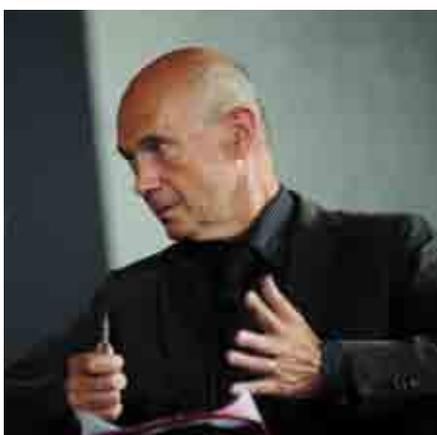


Foro Público de la OMC 2010

Las fuerzas que configuran el comercio mundial



Acerca del Foro Público

El Foro Público de la OMC brinda a gobiernos, representantes de organizaciones no gubernamentales, personalidades del mundo académico, miembros de los círculos empresariales y estudiantes la oportunidad de reunirse para debatir cuestiones relacionadas con el sistema de comercio multilateral. El tema de este año fue “Las fuerzas que configuran el comercio mundial”. El número de participantes inscritos en el Foro Público de 2010 fue de 1.500 aproximadamente.

Acerca de la presente publicación

La presente publicación contiene resúmenes de las sesiones celebradas en el Foro de 2010. Estos resúmenes han sido redactados por los organizadores de cada sesión.

Información complementaria

<http://www.wto.org/foropublico>



Índice

Preámbulo del Director General	5
Agradecimientos	6
Introducción	7
Discurso de apertura del Director General de la OMC	10
Sesión plenaria	14
Las fuerzas que configuran el comercio mundial: Cómo utilizarlas para favorecer el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y contribuir al Objetivo del Milenio 8: Una asociación mundial para el desarrollo.	
I. La OMC y los agentes que influyen en el sistema multilateral de comercio	19
El papel de los agentes no estatales en la OMC	20
Los gobiernos, los agentes no estatales y la formulación de políticas comerciales: ¿Negociaciones a nivel preferencial o a nivel multilateral?	26
Relaciones de responsabilidad en la OMC y responsabilidad de la OMC	30
El papel del G-20 en la gobernanza de la OMC	36
El futuro del comercio y el medio ambiente: Concebir la solución de la OMC para el comercio, el desarrollo y la gestión sostenible de los océanos	41
La Gran China y el futuro del sistema de comercio multilateral	45
La nueva geografía del comercio: Los acuerdos Sur-Sur, las asimetrías Sur-Sur y la OMC	48
II. Factores económicos, políticos y tecnológicos que configuran el comercio mundial y contribución del sistema multilateral de comercio basado en normas a la recuperación económica mundial	53
Normas relativas al comercio y a la inversión en el sector agropecuario para el siglo XXI	54
La contribución del sistema multilateral de comercio a la recuperación económica mundial y el futuro del comercio: Visión de los círculos empresariales mundiales	60
Cadenas de producción mundiales - La transformación del comercio internacional en el siglo XXI: Necesidad de normas de origen predecibles e imparciales	64
Cambiar las cosas: Reestructuración de la economía mundial	69
Beneficios y retos que el comercio regional e internacional representa para África	74
El papel del regionalismo en la integración de la región del Pacífico en el sistema mundial de comercio	81
¿Tanto ruido para qué? ¿Estimulan realmente el comercio los acuerdos preferenciales?	87
Cambio climático, comercio y competitividad: Cuestiones para la OMC	92
Subvenciones y normas en el sector de los biocombustibles: Consideraciones de la OMC	99

