el caso de los Miembros que se han adherido la cifra es del 64,0% al 88,0%.

Cuadro 4.3. Compromisos en el marco del AGCS de los Miembros que se han adherido y de los Miembros iniciales de la OMC en determinados sectores

	Miembros iniciales (n = 127)	**Miembros que se ha adherido** (n = 25)
Servicios de alquiler/arrendamiento	37 (29,1)	21 (84,0)
Servicios de investigación y desarrollo	35 (27,6)	19 (76,0)
Servicios de mensajería	32 (25,2)	22 (88,0)
Servicios de alcantarillado	27 (21,3)	22 (88,0)
Servicios de disposición de desperdicios	27 (21,3)	21 (84,0)
Servicios de enseñanza secundaria	21 (16,5)	20 (80,0)
Servicios de enseñanza superior	20 (15,7)	22 (88,0)
Servicios de transporte por ferrocarril	20 (15,7)	15 (60,0)
Servicios inmobiliarios	20 (15,7)	9 (36,0)
Servicios de enseñanza primaria	19 (15,0)	16 (64,0)
Servicios audiovisuales	18 (14,2)	12 (48,0)
Servicios de agencias de noticias	14 (11,1)	13 (52,0)
Servicios de bibliotecas, archivos, museos y otros servicios culturales	13 (10,2)	10 (40,0)
Servicios de transporte por vías navegables interiores	12 (9,4)	6 (24,0)
Servicios sociales	8 (6,3)	10 (40,0)
Servicios de transporte por tuberías	5 (3,9)	10 (40,0)
Servicios postales	5 (3,9)	8 (32,0)
Transporte por vía espacial	2 (1,6)	2 (8,0)

Fuente: Tabulaciones a partir de datos de la base de datos sobre servicios de la OMC: http://tsdb.wto.org/default.aspx.

Nota: Número y porcentaje de Miembros de cada categoría que asumen compromisos con respecto a un sector determinado; los sectores se enumeran en orden decreciente de los compromisos asumidos por los Miembros iniciales. Entre los países que se han adherido no se incluyen los cinco Miembros que concluyeron su proceso de adhesión en 2012 y respecto de los cuales no se dispone de datos completos.

Países menos adelantados

Las normas de la OMC establecen una distinción entre el amplio grupo de los países en desarrollo del subgrupo de los PMA. Los 34 Miembros de la OMC, incluidos en esta categoría (en 2013) están exentos de algunas obligaciones o reciben un trato diferente. Sin embargo, esta distinción no es evidente en el caso del proceso de adhesión, ya que este ha sido al menos tan largo y exigente para varios PMA como lo ha sido para otras economías en desarrollo y en transición que se adhirieron a la OMC entre 1996 y 2012. Los compromisos asumidos por los PMA frecuentemente han sido tan importantes como los exigidos a otros Miembros que se han adherido.

Ello se debe en parte a la distinta forma de enfocar el proceso de adhesión que han mostrado los dos Miembros más influyentes. La Unión Europea, por norma general, tiende más que los Estados Unidos a hacer menos demandas a los PMA, tanto en los procesos de adhesión como en otras circunstancias. La diferencia puede atribuirse en parte al hecho de que la

mayoría de los PMA que han aspirado a adherirse a la OMC son antiguas colonias europeas que obtuvieron la independencia en los decenios de 1950 a 1970 y por ende tienen una relación especial con algunos Estados miembros de la UE. De los 51 PMA (todos los cuales, menos 17, son Miembros de la OMC), 5 son miembros de la Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, 12 pertenecen al Commonwealth Británico y 23 forman parte de la Organisation internationale de la Francophonie.

En 1999 la Comunidad Europea propuso que se estableciera un procedimiento de "vía rápida" para facilitar la adhesión de los PMA.[12] En esta propuesta se decía que las adhesiones de los PMA "podrían acelerarse si se acuerda con los Miembros de otros grupos de trabajo al respecto de la OMC un conjunto de criterios mínimos" y un "enfoque flexible y simplificado" que "acelere el proceso de adhesión de todos ellos sin discriminación alguna". En la propuesta se contemplaba que los PMA consolidaran los aranceles "a un nivel general de alrededor del 30%" con "la posibilidad de acordar un número limitado de aranceles más altos para productos 'excepcionales'", unas consolidaciones más elevadas para los productos agropecuarios y ninguna obligación de contraer compromisos con respecto a la ayuda interna y a las subvenciones a la exportación. También se pedían compromisos en al menos tres sectores de servicios, ya que la Comunidad Europea "concede gran importancia a compromisos efectivos en el Modo 3 (presencia comercial), en especial en lo que se refiere a la participación de capital extranjero y a las prescripciones en materia de empleo, al igual que en el Modo 4 (movimiento de personal)". La propuesta incluía también la "aplicabilidad automática de los períodos de transición convenidos en la Ronda Uruguay para los PMA a los efectos del pleno cumplimiento de los Acuerdos de la OMC".

La propuesta no fue muy lejos en aquel momento debido a la oposición de los Estados Unidos. El único ámbito en el que los negociadores estadounidenses parecían dispuestos a "dar un respiro" a los PMA era el del número de reuniones de los grupos de trabajo, que en su opinión podían limitarse a dos o tres.[13] En otros aspectos insistían en que se debía pedir a estos países que facilitaran la misma información que presentaban otros solicitantes y que se obligara a los PMA a contraer compromisos que pusieran sus regímenes en conformidad con las normas de la OMC. Incluso en ámbitos en los que los Acuerdos de la OMC establecían expresamente un trato especial, por ejemplo, el período de transición para los derechos de propiedad intelectual o la exención de los compromisos en materia de subvenciones agrícolas, los negociadores estadounidenses pedían frecuentemente que los PMA aceptaran disciplinas que iban más allá de la letra de los Acuerdos de la OMC.

A raíz de la Conferencia Ministerial de Doha, se acordó un Programa de Trabajo para los PMA que condujo a la aprobación por el Consejo General, en diciembre de 2002, de las directrices para la adhesión de los PMA. En las directrices, los Miembros acordaban que las negociaciones para la adhesión de los PMA debían facilitarse y acelerarse mediante procedimientos simplificados y racionalizados. En las directrices se estipulaba que los Miembros actuarían con moderación al solicitar a los PMA en proceso de adhesión concesiones relativas al acceso a los mercados, pero también se establecía que los PMA ofrecerían concesiones razonables acordes con sus necesidades individuales en materia de

desarrollo, finanzas y comercio. Los resultados reales no denotan que hubiera mucho favoritismo en favor de los tres PMA que completaron plenamente su proceso de adhesión a la OMC a finales de 2012, ni tampoco en favor de los tres que en ese momento habían completado ya la mayor parte del proceso. Por término medio, las adhesiones de Camboya (completada en 2004), Nepal (2004), Samoa (2012), Vanuatu (2012) y la República Democrática Popular Lao (2013) tardaron más de 15 años en completarse.[14]

En la Conferencia Ministerial de 2011, los Ministros encomendaron al Subcomité de PMA que elaborara recomendaciones para mejorar y concretar las directrices de 2002. Las nuevas directrices, que fueron adoptadas en julio de 2012, por lo general tienen por objetivo limitar los compromisos que los PMA están obligados a contraer, al tiempo que prevén una mejora de la transparencia de las negociaciones y la prestación de asistencia técnica.[15] Las directrices establecen, en sus partes más precisas, principios y criterios para los compromisos de los PMA en materia de acceso a los mercados para las mercancías y los servicios. Con respecto a los compromisos relativos a las mercancías, las directrices establecen que "se debe dar cierta flexibilidad a los PMA" y que en las negociaciones "se deberá lograr un equilibrio apropiado entre la previsibilidad de las concesiones arancelarias de los PMA en proceso de adhesión y su necesidad de hacer frente a limitaciones o dificultades específicas, así como de perseguir sus objetivos legítimos de desarrollo", y además "[s]e reconoce que cada adhesión es única" y que las concesiones arancelarias "podrían variar según [las] circunstancias individuales/particulares" [de los PMA]".