105	Consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en África: ¿Deberían ampliarse los vínculos entre servicios?
112	El papel del comercio en el fomento de una recuperación que favorezca el empleo
117	III. Coherencia entre la OMC y otros ámbitos de la gobernanza mundial
118	Comercio y uso sostenible de la energía
123	¿De los aspectos de la propiedad intelectual relacionados con el comercio a los aspectos del comercio relacionados con la propiedad intelectual? La ubicación del Acuerdo sobre los Aspectos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio en el sistema mundial de comercio actual
129	¿Contribuyen las normas del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) a las reformas en curso para lograr la estabilidad financiera mundial?
135	Medidas de ajuste en frontera y otras medidas relacionadas con el carbono: Normas, etiquetado y derechos de emisión
140	La coherencia de las políticas de comercio, seguridad alimentaria mundial y reducción de la pobreza
146	Los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA) y la OMC
150	Pequeños agricultores y gobernanza de la seguridad alimentaria mundial: En pos de coherencia
153	Las normas de la OMC y la salud pública en los países en desarrollo: ¿Talón de Aquiles o plataforma para el desarrollo?
159	¿Qué políticas comerciales se necesitan para contribuir a alcanzar los objetivos de seguridad alimentaria?
164	Normas sociales y cláusulas de derechos humanos de los acuerdos comerciales: ¿Pura fachada, proteccionismo encubierto o apoyo a la causa?
168	Comercio, desarrollo y cambio climático: Cuestiones fundamentales
174	El comercio, el medio ambiente y 9.000 millones de personas hambrientas: Coordinación de los esfuerzos de la OMC y otras organizaciones internacionales para garantizar la seguridad alimentaria y mitigar el impacto del cambio climático
178	Coherencias e incoherencias del régimen internacional de comercio: ¿Quién se beneficia? ¿Podemos cambiar algo? ¿Cómo?
184	Mayor coherencia: ¿Cómo pueden los acuerdos internacionales influir positivamente en la agricultura y el comercio mundial en beneficio de la próxima generación, teniendo en cuenta las tendencias mundiales?
191	La búsqueda (¿en vano?) de la coherencia en las negociaciones y normas mundiales: El caso del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC) y la Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB)
197	IV. Mirando al futuro: ¿Cuál debe ser el programa de la OMC para después de la crisis en un momento de cambio de las relaciones de poder?
198	Mercados mundiales abiertos y basados en normas: El papel de la contratación pública y el Acuerdo sobre Contratación Pública
202	El derecho al desarrollo: ¿Instrumento para impulsar la coherencia entre comercio, desarrollo y derechos humanos?



Coherencia y crisis: Trabajo decente, la OMC y una mejor gobernanza mundial	207
El sistema mundial de comercio al salir de la crisis financiera	212
¿Más allá de la Ronda de Doha? Configurar el sistema mundial de comercio para fomentar la innovación y resolver los problemas mundiales	218
¿Se pueden resolver los nuevos problemas en el marco del sistema mundial de comercio?	224
La senda de la recuperación: ¿Argumento a favor de un mayor desarrollo del sistema multilateral de comercio?	229
Programa para el crecimiento de las economías en desarrollo y emergentes después de la crisis: Liberar el potencial de las telecomunicaciones	234
Campaña para promover el tema de la mujer en el comercio: Mejorar las respuestas para aumentar el bienestar y reducir la pobreza de las mujeres que se dedican al comercio transfronterizo informal en África Meridional	238
El régimen antidumping desde la perspectiva de la política de competencia	243
Abreviaturas	249

Preámbulo del Director General

En el año 2010, el Foro Público de la OMC ha dado, una vez más, un valioso testimonio de la pertinencia cada vez mayor de la Organización Mundial de Comercio (OMC) para el mundo entero.

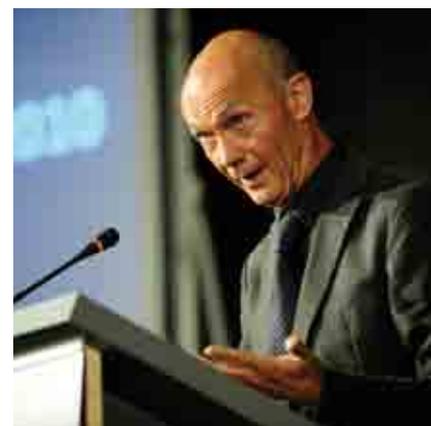
La edición de este año, que ha tenido lugar en el contexto de la crisis financiera y económica que dio comienzo en 2009, ha subrayado la importancia de la OMC en una situación como la presente y ha dado más peso a la opinión de que un sistema de comercio multilateral basado en normas puede aportar una considerable contribución a la recuperación económica mundial. Se han reconocido y debatido las grandes transformaciones geopolíticas que el mundo ha experimentado en las últimas décadas y el nuevo contexto en el que se inserta el comercio de los países, con el futuro del sistema de comercio multilateral en el horizonte.

Es hora de evaluar la eficacia de las estrategias aplicadas para la recuperación de la crisis y delinear las orientaciones futuras del sistema de comercio multilateral. El Foro de este año, titulado "Las fuerzas que configuran el comercio mundial", certifica el empeño de la OMC de entablar un diálogo con todos los interesados y participantes en el sistema de comercio multilateral, con miras al logro de este objetivo.

Han asistido al Foro más de 1.500 participantes de variadas procedencias y organizaciones, que han expuesto opiniones y preocupaciones diversas. Esta diversidad ha contribuido a la riqueza del debate y los intercambios entre los presentes. Las discusiones se organizaron en torno a cuatro subtemas: el cambio en las relaciones geopolíticas de poder y los nuevos agentes que influyen en el sistema de comercio multilateral; los factores económicos, políticos y tecnológicos que configuran el comercio mundial; el papel de la OMC en la promoción de la coherencia internacional para abordar mejor los problemas mundiales; y el programa de la OMC para después de la crisis.

En la presente publicación se han recopilado las opiniones e ideas expuestas durante los tres días de sesiones; no cabe duda de que estas opiniones e ideas formarán parte del debate futuro sobre estos temas. De nuevo ha demostrado el Foro que lleva la iniciativa en el diálogo global sobre el sistema de comercio mundial. Yo confío en que, en los años venideros, la constante participación de todos los interesados pertinentes en el sistema de comercio multilateral cobrará aún más fuerza y contribuirá a consolidar un sistema de comercio multilateral basado en normas, que coadyuve al crecimiento económico y la prosperidad para todos.

Pascal Lamy



Agradecimientos

La presente publicación, dedicada al Foro Público 2010 de la OMC, fue preparada por la División de Información y Relaciones Exteriores. María Pérez-Esteve, Consejera de la División, dirigió el proyecto. La publicación no habría sido posible sin el apoyo y la contribución de todos los organizadores de las sesiones del Foro Público. La División les expresa su profundo reconocimiento por su asistencia y les da las gracias por los informes que redactaron, sobre los cuales se ha basado la presente publicación.

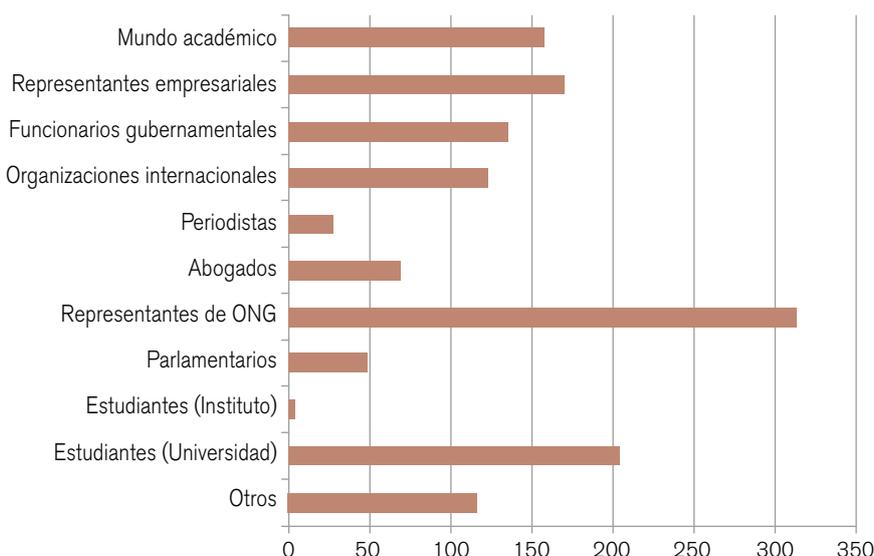
La División de Información y Relaciones Exteriores agradece también la cooperación de los funcionarios de la División de Administración y Servicios Generales, la División de Agricultura y Productos Básicos, la División de Desarrollo, el Gabinete del Director General, la División de Estudios Económicos y Estadística, el Instituto de Formación y Cooperación Técnica, la División de Propiedad Intelectual, la División de Servicios Lingüísticos, Documentación y Gestión de la Información, la División de Asuntos Jurídicos, la División de Acceso a los Mercados, la División de Comercio y Medio Ambiente, la División de Comercio de Servicios y la División de Examen de las Políticas Comerciales, que presentaron informes sobre los temas de las distintas sesiones en el curso del Foro y contribuyeron a su éxito. La División de Información y Relaciones Exteriores expresa asimismo su agradecimiento a los voluntarios de la Secretaría de la OMC que trabajaron incansablemente durante toda la manifestación.

La producción del Informe fue coordinada por Anthony Martin y Helen Swain, de la División de Información y Relaciones Exteriores. Karen Turnbull colaboró en los procesos editoriales. Especial reconocimiento merecen los traductores de la División de Servicios Lingüísticos, Documentación y Gestión de la Información por su ardua labor.