Se sigue exigiendo a los PMA en proceso de adhesión que consoliden todas sus líneas arancelarias de productos agrícolas, pero pueden hacerlo a un tipo medio general del 50%. En lo que respecta a las líneas arancelarias de productos no agrícolas, por lo general consolidarán el 95% de sus líneas arancelarias de productos no agrícolas a un tipo medio general del 35%; como alternativa, pueden realizar amplias consolidaciones y a cambio se les permitirá aplicar tipos medios generales proporcionalmente más elevados y tendrán derecho a períodos de transición de hasta 10 años para el 10% de sus líneas arancelarias. En cuanto a los compromisos en materia de servicios, las directrices reconocen "la gran dificultad de los PMA en proceso de adhesión para contraer compromisos, en vista de su especial situación económica y de sus necesidades individuales en materia de desarrollo, finanzas y comercio", y establecen que "[h]abrá flexibilidad para que los PMA en proceso de adhesión abran menos sectores, liberalicen menos tipos de transacciones y aumenten progresivamente el acceso a sus mercados a tenor de su situación en materia de desarrollo". No se espera que ofrezcan un trato nacional pleno ni que contraigan compromisos "con respecto a cuestiones de reglamentación que puedan sobrepasar su capacidad institucional, normativa y administrativa". En las directrices se establece más en concreto que los PMA harán ofertas razonables "acordes con sus necesidades individuales en materia de desarrollo, finanzas y comercio" y que no se exigirá a los PMA "que contraigan compromisos ... más allá de los que hayan contraído los PMA Miembros de la OMC existentes, ni en sectores y subsectores que no correspondan a sus necesidades individuales en materia de desarrollo, finanzas y comercio". En las directrices se incluyen también disposiciones adicionales relativas al trato especial y diferenciado y a los períodos de transición.

Al final de 2012 había ocho PMA que estaban todavía en proceso de adhesión, cifra que representa casi un tercio del total de países cuya adhesión estaba pendiente en ese momento.[16]

Países exportadores de petróleo

Una de las anomalías del sistema multilateral de comercio es que durante varios decenios estuvo desconectado en gran medida del comercio mundial de energía. Esta excepción es muy importante, en especial habida cuenta de la rápida subida de los precios de la energía en el decenio de 1970. La práctica anterior del GATT se plasmaba en un "acuerdo de caballeros" no escrito, no reconocido pero, sin embargo, real que mantenía en gran medida el petróleo fuera del sistema.[17] Tanto los países importadores de energía como los países exportadores utilizaban restricciones al comercio para alcanzar sus objetivos económicos, diplomáticos o de seguridad, y ninguno de los dos bandos optó por utilizar las normas del GATT para impugnar las medidas más importantes de sus interlocutores comerciales. Sería falso decir que el sector del petróleo y el gas estaba totalmente "excluido" del sistema, ya que teóricamente las normas se aplicaban al comercio entre los Miembros de todo tipo de mercancías. No obstante, hay tres razones que justifican por qué las normas que estableció en 1947 el GATT, y que luego fueron desarrolladas durante decenios de negociación y de aplicación práctica, tenían mucho menos repercusión en el comercio de energía que en el comercio en otros sectores.

La primera razón por la que el comercio de petróleo y de gas no estaba totalmente incluido en el sistema del GATT/OMC era que los principales exportadores de estos productos estaban fuera del sistema. Las únicas partes contratantes originales del GATT que exportaban grandes cantidades de petróleo eran el Canadá, Noruega y el Reino Unido, que no empezaron a explotar a fondo sus respectivos campos petrolíferos hasta bien entrada la etapa del GATT. Algunos productores importantes no ingresaron en el organismo hasta el decenio de 1980, encabezados por México en 1986. Otros países exportadores de petróleo que se adhirieron al GATT o ingresaron en este organismo por sucesión en este período fueron la República Bolivariana de Venezuela (1990), Angola (1994) y los Emiratos Árabes Unidos (1994). Anteriormente, algunos países árabes exportadores de petróleo más pequeños habían ingresado en el GATT por sucesión, tras lograr su independencia de países europeos, lo mismo que varios países africanos, pero pocos de ellos participaban muy activamente en el sistema.

En el cuadro 4.4 se muestra cómo ha crecido rápidamente el porcentaje de petróleo controlado por países pertenecientes al sistema multilateral de comercio. Al principio de la etapa de la OMC, los Miembros importantes de esta organización exportadores netos de petróleo representaban aproximadamente un tercio de las reservas y la producción mundiales. Cuando se concluyan todas las adhesiones pendientes, los países exportadores de petróleo en la OMC controlarán la gran mayoría de las reservas y casi tres cuartos de la producción. Casi todas las reservas y la producción restantes corresponderán a Miembros de la OMC que son importadores netos de petróleo; como ejemplo de consumidores importantes de petróleo cuya producción no basta para satisfacer sus propias necesidades cabe mencionar Miembros tan influyentes como Australia, el Brasil, China, los Estados Unidos y la India.

Cuadro 4.4. Reservas petroleras probadas y producción de petróleo en determinados países exportadores netos de petróleo, 1995 y 2010

	1995		2010	
	Reservas	**Producción**	**Reservas**	**Producción**
En el GATT en 1980	**14,3**	**20,1**	**13,3**	**15,5**
Kuwait, Estado de*	9,4	3,1	7,3	3,1
Nigeria*	2,0	2,9	2,7	2,9
Canadá	1,0	3,5	2,3	4,1
Noruega	1,0	4,3	0,5	2,6
Indonesia	0,5	2,3	0,3	1,2
Reino Unido	0,4	4,0	0,2	1,6
Adheridos al GATT entre 1981 y 1994	**18,9**	**13,9**	**28,5**	**14,3**
Venezuela, República Bolivariana de*	6,4	4,3	15,3	3,0
Emiratos Árabes Unidos*	7,1	3,5	9,5	3,5
Qatar*	0,4	0,7	1,9	1,9
Angola*	0,3	0,9	1,0	2,3
México	4,7	4,5	0,8	3,6
Adheridos a la OMC	**31,0**	**23,5**	**25,6**	**26,6**
Arabia Saudita, Reino de la*	25,4	13,4	19,1	12,2
Federación de Rusia**	5,2	9,2	5,6	12,5
Azerbaiyán**	0,1	0,3	0,5	1,3
Ecuador**	0,3	0,6	0,4	0,6
En proceso de adhesión a la OMC	**25,4**	**12,5**	**26,3**	**16,2**
Irán*	9,1	5,5	9,9	5,2
Iraq*	9,7	0,8	8,3	3,0
Libia*	2,9	2,1	3,4	2,0
Kazajstán**	2,3	0,6	2,9	2,1
Argelia*	1,0	1,9	0,9	2,2

Fuente: Cálculos realizados sobre la base de datos de *BP Statistical Review of World Energy*, junio de 2011, consultados en línea en: www.bp.com/statisticalreview.

Nota: Porcentajes de los totales mundiales. Países enumerados por orden descendente de reservas probadas de petróleo en 2010; situación de las adhesiones a finales de 2012. * Miembro de la Organización de Países Exportadores de Petróleo. ** No se dispone de datos sobre las reservas probadas de petróleo en las antiguas repúblicas soviéticas correspondientes a 1995. Las estimaciones correspondientes a Azerbaiyán, Kazajstán y la Federación de Rusia se basan en datos de 1998.

Un segundo motivo para el anterior aislamiento del comercio de petróleo es el régimen paralelo de comercio que existía en este sector. La Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) tiene una base totalmente distinta de la de la OMC ya que se centra solo en una serie de productos básicos, solo representa a los productores y su principal objetivo no es la libertad de comercio en beneficio mutuo sino la limitación de la producción y el comercio en interés de los miembros del cártel. Hasta que no se produjo un solapamiento importante entre los miembros de la OPEP y la OMC, los expertos en esta esfera no empezaron a considerar si se podían salvar las diferencias y cómo. Ningún grupo especial de solución de diferencias se había pronunciado nunca sobre la cuestión de si un país que es miembro de las dos organizaciones puede atender a sus obligaciones en el marco de la OPEP y aun así cumplir

los compromisos contraídos en la OMC. La respuesta puede estribar en la distinción entre restricciones a la exportación (que jurídicamente son problemáticas) y restricciones a la producción, que es el mecanismo que utiliza la OPEP (que probablemente sean más fáciles de defender). De hecho, sin embargo, es dudoso que las prácticas de los miembros de la OPEP puedan ser impugnadas con éxito a través del mecanismo de solución de diferencias de la OMC. En caso de que se presentase una reclamación formal y de que un grupo especial constatara (y el Órgano de Apelación confirmara) que las restricciones de la OPEP violan obligaciones vigentes en el marco del GATT, la forma más fácil de resolver la contradicción sería que el país permaneciera en la OPEP y saliera de la OMC.