Participantes inscritos

Categoría	Total
Mundo académico	157
Representantes empresariales	170
Funcionarios gubernamentales	135
Organizaciones internacionales	123
Periodistas	28
Abogados	69
Representantes de ONG	314
Parlamentarios	48
Estudiantes (Instituto)	3
Estudiantes (Universidad)	204
Otros	116
Total	1.367

Foro Público de la OMC 2010: Estadísticas de los participantes inscritos por categoría



Del 15 al 17 de diciembre tuvo lugar en la sede de la OMC, en Ginebra, el Foro Público 2010, dedicado al tema "Las fuerzas que configuran el comercio mundial". El Foro, que tuvo como telón de fondo la crisis económica y financiera mundial, pero que también se proyectó al futuro, ofreció a los interesados la oportunidad de hacer balance de las últimas novedades globales que influyen en el sistema multilateral de comercio y de concretar las medidas que contribuirán a reactivar los flujos del comercio internacional y a reforzar la OMC. El tema principal de los debates fueron las nuevas "fuerzas" que ejercen un impacto en el comercio mundial, a saber, las economías emergentes de rápido crecimiento que se están haciendo un hueco junto a las potencias tradicionales, las tecnologías innovadoras que están modificando la actividad comercial y la interacción entre las personas, los nuevos factores que han cambiado la percepción popular del comercio y los desafíos creados por la crisis financiera. Se habló también de la contribución del comercio al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

El Foro ofreció una oportunidad única de debatir las fuerzas y los factores que configuran el sistema multilateral de comercio en el contexto de la crisis económica y financiera. Los debates pusieron de relieve la importante contribución de la OMC a la mitigación del impacto de la crisis económica, los efectos potenciales de una conclusión positiva de la Ronda de Doha como estímulo a la economía mundial, y las grandes transformaciones políticas que el mundo ha experimentado en la última década. Los participantes reconocieron que un sistema multilateral de comercio basado en normas puede aportar una importante contribución a la recuperación económica mundial.

La presente publicación contiene un resumen de los debates sostenidos en las diferentes sesiones del Foro. Cada informe fue redactado bajo la plena responsabilidad del organizador del panel correspondiente. La publicación está estructurada en torno a los cuatro temas debatidos en la edición de este año: i) La OMC y los agentes que influyen en el sistema multilateral de comercio; ii) Factores económicos, políticos y tecnológicos que configuran el comercio mundial y contribución del sistema multilateral de comercio basado en normas a la recuperación económica mundial; iii) Coherencia entre la OMC y otros ámbitos de la gobernanza mundial, y iv) Mirando al futuro: ¿Cuál debe ser el programa de la OMC para después de la crisis en un momento de cambio de las relaciones de poder?

En las sesiones dedicadas al subtema 1 se examinaron las nuevas relaciones geopolíticas del poder en la escena internacional, el papel de los principales agentes que influyen en el sistema multilateral de comercio y las actitudes del público hacia la OMC.

Desde que se creó la OMC, el mundo ha experimentado grandes transformaciones geopolíticas y ha presenciado la aparición de nuevos agentes estatales que, junto a los protagonistas tradicionales, reivindican el papel que les corresponde en la configuración del entorno económico y político del mundo. Cada vez es más perceptible el ascenso de los países en desarrollo y los países menos adelantados, que constituyen los dos tercios de los miembros de la OMC. El G-8, como foro para el ejercicio de la gobernanza mundial, ha cedido el paso al más completo G-20. Las organizaciones de la sociedad civil, los grupos empresariales, los sindicatos y otras entidades no estatales pertinentes reivindican también su papel en la configuración del entorno económico y político del mundo, incluso en la OMC. Estas instancias se han convertido en interlocutores y asociados cada vez más importantes de los gobiernos, especialmente en el mundo en desarrollo.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, el debate se centró en el papel del G-20 en la gobernanza de la OMC, así como en cuestiones relacionadas con la representatividad, la responsabilización y la legitimidad política del G-20. ¿Cómo va a evolucionar el G-20 para atender mejor a los intereses mundiales? ¿Es de prever un posible G-19? ¿Cómo va a evolucionar, probablemente, la relación entre la OMC y el G-20?

¿Qué influencia ejercerán las potencias comerciales emergentes como China o los países comerciantes del Asia Nordoriental en la naturaleza del sistema de comercio multilateral? ¿Afectará la proliferación de acuerdos comerciales Sur-Sur al desarrollo económico mundial? ¿Qué canales de participación prefieren las entidades no estatales para influir en los debates abiertos en la OMC? Otro tema de examen fueron los efectos de la crisis económica en las actitudes del público hacia la OMC. Los temas indicados no son más que algunas de las cuestiones planteadas en las sesiones. Además, se discutió la contribución potencial de la OMC a la solución de los problemas ambientales mundiales, incluida la sostenibilidad de las poblaciones de peces.

Las sesiones dedicadas al subtema 2 tenían por objeto esclarecer los factores políticos, económicos y tecnológicos que configuran el comercio mundial y la contribución del sistema multilateral de comercio basado en normas a la recuperación económica mundial. En las distintas sesiones se examinaron los factores determinantes del comercio mundial, particularmente a raíz de la crisis económica mundial, y la contribución del sistema multilateral basado en normas de la OMC, incluida la Ronda de Doha, a la mitigación de los efectos de la crisis.

Los participantes reconocieron que la aparición de nuevas tecnologías ha contribuido a configurar el comercio internacional, al cambiar la manera en que se desarrolla la actividad comercial y la interacción entre las personas. Los rápidos progresos de la tecnología han creado nuevos problemas, y también nuevas oportunidades, para los agentes económicos de todo el mundo. El debate se centró especialmente en la identificación de los principales factores económicos, políticos y tecnológicos que configuran el comercio mundial. Varias sesiones trataron del potencial del progreso tecnológico y la innovación para mejorar la posición comercial de los países más pobres. Por último, se examinó el papel del sistema multilateral basado en normas como bien público, y su contribución a la recuperación económica mundial.

En las sesiones dedicadas al subtema 3 se trató de determinar cómo puede la OMC promover la coherencia a nivel internacional para abordar mejor los problemas mundiales y contribuir a la mejora de la gobernanza mundial.

La protección de los derechos humanos, las normas laborales, las preocupaciones ambientales, la igualdad de género, las cuestiones relacionadas con la salud pública, el cambio climático, la escasez de alimentos, la energía y los recursos naturales, y las nuevas normas privadas son otros tantos temas que, a juicio de varios participantes, deben considerarse en el contexto de la actividad diaria de la OMC, y en algunos casos incorporarse a las negociaciones.

Se formularon preguntas específicas acerca de la medida en que la OMC debe coordinar su labor con la de otras organizaciones internacionales, si son más necesarias la transparencia y la rendición de cuentas a nivel internacional y cómo puede la OMC abordar los problemas que aquejarán probablemente a la economía mundial en el futuro, como las normas sociales o el cambio climático, sin dispersarse excesivamente ni reducir el apoyo al comercio abierto.



Las sesiones dedicadas al subtema 4 tenían por finalidad preparar un programa de la OMC para después de la crisis en un momento de cambio de las relaciones de poder, y concretar las medidas que contribuirán a reactivar los flujos comerciales internacionales y a reforzar el sistema de comercio multilateral.

En varias sesiones se señaló el considerable descenso de las corrientes comerciales de resultados de la crisis económica mundial y el hecho de que se había puesto coto a la mayor parte de las medidas proteccionistas. Además, los participantes reconocieron que, si bien el proteccionismo sigue siendo una amenaza potencial para la economía mundial y para una recuperación económica sostenida, el impacto no ha sido tan fuerte como se temía porque los Miembros de la OMC recurrieron a una “póliza de seguros colectiva” contra el proteccionismo, que es el sistema multilateral de comercio. A este respecto, la contribución del sistema de comercio multilateral basado en normas al control del proteccionismo fue ampliamente reconocida, como también lo fue la necesidad de concluir la Ronda de Doha para mejorar el acceso a los mercados y fortalecer la OMC.

Los debates se centraron en la formulación de sugerencias sobre las futuras cuestiones que debe considerar la OMC, basándose en las enseñanzas extraídas de la crisis económica. Se mencionaron cuestiones que no están incluidas en las conversaciones en curso, como el comercio y la inversión, o el comercio y la política de competencia, entre otras. Además, los participantes trataron de concretar las medidas que podrían tomar los gobiernos para reactivar los flujos comerciales internacionales y determinar cómo la Ronda de negociaciones de Doha puede fortalecer el sistema multilateral de comercio.

Se examinaron con especial atención los medios de alcanzar los objetivos de desarrollo de África comprendidos en los ODM. Se expresó cierta preocupación por la inoperancia de los debates en curso sobre la transferencia de tecnología, los escasos beneficios que, según algunos, obtienen los países en desarrollo del Programa de Doha para el Desarrollo, y los efectos potenciales de los regímenes antidumping para la competencia local.

El animado debate ofreció a los participantes la ocasión de considerar las diferentes fuerzas y factores que configuran el comercio mundial y contribuyen al diálogo sobre las ventajas y los inconvenientes del sistema multilateral de comercio. El Foro Público 2010 permitió a los participantes determinar los medios de avanzar hacia un sistema multilateral de comercio que facilite la recuperación económica y la mejora de la gobernanza mundial.