La tercera razón es que las normas del GATT establecen en distintos momentos exenciones a su aplicabilidad al comercio de productos energéticos, o tienden a la ambigüedad. La excepción relativa a la seguridad nacional, establecida en el artículo XXI del Acuerdo General, es una de esas posibilidades de elusión. Este artículo permite a los países adoptar las medidas que estimen necesarias para la protección de los intereses esenciales de su seguridad y que, de no ser por este artículo, infringirían las disposiciones del GATT. En cuanto a los exportadores, las excepciones generales que establece el artículo XX del GATT pueden proporcionar a los exportadores de petróleo un instrumento jurídico para imponer restricciones a su producción y exportación de petróleo. La relación entre estas dos cláusulas de excepción del sistema del GATT/OMC, así como las prohibiciones generales que establecen en otros lugares las normas de la OMC sobre cárteles, contingentes de exportación y subvenciones, suscitan mucha controversia jurídica.

La adhesión del Reino de la Arabia Saudita brindó la oportunidad de analizar las prácticas de exportación de los miembros de la OPEP, pero solo en lo que atañe a un aspecto limitado de estas restricciones. Se trata de la dualidad de precios en el sector energético, una práctica consistente en que los gobiernos mantenían para insumos tales como el petróleo y el gas unos precios internos más bajos (o unos precios de exportación más elevados) de lo que lo hubieran sido si los fijaran las fuerzas del mercado. La Unión Europea alegó, en las negociaciones para la adhesión del Reino de la Arabia Saudita, que la práctica de la dualidad de precios era incompatible con las normas de la OMC y constituía una subvención oculta a los productos más elaborados. De conformidad con el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, existe una subvención cuando hay una contribución financiera de un gobierno u organismo público, o cuando hay alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios que otorgue un beneficio. El Reino de la Arabia Saudita asumió el compromiso de que los productores y distribuidores de líquidos de gas natural "actuarían, dentro del marco reglamentario pertinente, con arreglo a consideraciones comerciales normales y sobre la base de la plena recuperación de los costos y de un beneficio razonable".[18] Además, esos agentes económicos debían "recupera[r] íntegramente sus costos de producción e inversión ... y obt[ener] una ganancia en el curso de sus operaciones comerciales normales". Esto significaba fundamentalmente que podían vender gas a un comprador localizado en el Reino de la Arabia Saudita a un precio inferior al que venderían el mismo producto para la exportación, pero que el precio en el mercado interno no podía ser tan bajo que hiciera que las ventas no fuesen rentables.

La misma cuestión se planteó en el proceso de adhesión de la Federación de Rusia, siendo de nuevo la Unión Europea el principal *demandeur*, pero también en este caso las negociaciones dieron un resultado limitado. Aunque los europeos pidieron a la Federación de Rusia que alineara los precios internos y los precios de exportación del gas natural, las condiciones de adhesión solo exigen que los productores y distribuidores de gas natural operen con arreglo a consideraciones comerciales normales, sobre la base de la recuperación de costos y la obtención de beneficios. Se espera que las autoridades de la Federación de Rusia cumplan este compromiso subiendo el precio para los consumidores industriales nacionales, hasta un nivel igual a los costos marginales a largo plazo de Gazprom, pero no obstante pueden seguir regulando los precios del gas suministrado a las unidades familiares y otros usuarios no comerciales sobre la base de consideraciones de política social interna.

A finales de 2012 estaban en proceso de adhesión cinco de los principales países exportadores de petróleo. Colectivamente suman más de un cuarto de las reservas de petróleo mundiales, aunque su participación en la producción actual de petróleo es más reducida.

Cuestiones políticas en las adhesiones a la OMC

Los Miembros de la OMC tratan por lo general de aislar la baja política del comercio de la alta política de la diplomacia, la guerra y la paz, pero las adhesiones son uno de los procesos en los que resulta difícil mantener esta separación. Los Miembros actuales disponen de tres opciones para resolver las cuestiones políticas que pueda plantearles un país que solicita la adhesión. La más severa de estas opciones es sencillamente bloquear esa adhesión, lo que resulta bastante fácil de llevar a la práctica en un sistema en el que las decisiones se adoptan por consenso. La segunda opción de que dispone un país es invocar la cláusula de "no aplicación" en el momento de la adhesión de otro país con el que tenga unas relaciones políticas difíciles. La tercera opción de que dispone un Miembro existente es tratar de obtener compromisos del país que solicita la adhesión sobre cuestiones políticas. En el marco de las adhesiones a la OMC se han planteado varias cuestiones de este tipo. Dos eran arrastres de la etapa del GATT: las relaciones entre los Estados Unidos y los países que son o han sido comunistas, que están sujetas a un régimen especial de sanciones, y los temas relacionados con el boicot de varios niveles a Israel por parte de la Liga Árabe. Otros casos se deben a las relaciones específicas entre pares de Miembros, entre ellos, las relaciones China-Taipei Chino, Turquía-Armenia y Georgia-Federación de Rusia. En todos estos casos, las tensiones políticas entre Miembros existentes y miembros en proceso de adhesión (y en un caso entre dos miembros en proceso de adhesión) complicaron el proceso de negociación de las adhesiones y abrieron la posibilidad de que las adhesiones se paralizaran totalmente.

La no aplicación y la Ley Jackson-Vanik de los Estados Unidos

La fuente más frecuente de tensiones políticas en el proceso de adhesión es también la más antigua. El sistema del GATT y la Guerra Fría fueron acontecimientos coetáneos y se han entrecruzado con la política estadounidense desde el primer momento. Estas conexiones se prolongaron después de que terminara la Guerra Fría y la OMC sustituyera al GATT, quedando

varios países en proceso de adhesión sujetos a una legislación estadounidense de 1974 que supeditaba la aplicación del trato de la nación más favorecida (NMF) a determinados países a que estos respetasen los derechos humanos. Tanto en la etapa del GATT como en la etapa de la OMC esta legislación fue responsable de la gran mayoría de los casos en que un país invocó la cláusula de no aplicación.

La cláusula de no aplicación, que antes era el artículo XXXV del GATT y ahora el artículo XIII del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (Acuerdo sobre la OMC), permite a los países estipular que el GATT o los Acuerdos de la OMC no se aplicarán entre dos partes contratantes si una u otra no consiente en dicha aplicación (invoca la cláusula) en el momento en que se produzca la adhesión del nuevo país. El artículo XIII del Acuerdo sobre la OMC difiere del artículo predecesor del GATT solo en una cuestión importante. El artículo XXXV del GATT establecía que un país no podía invocar la cláusula de no aplicación si había entablado negociaciones arancelarias con un país que había solicitado la adhesión; esta salvedad se incluyó con el fin de evitar que los países utilizasen la amenaza de invocar la cláusula como medio de presionar más en las negociaciones arancelarias a un país solicitante de la adhesión. En el artículo XIII del Acuerdo sobre la OMC no se establece tal prohibición. En términos prácticos, la principal consecuencia de la cláusula de no aplicación es que los países que la invocan no pueden recurrir al proceso de solución de diferencias de la OMC contra el país frente al que se ha invocado la cláusula. El hecho de que los países que invoquen esta cláusula puedan discriminar libremente al país contra el que se ha invocado no quiere decir que siempre lo hagan. En algunos casos, un país que ha invocado la cláusula de no aplicación no solo respeta el trato NMF en virtud de otro acuerdo o política sino que, en realidad, puede ofrecer incluso un trato preferencial al amparo del Sistema Generalizado de Preferencias.

Históricamente, los Estados Unidos han invocado esta disposición con más frecuencia que ningún otro Miembro ya que esta era uno de los distintos instrumentos que utilizaba Washington para tratar de forma diferente a las economías no de mercado durante y después de la Guerra Fría. De las siete partes contratantes del GATT que no eran economías de mercado durante al menos una parte del período 1947 a 1994, los Estados Unidos negaron de hecho la plena aplicación del trato previsto en el GATT a cinco de ellas. Lo hicieron de distintas formas, mediante el retiro del trato NMF autorizado por el GATT (Checoslovaquia en el decenio de 1950), un embargo combinado con el retiro unilateral del trato NMF (Cuba en el decenio de 1960), la invocación del artículo XXXV del GATT en el momento de la adhesión de un país al GATT (Hungría y Rumania en el decenio de 1970) o la imposición de un embargo comercial combinada con la invocación del artículo XXI del GATT (Nicaragua en el decenio de 1980). Las únicas excepciones a este comportamiento fueron Polonia y Yugoslavia, a los que se otorgó un trato especial por motivos políticos, pero incluso estos países fueron objeto de sanciones comerciales estadounidenses durante períodos de aplicación de la ley marcial (Polonia en el decenio de 1980) o de guerra civil (Serbia, Montenegro y el territorio serbio de Bosnia y Herzegovina, en la antigua Yugoslavia, en el decenio de 1990).