Discurso de apertura del Director General de la OMC

“Utilidad del sistema multilateral de comercio”

Estimados señoras y señores,

Mucho me complace inaugurar el Foro Público de la OMC de 2010, nuestra cita anual con la sociedad civil. El Foro tiene por fin asegurar que el sistema multilateral de comercio responda a las esperanzas y aspiraciones de todos los segmentos de la sociedad. Su propósito es promover, entre todos los que actúan en el ámbito del comercio, un intercambio franco y abierto sobre los aspectos del sistema mundial de comercio en general *que son* satisfactorios y los que *no lo son*.

Este año, los debates del Foro se centrarán en las fuerzas que configuran el comercio mundial. ¿Qué son esas fuerzas? ¿Son siempre las mismas, o han surgido otras nuevas? ¿Cómo se manifiestan, y tienen todas la misma importancia?

En el Foro se examinará la influencia del emergente mundo en desarrollo en el sistema multilateral de comercio, las repercusiones de las nuevas tecnologías e innovaciones y la creciente preocupación que suscitan cuestiones tales como el cambio climático, la energía, la seguridad alimentaria y los derechos humanos, por mencionar sólo algunas. Nos aguarda un extenso programa de sesiones que durará hasta el próximo viernes. El programa ha sido decidido por la propia sociedad civil; por lo tanto, podemos decir que este Foro verdaderamente es obra de todos ustedes.

Señoras y señores, este Foro les pertenece. En nombre de todos los Miembros de la OMC y del mío propio, quiero decirles que tenemos sumo interés en escucharlos e intercambiar ideas con ustedes. Esperamos que el Foro permita a nuestros Miembros llevar adelante el sistema multilateral de comercio sobre la base de las ideas que surjan en esta oportunidad.

Permítanme, en primer lugar, hacer algunas observaciones sobre el contexto en que se celebra el Foro este año. Ese contexto no requiere mayor explicación, ya

que muchos de ustedes posiblemente lo conozcan de primera mano. Se caracteriza por la desaceleración de la economía mundial, aunque es cierto que la crisis está comenzando a ceder. En mi opinión, esa desaceleración ha puesto de manifiesto la verdadera utilidad del sistema multilateral de comercio.

El sistema de comercio ha servido de póliza de seguro contra el proteccionismo. Es más, poco después de desencadenada la crisis se estableció en la OMC una “pantalla de radar” para dar la alerta sobre toda nueva restricción al comercio que impusieran los gobiernos, para evitar que esas medidas se propagaran descontroladamente; ello ayudó a evitar las políticas de los años treinta, que causaron la ruina de muchos países. Mucho me complace decir que en general hemos conseguido evitar los errores de épocas pasadas. Las disciplinas de la OMC han actuado como “muro de contención” de los instintos más mezquinos de los gobiernos, que son excluir al extranjero o achacarle la culpa de la crisis, lo cual en muchos casos tiende a ser la solución más fácil. Y hay buenas noticias: el volumen del comercio, que se contrajo drásticamente durante la crisis, está volviendo a aumentar a buen ritmo.

Deseo hacer ahora algunas observaciones sobre el tema de este Foro: las fuerzas que configuran el comercio mundial. El sistema multilateral de comercio es evidentemente uno de los motores más avanzados de la gobernanza mundial y ha sido el precursor de regímenes jurídicos internacionales en muchos otros ámbitos. La riqueza del programa que han preparado ustedes refleja la multiplicidad de expectativas que tenemos con respecto a la OMC. Expectativas que debemos sólo al grado de adelanto y complejidad del sistema.

En varias otras instituciones internacionales se sigue demarcando el campo de batalla entre el Norte y el Sur, en la lucha por la estructura de gobernanza, o, dicho de otro modo, la lucha por la “democratización”



de esas instituciones. El Grupo de los 20 ha indicado que la reforma institucional es necesaria en algunas organizaciones internacionales y ha procedido a nombrarlas. La OMC no figura entre ellas.

En la esfera del comercio ya se ha librado la batalla por la gobernanza, y el resultado ha sido una institución relativamente democrática en la que no se pueden ignorar las voces de los países pequeños. No hay ni directorios ni cupos. La norma fundamental de un voto por Miembro es la norma según la cual la OMC forja sus consensos.

El hecho de que la "agricultura" sea actualmente el tema central de la ronda de negociaciones comerciales de Doha también denota el enorme poder que ha adquirido el Sur. Además, la OMC cuenta con un mecanismo de solución de diferencias que permite a los Miembros resolver sus diferencias comerciales por medios pacíficos, y que ya lo ha hecho. En ese mecanismo, lo que importa no es el tamaño del país o la cuantía de su PIB sino la solidez de los argumentos jurídicos y económicos que sea capaz de exponer.

Si tengo algún mensaje que transmitirles hoy, es éste: hay otros retos que enfrentar en la OMC. Puede que no sean de carácter institucional, pero es preciso encararlos. Me refiero a la necesidad de equilibrar las normas del sistema multilateral de comercio en favor de los pobres mediante la conclusión del Programa de Doha para el Desarrollo, y la necesidad de sortear obstáculos aún mayores, abordando las cuestiones emergentes de la energía, el cambio climático y el comercio electrónico. No podemos descansar sobre nuestros laureles en la OMC hasta que nuestras normas caigan en desuso. Tampoco podemos permitirnos caracterizar erróneamente el estancamiento de las negociaciones en curso y considerarlo un problema "institucional".

Les pido también que, al reflexionar colectivamente sobre las fuerzas que

"configurarán" el sistema de la OMC en el futuro, reconozcamos el nuevo contexto en que comercian los países. Hoy día, la mayoría de los productos no están "fabricados en el país A, B o C"; la mayoría están "fabricados en el mundo".

Esto significa que hoy día las fronteras de las naciones-Estado han dejado de ser las únicas fronteras que importan. Los países que imponen aranceles a los productos importados posiblemente los estén imponiendo a sí mismos. Los países que conceden subvenciones a ciertos sectores de sus economías posiblemente estén subvencionando a sus propios competidores, si éstos están instalados en su territorio. La globalización del proceso de fabricación ha llegado a un punto en que obstaculizar el comercio tiene ahora mucho menos sentido que antes.

Esta nueva realidad nos exige reflexionar sobre el verdadero significado del "comercio" en el mundo actual. También requiere nuevos métodos de "medir" el comercio. Ya no podemos hacerlo calculando la cantidad de bienes y servicios que cruzan nuestras fronteras. Debemos considerar dónde se ha añadido valor a esos bienes y servicios. Lo mismo cabe decir de la creación de empleos. La pérdida de puestos de trabajo en un país puede significar simplemente la creación de empleos para los propios ciudadanos de ese país en el extranjero. Es más, el cálculo mismo de las "pérdidas" de empleos tendría que tener en cuenta esta nueva realidad.

A mi juicio la tarea de actualizar las normas de la OMC, debe traer aparejados nuevos conceptos y nuevas interpretaciones del comercio internacional. Cuando un país se sienta frente a otro en la mesa de negociación de la OMC, debe tener presente que ya no es totalmente independiente de este último. Es posible que sus productos se fabriquen y se reexporten desde el extranjero y que sus ciudadanos residan fuera de su territorio. Debemos centrar nuestra atención en la

cuestión de facilitar el comercio en este nuevo mundo. También debemos centrarla en las políticas, tanto ambientales como sociales, que van de la mano con el comercio mundial, ya que mal podemos permitirnos que el comercio tenga lugar en un vacío.

La aclaración de estas cuestiones y el examen de la amplia variedad de temas

que tenemos ante nosotros nos ayudará a seguir adelante. Espero poder reunirme personalmente con el mayor número posible de participantes en el Foro en el curso de los próximos días.

Muchas gracias por su atención. El Foro queda ahora en sus manos.



Sesión plenaria

Las fuerzas que configuran el comercio mundial: Cómo utilizarlas para favorecer el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y contribuir al Objetivo del Milenio 8: Una asociación mundial para el desarrollo

Moderador

Sr. Gideon Rachman, Columnista Jefe de Asuntos Internacionales del Financial Times

Oradores

Dame Billie Miller, ex Viceprimera Ministra y Ministra de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior de Barbados

Sr. Jeremy Hobbs, Director Ejecutivo, Oxfam International

Sr. Festus Mogae, ex Presidente de Botswana

Sr. Ravi Kant, Vicepresidente, Tata Motors

Sr. Pascal Lamy, Director General de la Organización Mundial del Comercio

Organizador

División de Desarrollo - OMC

Informe redactado por

Sra. Stefania Gallo, Oficial subalterno de Asuntos Económicos, División de Desarrollo, OMC

Miércoles, 15 de septiembre de 2010
10.30 a 12.30 h

Resumen

El objetivo de esta sesión consistió en identificar las numerosas fuerzas en juego en el mundo globalizado actual y considerar cómo interactúan entre sí y en qué pueden contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El debate subsiguiente se benefició de las intervenciones de personalidades políticas y representantes de la sociedad civil y el sector privado, así como del Director General de la OMC, que expuso varias ideas.