Los Estados Unidos siguen invocando la cláusula de no aplicación con más frecuencia que ningún otro Miembro en la etapa de la OMC y su política está determinada por la condición

jurídica del país en proceso de adhesión según una disposición de la legislación estadounidense que impone condiciones a la aplicación del trato NMF[19] a determinados países. El Congreso promulgó en 1951 una ley que obligaba en general a negar el trato NMF a los países comunistas y las disposiciones Jackson-Vanik de la Ley de Comercio de 1974 desarrollaron este principio al establecer un mecanismo para que se pudiera otorgar el trato NMF de forma condicionada. La ley era aplicable a todos los países a los que se seguía negando el trato NMF en el momento de su promulgación (es decir, lo que entonces era la Unión Soviética, China y la mayoría de los países comunistas, salvo Polonia y Yugoslavia) y que posteriormente no hubieran sido "graduados" de ella (es decir, excluidos de su ámbito de aplicación mediante decisión del Congreso). La ley permite la aplicación del trato NMF a estos países a través de acuerdos bilaterales pero también condiciona ese trato a las prácticas de ese país con respecto a la libertad de emigración. Esa condición, respuesta de un Congreso indignado por las restricciones de la Unión Soviética a la emigración de judíos, colisiona directamente con la norma básica del sistema multilateral de comercio. El artículo I del GATT obliga a los Miembros de la OMC a otorgar de forma universal e incondicional un trato NMF a todos los demás Miembros de la OMC. Los Estados Unidos, desde que los países comunistas empezaron a negociar su adhesión al GATT en el decenio de 1960, han recurrido a la cláusula de no aplicación como mecanismo para conciliar el conflicto entre la Ley Jackson-Vanik y sus leyes predecesoras[20] y las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en virtud del artículo I del GATT.

Varios países que estaban o estuvieron sometidos a la Ley Jackson-Vanik se han adherido a la OMC y en la mayoría de los casos los Estados Unidos los han tratado de dos formas distintas. La forma más común es que el Ejecutivo estadounidense invocase la cláusula de no aplicación en el momento de la adhesión del país y pidiera luego al Congreso que promulgase una disposición legal que graduase al país y lo sacase del ámbito de la aplicación de la Ley Jackson-Vanik, permitiendo así la posterior renuncia a valerse de la cláusula. Esto fue lo que sucedió en el caso de las adhesiones de Armenia, Georgia, Mongolia, la República Kirguisa, la República de Moldova y Viet Nam. Los Estados Unidos también invocaron el artículo XIII del Acuerdo sobre la OMC en relación con Tayikistán, en 2012, adelantándose a la adhesión de ese país en 2013. El período de tiempo que transcurre entre la invocación de la cláusula y el cese de su invocación puede extenderse desde dos meses (en el caso de Viet Nam) a casi 12 años (en el caso de la República de Moldova), estando determinada esa duración por la velocidad con la que el Congreso de los Estados Unidos apruebe la petición del Ejecutivo de que se gradúe al país. Otros dos países son casos *sui generis*. Los Estados Unidos graduaron a Ucrania y la sacaron fuera del ámbito de la Ley Jackson-Vanik antes de su adhesión y en el caso de Rumania, arrastraron de la etapa del GATT la invocación de la cláusula antes de retirar esa invocación posteriormente.

La adhesión de China abrió un segundo camino que se siguió posteriormente, con pocas innovaciones, en el caso de la adhesión de la Federación de Rusia. De acuerdo con este enfoque, los Estados Unidos otorgan un trato NMF permanente e incondicional, denominado en la legislación estadounidense estatus de relaciones comerciales normales permanentes (PNTR), simultáneamente a la adhesión del país a la OMC. Para ello se promulga una ley que

establece también condiciones especiales para la relación entre los Estados Unidos y el país en proceso de adhesión, aunque de forma que no se viole la letra del artículo I del Acuerdo General. En el caso de China, el Congreso promulgó una ley en la parte final de las negociaciones de la adhesión que reconocía al Presidente autoridad para otorgar a China el estatus PNTR aunque reflejando también en la ley estadounidense las condiciones especiales de la adhesión de China (por ejemplo, una salvaguardia selectiva) y estableciendo unos exámenes profundos y periódicos de la relación económica y de seguridad de los Estados Unidos con China. La Administración Clinton tuvo que invertir mucho capital político para conseguir la promulgación de ese proyecto de ley en 2000, ya que el trato NMF a China había sido una cuestión muy polémica desde las protestas de Tiananmen en 1989. La Ley Jackson-Vanik permite también que el Congreso analice la decisión de un Presidente de mantener el trato NMF a un país abarcado por los términos de la ley y, durante más de un decenio, el debate anual de esa decisión se convirtió en un ritual de la política interior en torno a la política exterior estadounidense. Otorgar a China el estatus PNTR significaba poner fin a ese proceso.

En el caso de la Federación de Rusia, la Administración Obama hubiera preferido que el Congreso promulgara una ley que no pusiera objeciones a que el Presidente otorgara a ese país el estatus PNTR de forma simultánea a su adhesión, pero se encontró con la oposición de los miembros del Congreso que estaban preocupados por los derechos humanos en la Federación de Rusia. Los legisladores insistieron en reproducir el camino seguido en la adhesión de China, y promulgaron una ley que sustituía la consideración de la Federación de Rusia en el ámbito de la Ley Jackson-Vanik por una nueva serie de medidas que respondían a preocupaciones concretas de carácter económico y político que suscitaba el país en cuestión. El Congreso adjuntó al proyecto de ley sobre el estatus PNTR una ley que establecía sanciones financieras y la denegación de visados a los funcionarios rusos que fuesen declarados responsables de muertes extrajudiciales, torturas u otras violaciones de los derechos humanos cometidas contra personas que tratasen de promover los derechos humanos o denunciar actividades ilegales. La ley incluía también la presentación de informes y otras disposiciones comparables a las de la ley promulgada con motivo de la adhesión de China. Esta legislación condujo a la concesión del estatus PNTR a la Federación de Rusia pero solo después de tensiones considerables entre Washington y Moscú y no antes de que hubieran transcurridos tres meses desde que la Federación de Rusia completó su adhesión en agosto de 2012. El caso fue también singular por la forma en que se invocó la cláusula de no aplicación. En todos los demás casos solo había invocado la cláusula una parte, a veces el país en proceso de adhesión pero con más frecuencia uno de los Miembros existentes. En este caso, tanto los Estados Unidos como la Federación de Rusia habían invocado la cláusula cuando se concluyeron los términos de la adhesión de la Federación de Rusia, en 2011, y luego, al reconocerse las relaciones comerciales normales permanentes, renunciaron mutuamente a valerse de la cláusula de no aplicación.

Los Estados Unidos siguen siendo el principal usuario de la cláusula de no aplicación pero no es el único país que ha invocado esa cláusula o ha puesto cuestiones políticas sobre la mesa de negociación de una adhesión. Otros casos en que otros países amenazaron con la cláusula

de no aplicación, o la invocaron, o incluso amenazaron con bloquear totalmente las adhesiones, se relacionaban con las relaciones entre China, Taipei Chino y terceros países; entre Israel y miembros de la Liga Árabe; entre Turquía y Armenia; y entre la Federación de Rusia y Georgia.

China y el Taipei Chino

Las adhesiones de China y el Taipei Chino figuran entre las que tuvieron más consecuencias económicas para los Miembros de la OMC, pero fueron también las más complejas políticamente. El problema era no solo si los Miembros existentes invocaban la cláusula de no aplicación, sino también el posible bloqueo de la adhesión de China o del Taipei Chino si uno finalizaba el proceso antes que el otro.[21] Como en el caso de la legislación y la política estadounidense a que se hizo referencia anteriormente, estos acontecimientos ponen de manifiesto otra de las formas en que la Guerra Fría y el GATT, que nacieron simultáneamente, provocaron unos alineamientos políticos que se mantuvieron incluso después de que terminara la Guerra Fría y la OMC sustituyera al GATT.

China era una de las partes contratantes iniciales del GATT. Sin embargo, la entrada en vigor de este acuerdo coincidió con las etapas finales de la Revolución China y el depuesto gobierno del Kuomintang declaró que China se retiraba del GATT después de refugiarse en la isla de Taiwán. A continuación siguieron decenios en los que tanto el Gobierno de Beijing como el Gobierno de Taipei se alejaron del sistema multilateral de comercio aunque siguieran activos en diferentes instituciones políticas mundiales. Su pugna por ser reconocidos se centró en las Naciones Unidas mucho antes de que se tornasen hacia el GATT y la OMC. El Presidente Mao Zedong había apoyado la creación de las Naciones Unidas en 1945 y, después del éxito de la revolución, el Ministro de Relaciones Exteriores Zhou Enlai trató de ocupar el puesto que correspondía a China en las Naciones Unidas. Sin embargo, intervino la política de Guerra Fría y Beijing no lograría este objetivo hasta 1971. Durante un cuarto de siglo fue la República de China la que estuvo representada en la Asamblea General y ocupó uno de los cinco puestos permanentes del Consejo de Seguridad.[22]

El clima político de la vuelta del Taipei Chino al GATT hubiera sido más propicio durante la época en que su interés económico por hacerlo era menor. En la época en que el Taipei Chino adoptó una estrategia comercial y de desarrollo más cercana al GATT, los obstáculos políticos se habían agrandado. La isla basó su estrategia económica, desde el decenio de 1950 al de 1970, en una industrialización que sustituyera importaciones. Empezando por las prendas de vestir y las manufacturas ligeras, y pasando luego a sectores pesados como la industria de los productos petroquímicos y del acero, esta política quizá se hubiera visto debilitada si el Taipei Chino hubiera tenido que asumir compromisos arancelarios y respetar las disciplinas del GATT. En el decenio de 1980, la isla experimentó importantes cambios políticos y económicos que la alentaron a reconsiderar su situación en el GATT, pero en ese momento estaba más aislada diplomáticamente. El momento crucial se produjo cuando se aprobó la Resolución 2758 de las Naciones Unidas, en 1971, en virtud de la cual la República Popular China (RPC) sustituyó a la República de China en las Naciones Unidas. Este hecho significaba

también la terminación de la condición de observador ante el GATT de que el Taipei Chino gozaba desde 1965 y aceleró el proceso mediante el cual otros países transfirieron el reconocimiento diplomático del Taipei Chino a Beijing. En 1970, 66 países reconocían a la República de China frente a 47 que reconocían a la RPC; en 1975, solo 27 países reconocían al Taipei Chino frente a los 106 que reconocían a Beijing (Cho, 2002: 120).

La RPC también aplicó en los decenios de 1950 a 1970 una política económica que desaconsejaba la entrada en el GATT pero, en este caso, tanto los cambios económicos como los cambios políticos registrados en los decenios posteriores aconsejaban la adhesión. China, después de la Revolución Cultural del decenio de 1970, realizó reformas políticas y económicas que transformaron al país en una de las mayores potencias comerciales del mundo. El 10 de julio de 1986 China solicitó formalmente recuperar su condición de parte contratante del GATT. La recuperación de ese estatus hubiera evitado la negociación de las condiciones de adhesión, pero los Miembros existentes insistieron, por el contrario, en que China tenía que someterse a todo el proceso de adhesión. Este se inició oficialmente en 1987 y se prolongó hasta la etapa de la OMC. El Grupo de Trabajo del Estatuto de China como Parte Contratante del GATT se reunió en 20 ocasiones, lo que es un número poco frecuente. Las condiciones de la adhesión de China a la OMC se apartaban poco, tanto en grado como en tipo, de las establecidas normalmente para un país en proceso de adhesión. Incluían disposiciones relativas a una salvaguardia selectiva y al mantenimiento del trato de China como economía no de mercado a efectos de la legislación antidumping; la primera de estas medidas sería eliminada después de transcurridos 12 años desde la adhesión, y la segunda después de 15 años. El Grupo de Trabajo publicó su informe el 1º de octubre de 2001 (52º aniversario de la Revolución China).

El Taipei Chino había presentado su propia solicitud de adhesión al GATT en 1990, pero le llevó dos años resolver unas cuestiones jurídicas y políticas complicadas, tarea a la que no contribuyeron precisamente las negociaciones paralelas con la RPC. El Director General Arthur Dunkel no se atrevía a dar curso a la solicitud hasta que no se llegara a un entendimiento oficioso con las partes contratantes y con China, y el hecho de que ni la Comunidad Europea ni los Estados Unidos quisieran que China obtuviera la adhesión antes del Taipei Chino complicaba más el proceso. El Embajador de la CE Paul Tran (véase el Apéndice Biográfico, página 655) rompió la situación de bloqueo de esta cuestión en 1992, en consulta con el Embajador de los Estados Unidos Rufus Yerxa y otros. El Embajador propuso un compromiso en virtud del cual las adhesiones serían básicamente simultáneas pero temporalmente secuenciales: la adhesión de China se produciría inmediatamente antes de la del Taipei Chino y las cuestiones referentes a la soberanía y la condición de Estado serían soslayadas al adherirse el Taipei Chino no como país independiente sino (como prevé el artículo XXXIII del GATT) como territorio aduanero distinto que disfruta de completa autonomía en la dirección de sus relaciones comerciales exteriores. Las condiciones establecidas para estas dos adhesiones, lo que normalmente se denomina el Entendimiento, adoptaron la forma de una declaración leída por el Presidente del Consejo del GATT el 29 de septiembre de 1992, en la que se preveía que el Grupo de Trabajo sobre China, recientemente establecido, continuara sus trabajos, que se estableciera un nuevo grupo de trabajo sobre la

adhesión del Taipei Chino y que se diera plena consideración al principio de que el Consejo debía proceder "a examinar el informe del Grupo de Trabajo sobre China y a adoptar el protocolo para la adhesión de la RPC antes de examinar el informe y adoptar el protocolo sobre el Taipei Chino, tomando nota de que los informes de los grupos de trabajo habrán de examinarse independientemente".[23] Habrían de pasar nueve años y producirse la transición del GATT a la OMC antes de que se diera cumplimiento por último a esta decisión, con la adhesión de China en diciembre de 2001 y la adhesión del Taipei Chino el mes siguiente. De hecho, las negociaciones con el Taipei Chino habían avanzado mucho más rápidamente que las negociaciones con China y el acuerdo tuvo que mantenerse en suspenso hasta la conclusión de las conversaciones con China. Al final, las dos adhesiones fueron examinadas por el Consejo General el mismo día, anotándose la adhesión de China en el programa justo antes de la adhesión del Taipei Chino y asegurándose así de que ninguno de ellos bloquearía la adhesión del otro.

También se planteaba la cuestión muy delicada de cómo se denominaría en la OMC el Taipei Chino. El Gobierno hablaba de la República de China, pero en el sistema de las Naciones Unidas se conocía, después de 1971, como Taiwán, Provincia de China. Estas denominaciones eran inaceptables para uno de los posibles Miembros. Cho (2002) atribuyó al Comité Olímpico Internacional (COI) la fórmula para depurar la cuestión de los nombres y símbolos que podrían utilizar los dos solicitantes para acceder a las organizaciones internacionales. La RPC se había retirado de los Juegos Olímpicos de 1958 oponiéndose a la política del COI de "dos Chinas", y a partir de entonces y durante todo el decenio de 1970 el Taipei Chino fue el único representante de China en los Juegos Olímpicos. Los Juegos Olímpicos de Moscú de 1980 obligaron a Beijing a reconsiderar su posición. Después de algunas maniobras diplomáticas en 1978 y 1979, el COI aprobó una resolución en virtud de la cual se reconocía tanto el Comité Olímpico Chino como el Comité Olímpico del Taipei Chino aunque "el himno, la bandera y el símbolo" de este último comité "tenían que cambiarse y ser objeto de aprobación previa por la Junta Ejecutiva del COI" (Cho, 2002: 153). Con los reajustes necesarios, en otras organizaciones internacionales, entre ellas la OMC, se adoptaron medidas semejantes. El Entendimiento de 1992 utilizaba la denominación oficial con la que el Taipei Chino se adheriría a la OMC, es decir, *Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu*. Sin embargo, en la práctica, la denominación más simple de Taipei Chino se utilizó con mucha más frecuencia.

La fórmula facilitó la finalización de las dos adhesiones pero no puso fin a las preocupaciones de los dos nuevos Miembros por sus nombres y títulos. Este hecho se mostró claramente en un episodio que empezó cuando las autoridades suizas reorganizaron los títulos diplomáticos utilizados por los delegados del Taipei Chino, lo que incluía términos que, desde la perspectiva de la RPC, no eran aceptables (por ejemplo, "Embajador"), así como el título de "Misión Permanente" para la delegación misma. La misión de la RPC protestó por la inclusión de estos títulos en el directorio telefónico que la Secretaría había publicado regularmente durante años, lo que dio lugar a que no pudiera actualizarse, al menos durante un año, este "libro azul". La cuestión se resolvió en junio de 2005, cuando se publicó un nuevo libro azul en el que los únicos delegados del Taipei Chino que tenían un título diplomático eran el representante permanente y

su adjunto; los demás se identificaban solo como "Sr." o "Sra.". Sin embargo, el nuevo libro azul mantenía el título de "Misión Permanente" en lugar de "Oficina Comercial". La misión de la RPC había pretendido que la delegación del Taipei Chino fuera conocida por ese último título. La misión del Taipei Chino respondió enviando a las demás delegaciones unas páginas de sustitución en las que se reproducían los títulos personales que preferían para sus funcionarios, dándoles la oportunidad de insertar estas páginas en sus copias del libro azul. Esta opción dejó de ser posible cuando la versión en papel del directorio se interrumpió y se sustituyó por una versión en línea. Otra adaptación que hizo la Secretaría fue adoptar la práctica de situar el Taipei Chino en todas las listas alfabéticas (incluidas las tarjetas de identificación de los asientos) no entre China y Colombia, sino entre Tailandia y Tanzanía.[24] En la OMC incluso el alfabeto es susceptible de una ambigüedad constructiva, ya que este sería el lugar que correspondería a esta delegación aunque se utilizara las denominaciones "Taipei" o "Taiwán".

A pesar de estas fricciones, los Miembros de la OMC han logrado manejar las adhesiones simultáneas de estos dos Miembros sin dejar caer ninguna pelota. Ningún Miembro ya existente o en proceso de adhesión bloqueó ninguna de las dos adhesiones y hubo un recurso mínimo a la cláusula de no aplicación. Como se ha indicado antes, los Estados Unidos evitaron esa medida graduando a China de la Ley Jackson-Vanik y promulgando una nueva ley que reflejaba las condiciones negociadas en Ginebra. Y mientras casi dos docenas de Miembros de la OMC reconocían a Taipei y no a Beijing en el momento de sus respectivas adhesiones, El Salvador fue el único que invocó la cláusula de no aplicación con respecto a la RPC. Ningún Miembro invocó esa cláusula con respecto al Taipei Chino.

Israel, el boicot de la Liga Árabe y los Estados Unidos

Desde que Israel se adhirió al GATT en 1962 siempre se plantearon problemas con respecto a sus relaciones dentro del sistema con los países árabes. Aunque sea posible, dentro de las normas de la OMC, que un país sea Miembro y participe en el boicot de la Liga Árabe a Israel, tanto Israel como los Estados Unidos han tratado de utilizar las adhesiones de esos países como medio de presionarles para normalizar sus relaciones con Israel o al menos para reducir la severidad de su aplicación del boicot. El boicot de la Liga Árabe es anterior al establecimiento del GATT y del Estado de Israel. En 1945, el Consejo de la Liga Árabe adoptó una resolución en la que se recomendaba que todos los Estados árabes establecieran oficinas nacionales de boicot para bloquear el comercio con empresas propiedad de judíos en Palestina. Los países participantes adoptaron medidas para reforzar el cumplimiento del boicot en los años posteriores, lo que incluyó su aplicación a empresas de terceros países. En 1954, la Liga Árabe estableció oficialmente un embargo secundario (una prohibición del comercio con empresas de terceros países que tuvieran relaciones económicas o políticas con Israel) y un embargo terciario (es decir, una prohibición de comerciar con empresas de terceros países que tuvieran relación con empresas que se hubiera constatado que violaban el embargo secundario).

Durante la mayor parte de la etapa del GATT hubo escasas oportunidades de que alguna de las partes interesadas tratara el boicot como una cuestión del GATT. Fueron muy pocos los

Estados árabes que solicitaron la adhesión al GATT y los Estados Unidos no habían adoptado todavía una política muy agresiva sobre este asunto. Egipto logró adherirse en 1970 sin que interviniera ningún cambio en su política de boicot, pero el país no pudo impedir que se debatiera el asunto. De hecho, las cuestiones relacionadas con el boicot del país ocuparon un tercio del informe del Grupo de Trabajo sobre la adhesión de Egipto.[25] Egipto invocó las disposiciones del artículo XXXV del GATT con respecto a Israel pero posteriormente renunció a valerse de esta medida cuando estos dos países vecinos firmaron la paz por separado. Esto sirvió de precedente a Marruecos y Túnez, cuando se produjo su propia adhesión.[26] Los dos países permitieron posteriormente que expirara su invocación de las disposiciones del artículo XXXV del GATT, y optaron por no invocar las disposiciones del artículo XIII del Acuerdo sobre la OMC cuando el nuevo régimen entró en vigor en 1995. De forma similar, Jordania no invocó las disposiciones del artículo XIII cuando se adhirió a la OMC en 2000, cinco años después de poner término al boicot contra Israel.

El período de transición entre el GATT y la OMC coincidió con la adopción por los Estados Unidos de una política más firme para erradicar el boicot en todos sus aspectos. El objetivo de los Estados Unidos se había limitado anteriormente a la eliminación de los aspectos secundarios y terciarios del boicot pero ahora la política se planteaba la eliminación también del embargo primario. La Administración Clinton adoptó una serie de medidas para vincular este objetivo con la adhesión. La primera declaración pública de vinculación entre el boicot y una adhesión se produjo en marzo de 1994, en una audiencia del Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes. En respuesta a una pregunta de un miembro del Comité, el Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales Mickey Kantor declaró lo siguiente: "Hemos dejado bastante claro a varios embajadores árabes de naciones árabes que la adhesión al GATT no será apoyada por los Estados Unidos mientras no se ponga término a los boicots *secundario y terciario* (las cursivas no figuran en el original).[27] También desmintió las opiniones manifestadas por un antiguo funcionario de la Oficina del Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales que había descrito como "no vinculantes" las distintas resoluciones que el Legislativo había aprobado para aclarar la "posición del Congreso" con respecto al boicot. El Sr. Kantor dijo que esa descripción no "reflejaba la política de esta Administración ni tampoco la [de] este Representante para las Cuestiones Comerciales Internacionales".[28]

Esta política adquirió un carácter más oficial y expansivo más entrado ese mismo año, cuando el Congreso preparó la legislación de aplicación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay. El artículo 133 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay establece que "La posición del Congreso" es que el Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales "debe oponerse vigorosamente a la admisión en la Organización Mundial del Comercio de cualquier país que, a través de sus leyes, reglamentos, políticas oficiales o políticas gubernamentales promueva, imponga, cumpla o apoye de otro modo" el boicot de la Liga Árabe. El Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales interpretó que esta disposición era un mandato jurídicamente vinculante del Congreso que le obligaba a oponerse a la adhesión de todo país que participase en alguno de

los aspectos del boicot de la Liga Árabe. La nueva política iba, pues, más allá de la anterior insistencia del Sr. Kantor en que un país eliminase solo los aspectos no primarios de este boicot.

El Reino de la Arabia Saudita es el único miembro de la Liga Árabe que ha completado su adhesión después de la adopción de esta política por los Estados Unidos. No invocó la cláusula de no aplicación con respecto a Israel y abandonó los aspectos no primarios del boicot como parte del proceso de paz entre Israel y Palestina, pero sigue estando formalmente incluido por el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos en la lista de participantes en el boicot.[29] En 2013, esta lista incluía también tres países que se habían adherido al GATT o a la OMC antes de la adopción por los Estados Unidos de esta política más estricta (los Emiratos Árabes Unidos, el Estado de Kuwait y Qatar) así como cinco países que están todavía en proceso de adhesión (el Iraq, Libia, la República Árabe Siria, la República Libanesa y el Yemen). Por consiguiente, cabe esperar que esta cuestión pueda plantearse de nuevo en el futuro.

El boicot de la Liga Árabe, así como la paz en general del Oriente Medio, se planteó también en los tres casos en los que durante la etapa de la OMC un Miembro bloqueó la adhesión de candidatos. La norma del consenso significa que un Miembro existente puede incluso impedir la formación de un grupo de trabajo para que examine la adhesión de otro país. Eso es lo que hicieron los Estados Unidos en la etapa del GATT con respecto a Bulgaria y la Unión Soviética y que también hicieron tres países del Oriente Medio en la etapa de la OMC. Sin embargo, en cada uno de esos casos esa oposición finalmente se levantó y se formó un grupo de trabajo sobre la adhesión. Por ejemplo, el Irán solicitó por primera vez convertirse en Miembro de la OMC en julio de 1996 pero el grupo de trabajo sobre su adhesión no se estableció hasta mayo de 2005. El intervalo, en el caso de Libia, se extendió desde diciembre de 2001 a julio de 2004, y en el caso de la República Árabe Siria, desde octubre de 2001 a mayo de 2010.

La controversia sobre el boicot de la Liga Árabe a Israel interfiere también en los esfuerzos de este grupo por conseguir la condición de observador ante la OMC y la diferencia sobre este asunto ha influido también en la concesión de la condición de observador a otros grupos; para ambas cuestiones, véase el capítulo 5.

Turquía-Armenia y Georgia-Federación de Rusia

Hay otros dos casos *sui generis* de cuestiones políticas que se plantean en el ámbito de las adhesiones que merecen atención. Los dos afectan a Estados vecinos de la antigua Unión Soviética, pero trascienden el carácter aparentemente transitorio de las cuestiones ligadas a la Guerra Fría. Las tensiones entre estos países se remontan no solo a lo que era el mundo antes de la OMC o incluso del GATT, sino a lo que era antes de la Sociedad de las Naciones.

Uno es el caso especial de las relaciones entre Turquía y Armenia. Estas relaciones siempre fueron tensas: Armenia había formado parte del Imperio Otomano durante siglos y lo sucedido entre 1915 y 1917 en Armenia es objeto de continua polémica política. Turquía era parte

contratante del GATT desde 1951 y, cuando Armenia se adhirió a la OMC en 2003 (13 años después de obtener su independencia de la Unión Soviética), Turquía invocó la cláusula de no aplicación. Esa invocación no ha sido retirada posteriormente.

El otro caso especial afecta a Georgia y la Federación de Rusia. Georgia había sido anexionada por el Imperio Ruso en 1800 y también (después de tres años de independencia) por la Unión Soviética en 1921, y luego proclamó su independencia de nuevo en 1991. En este proceso de ganar, perder y volver a ganar su independencia, las fronteras entre Georgia y la Federación de Rusia fueron objeto de litigio. (Casualmente, Georgia tiene también fronteras con Turquía y Armenia.) Después de su adhesión a la OMC en 2000, Georgia estaba en condiciones de bloquear la adhesión de la Federación de Rusia. La tentación de hacerlo creció cuando los dos países se enfrentaron en una guerra de cinco días, en 2008, por Osetia del Sur y Abjasia. Invocando litigios con respecto a los puntos aduaneros en estas dos zonas, Georgia amenazó en 2011, en la etapa final de las negociaciones para la adhesión de Rusia, con no dar su aprobación. La situación finalmente se apaciguó cuando Suiza, actuando como mediador en la disputa y como país anfitrión de la OMC, aceptó actuar como tercera parte neutral para facilitar la aplicación de un acuerdo al que habían llegado en noviembre de 2011 la Federación de Rusia y Georgia. Este acuerdo, que había sido patrocinado por la antigua Presidenta de Suiza Micheline Calmy-Rey, establecía un mecanismo de administración y vigilancia aduaneras de todo el comercio de mercancías que entrara o saliera por corredores de comercio específicos previamente determinados, y consistía en un sistema de intercambio electrónico de datos y un sistema de vigilancia internacional. Como resultado de este acuerdo, Georgia no bloqueó la adhesión de la Federación de Rusia ni invocó la cláusula de no aplicación.

Notas

1 Véase Kent (2007: capítulo 3).

2 El número y la composición del conjunto original de partes contratantes son difíciles de establecer debido al caso especial de Chile. Este país estaba destinado a ser una de las 23 partes contratantes originales pero no llegó a completar el procedimiento interno de aprobación dentro del plazo establecido, por lo que no pasó a ser parte contratante hasta principios de 1949. Por consiguiente, Chile puede considerarse o bien la última de las partes contratantes originales (como se hace a los efectos del cómputo de este párrafo) o como el primer país que se adhirió al GATT.

3 Obsérvese que el caso de la República de Corea es especial pero no único, ya que es uno de los cinco países que declaran su condición de países en desarrollo en la OMC y, sin embargo, son también miembros de la OCDE. Los otros son Chile, Israel, México y Turquía.

4 La experiencia de los países con respecto al párrafo 5 c) del artículo XXVI del Acuerdo General fue considerablemente variada. Gambia se adhirió al GATT por sucesión apenas cuatro días después de haber obtenido la independencia, en 1965, pero Lesotho dejó que pasaran 11 años entre la aplicación de *facto del Acuerdo General y su adhesión al GATT por sucesión. Véase Aplicación de facto y sucesión: artículo XXVI.5 c*): nota de la secretaría, documento MTN.GNG/NG7/W/40 del GATT, 22 de enero de 1988.

5 En lo que respecta a los informes de los grupos de trabajo, véase la base de datos sobre adhesiones en: http://acdb.wto.org.

6 Véase *Informe del Grupo de Trabajo sobre la adhesión del Reino de Arabia Saudita a la Organización Mundial del Comercio,* documento WT/ACC/SAU/61 de la OMC, de 1º de noviembre de 2005.

7 Véase *Nota Técnica sobre el proceso de adhesión,* documento WT/ACC/7/Rev.2 de la OMC, de 1º de noviembre de 2000, página 6.

8 La relevancia de otras variables analizadas por Jones alcanzaba el nivel del 1% al menos en alguna de las fórmulas en las que se utilizaban, pero era menos significativa en otras. Entre esas variables se incluye el nivel del arancel medio aplicado por el país solicitante (las negociaciones de los países con aranceles más elevados duraban más tiempo) y la parte correspondiente al solicitante en las importaciones de los países más importantes que examinaban el proceso de adhesión que eran Australia, los Estados Unidos, el Japón, Suiza y la Unión Europea (las negociaciones de adhesión de los países que tenían una parte de mercado mayor duraban más tiempo). Otra variable que era importante, con un nivel de confianza del 5% o del 10%, era la que se refería a que la solicitud se hubiera hecho originalmente ante el GATT y se hubiera prolongado a la etapa de la OMC; a igualdad de condiciones, las solicitudes presentadas después de que se hubiera iniciado la etapa de la OMC implicaban negociaciones que duraban entre 21 y 31 meses menos que las que se prolongaban desde la etapa del GATT.

9 Véase el análisis que se hace en el capítulo 5 de la relación entre la OMC y las Naciones Unidas.

10 Para un examen a fondo de los tipos consolidados, los tipos aplicados y el "agua", véase el capítulo 9.

11 Para una orientación sobre la forma de leer una lista anexa al AGCS, véase el capítulo 9.

12 Véase *Preparativos para la Conferencia Ministerial de 1999: Adhesiones a la OMC - Comunicación de las Comunidades Europeas*, documento WT/GC/W/153 de la OMC, de 8 de marzo de 1999.

13 Entrevistas del autor con negociadores estadounidenses encargados de las adhesiones en 1999.

14 Cabo Verde dejó de pertenecer a la categoría de los PMA en 2007, antes de pasar a ser Miembro de la OMC en 2008.

15 Véase el texto completo del proyecto de Decisión sobre la adhesión de los Países Menos Adelantados en *Recomendaciones del Subcomité de Países Menos Adelantados al Consejo General para seguir reforzando, racionalizando y haciendo operativas las Directrices de 2002 sobre la adhesión de los PMA*, documento WT/COMTD/LDC/21 de la OMC, de 6 de julio de 2012.

16 Afganistán, Bhután, Comoras, Etiopía, Guinea Ecuatorial, República de Liberia, Santo Tomé y Príncipe y Sudán.

17 Para un examen más detallado de la relación entre las normas de la OMC y el comercio de petróleo véase UNCTAD (2000).

18 Véase *Informe del Grupo de Trabajo sobre la adhesión del Reino de Arabia Saudita a la Organización Mundial del Comercio*, documento WT/ACC/SAU/61 de la OMC, de 1º de noviembre de 2005, página 15.

19 Obsérvese que, en la legislación estadounidense, todas las referencias al trato NMF se han cambiado desde 1998 por referencias a "relaciones comerciales normales" (NTR). La diferencia es solo retórica; el trato NTR y el trato NMF son básicamente idénticos. El motivo del cambio fue que los miembros del Congreso estaban cansados de tener que explicar a sus electores que otorgar el trato NMF a China no significaba que este país estuviera recibiendo un trato excepcionalmente favorable. La legislación estadounidense diferencia también entre el trato NTR condicional que se otorga mediante los acuerdos bilaterales con países sometidos a la Ley Jackson-Vanik, y el trato NTR incondicional y permanente (PNTR) que se otorga a los países que han sido retirados del ámbito de aplicación de la Ley Jackson-Vanik por el Congreso.

20 La Ley Jackson-Vanik es una disposición sucesora de disposiciones anteriores promulgadas en 1951 y 1962. Estas disposiciones anteriores no establecían ninguna condición concreta relacionada con la libertad de emigración sino que tenían por objetivo, en términos más generales, negar el trato NMF a los países comunistas.

21 En este análisis se destacan los aspectos de política exterior de la adhesión de China a la OMC. Para un examen más profundo de la política interna de China con respecto a su adhesión véase Pearson (2001), que subraya la "preferencia de la élite" (es decir, la implicación de los principales dirigentes chinos en el proceso de adhesión en momentos decisivos) como explicación central de por qué y cómo se produjo la adhesión de China. Igualmente Feng (2006: 6) describió la adhesión como "un proceso político dirigido por el Estado y movido por los dirigentes, que actuó de arriba abajo, en el que unos determinados dirigentes políticos soslayaron en parte y reestructuraron también en parte una burocracia que se mostró en gran medida dudosa y reacia". Véase también Yong (2002: 26-29).

22 Para un examen de estos acontecimientos véase Kent (2007: 36-57).

23 Véase *Acta de la Reunión celebrada en el Centro William Rappard los días 29 de septiembre a 1º de octubre de 1992*, documento C/M/259 del GATT, de 27 de octubre de 1992, página 4.

24 En inglés, después de la adhesión de Tayikistán, el Taipei Chino se sitúa, por orden alfabético, entre Suiza y Tayikistán.

25 Véase *Informe del Grupo de trabajo sobre la adhesión de la República Árabe Unida*, documento L/3362 del GATT, de 27 de febrero de 1970, IBDD S17/35-45.

26 Israel no invocó las disposiciones del artículo XXXV con respeto a ninguno de estos dos países.

27 Véase Congreso de los Estados Unidos, Cámara de Representantes, Comité de Relaciones Exteriores (1994: 37).

28 Ibid., página 48.

29 Véase Departamento del Tesoro (2012).

Apéndice 4.1. Adhesiones a la OMC, en febrero de 2013

Cuadro 4.1A. Adhesiones completadas por orden cronológico

			Proporción del total mundial en 2011 (en %)			
	Solicitud	**Adhesión**	**Población**	**PIB**	**Exportaciones**	**Importaciones**
Ecuador	Septiembre de 1992	Enero de 1996	0,21	0,09	0,11	0,12
Bulgaria	Septiembre de 1986	Diciembre de 1996	0,11	0,08	0,16	0,16
Mongolia	Julio de 1991	Enero de 1997	0,04	0,01	0,02	0,04
Panamá	Agosto de 1991	Septiembre de 1997	0,05	0,04	0,11	0,12
República Kirguisa	Febrero de 1996	Diciembre de 1998	0,08	0,01	0,02	0,02
Letonia	Noviembre de 1993	Febrero de 1999	0,03	0,04	0,07	0,08
Estonia	Marzo de 1994	Noviembre de 1999	0,02	0,03	0,10	0,10
Jordania	Julio de 1996	Abril de 2000	0,09	0,04	0,06	0,10
Georgia	Juillet 1996	Junio de 2000	0,06	0,02	0,02	0,04
Albania	Noviembre de 1992	Septiembre de 2000	0,05	0,02	0,02	0,03
Croacia	Septiembre de 1993	Noviembre de 2000	0,06	0,09	0,12	0,12
Omán	Abril de 1996	Noviembre de 2000	0,04	0,10	0,22	0,13
Lituania	Enero de 1994	Mayo de 2001	0,05	0,06	0,15	0,16
Moldova, República de	Noviembre de 1993	Julio de 2001	0,05	0,01	0,01	0,03
China	Julio de 1986	Diciembre de 2001	19,27	10,46	9,40	8,76
Taipei Chino	Enero de 1992	Enero de 2002	0,10	0,72	1,26	1,30
Armenia	Noviembre de 1993	Febrero de 200	0,04	0,01	0,01	0,02
Ex República Yugoslava de Macedonia	Diciembre de 1994	Abril de 2003	0,03	0,01	0,02	0,04
Nepal	Mayo de 1989	Abril de 2004	0,44	0,03	0,01	0,03
Camboya	Diciembre de 1994	Octubre de 2004	0,21	0,02	0,03	0,04
Arabia Saudita, Reino de la	Junio de 1993	Diciembre de 2005	0,40	0,82	1,69	0,91
Tonga	Junio de 1995	Julio de 2007	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
Viet Nam	Enero de 1995	Enero de 2007	1,26	0,18	0,48	0,50
Ucrania	Noviembre de 1993	Mayo de 2008	0,66	0,24	0,40	0,45
Cabo Verde	Octubre de 1999	Julio de 2008	0,01	<0,01	<0,01	0,01
Montenegro	Diciembre de 2004	Abril de 2012	0,01	0,01	NA	NA
Samoa	Abril de 1998	Mayo de 2012	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01

			Proporción del total mundial en 2011 (en %)			
	Solicitud	**Adhesión**	**Población**	**PIB**	**Exportaciones**	**Importaciones**
Federación de Rusia	Junio de 1993	Agosto de 2012	2,04	2,65	2,59	1,91
Vanuatu	Julio de 1995	Agosto de 2012	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
República Democrática Popular Lao	Julio de 1997	Febrero de 2013	0,09	0,01	0,01	0,01

Fuentes: Cálculos realizados a partir de datos del Banco Mundial consultados en: http://data.worldbank.org/, completados con datos relativos al Taipei Chino consultados en: http://eng.stat.gov.tw/.

Nota: <0,01 = menos de 0,005%.

Cuadro 4.1B. Adhesiones pendientes por orden cronológico

		Proporción del total mundial en 2011 (en %)			
	Solicitud	**Población**	**PIB**	**Exportaciones**	**Importaciones**
Argelia	Junio de 1987	0,52	0,27	0,34	0,26
Belarús	Septiembre de 1993	0,14	0,08	0,21	0,22
Sudán	Noviembre de 1994	0,49	0,09	0,06	<0,01
Uzbekistán	Diciembre de 1994	0,42	0,06	NA	NA
Seychelles	Mayo de 1995	<0,01	<0,01	<0,01	0,01
Kazajstán	Enero de 1996	0,24	0,27	0,42	0,24
Irán	Septiembre de 199	1,07	0,57	NA	NA
Andorra	Julio de 1997	<0,01	0,01	NA	NA
Azerbaiyán	Junio de 1997	0,13	0,09	0,17	0,07
República Libanesa	Enero de 1999	0,06	0,06	0,12	0,15
Bosnia y Herzegovina	Mayo de 1999	0,05	0,03	0,03	0,05
Bhután	Septiembre de 1999	0,01	<0,01	NA	NA
Yemen	Abril de 2000	0,36	0,05	0,04	0,05
Bahamas	Mayo de 2001	<0,01	0,01	0,02	0,02
Tayikistán	Mayo de 2001	0,10	0,01	0,01	0,02
República Árabe Siria	Octubre de 2001	0,30	0,09	0,10	0,11
Etiopía	Enero de 2003	1,22	0,04	0,03	0,05
Libia	Junio de 2004	0,09	0,11	0,06	0,07
Iraq	Septiembre de 2004	0,47	0,16	0,37	0,24
Afganistán	Noviembre de 2004	0,51	0,03	NA	NA
Serbia	Diciembre de 2004	0,10	0,07	0,07	0,11
Santo Tomé y Príncipe	Enero de 2005	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
Comoras	Febrero de 2007	0,01	<0,01	NA	NA
Guinea Ecuatorial	Febrero de 2007	0,01	0,03	NA	NA
Liberia, República de	Junio de 2007	0,06	<0,01	0,01	0,02

Fuente: Cálculos realizados a partir de datos del Banco Mundial consultados en: http://data.worldbank.org/.

Nota: <0,01 = menos de 0,005%. PIB: los datos correspondientes a Andorra son de 2008; los datos correspondientes a Libia y la República Árabe Siria son de 2009; los datos correspondientes al Irán son de 2010. Exportaciones: los datos correspondientes al Sudán y a la República Árabe Siria son de 2010. Importaciones: los datos correspondientes a la República Árabe Siria son de 2010.