Una de las cuestiones que suscitó más atención fue la aparición de importantes países en desarrollo en el escenario internacional, y la creciente influencia que ejercen. En los 15 últimos años el crecimiento de esos países y su participación en el comercio mundial han imprimido un nuevo rumbo en los flujos comerciales y han cambiado el equilibrio del poder político. La crisis económica y financiera, que ha tenido graves consecuencias para los países más pobres, ha planteado nuevos retos apremiantes y ha dado conciencia a la comunidad internacional de la necesidad de reconsiderar la estructura general de la gobernanza mundial. Más allá de la esfera política y económica, otras fuerzas que configuran el comercio mundial se manifiestan en el papel cada vez más importante de los agentes no estatales, la atención creciente que suscitan las demandas sociales y los cambios tecnológicos que influyen en la manera de operar de las empresas y la interacción entre las personas.

Las vinculaciones entre esas fuerzas suscitan a la vez esperanzas y preocupaciones sobre su posible efecto en el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y el logro general de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En este contexto, el desafío para la OMC consiste en llevar a término con celeridad una Ronda de Doha orientada al desarrollo.



1. Intervenciones de los panelistas

Moderó la sesión el Sr. Gideon Rachman, Columnista Jefe de Asuntos Internacionales del periódico Financial Times. Refiriéndose a la Cumbre sobre los ODM celebrada en Nueva York, el Sr. Rachman observó que había llegado el momento de abrir un debate sobre las fuerzas que configuran el comercio mundial y su contribución al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Se reconoció que este tema era fundamental para la OMC, porque con frecuencia se considera que la Organización atiende solamente a los intereses de los países ricos.

(a) Dame Billie Miller, ex Viceprimer Ministro y Ministro de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior de Barbados

Dame Billie Miller dijo que la OMC había destacado acertadamente la complementariedad entre la liberalización del comercio y la creación de capacidad comercial. Reconoció que podía hacerse más para alcanzar importantes objetivos de desarrollo, como llevar rápidamente a término las negociaciones de la Ronda de Doha.

Dame Billie Miller se refirió a la reciente crisis financiera, a sus efectos perjudiciales y a las oportunidades que ofrece de reconsiderar la arquitectura de la gobernanza mundial. La ampliación que suponía el G-20 era esperanzadora, pero no dejaba de preocupar la posibilidad de que la nueva planificación del sistema internacional se apoyase en los defectuosos fundamentos actuales, y que se siguiera haciendo caso omiso de los intereses de las economías pequeñas y más débiles.

Reconociendo la necesidad de recalibrar la acción internacional para recuperar el impulso hacia el logro de los ODM, Dame Billie Miller citó favorablemente los progresos logrados en los últimos años, entre ellos el auge del comercio Sur-Sur y la resistencia mostrada por algunos países en desarrollo durante la recesión. Era de esperar que estos progresos económicos fueran acompañados de la voluntad política de encauzarlos hacia la reducción de la pobreza.

La oradora dijo que alcanzar el ODM-8, en el que se basan todos los demás ODM, dependía entre otras cosas de que hubiera una decidida voluntad política de concluir la Ronda de Doha. Destacó la situación de las economías pequeñas y vulnerables, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países sin litoral, a quienes beneficiaría en gran medida una auténtica asociación global orientada al desarrollo. Sin embargo, dada la situación de la economía mundial y el número sin precedentes de incumplimientos de los compromisos de ayuda contraídos por los países desarrollados, la oradora no confiaba mucho en que de la Cumbre de Nueva York saliese un compromiso serio en pro del ODM-8.

(b) Jeremy Hobbs, Director Ejecutivo, Oxfam International

El Sr. Hobbs dijo que se había avanzado hacia el cumplimiento del plazo de 2015: el número de personas que viven en condiciones de pobreza extrema ha disminuido, la mortalidad infantil se ha reducido y ha mejorado acceso al tratamiento del VIH/SIDA. Estas son realizaciones positivas, que se han conseguido gracias a las medidas concertadas por los gobiernos, las instituciones multilaterales y las organizaciones de la sociedad civil. Añadió que el mundo posee los recursos y los conocimientos técnicos necesarios para alcanzar los ODM e incluso ir más lejos, pero lamentó la falta de voluntad

política para dedicar esos recursos a la lucha contra el hambre y la pobreza. Así pues, los ODM siguen estando fuera de nuestro alcance, lo que es muy de lamentar, y la crisis económica y alimentaria mundial ha anulado algunas de las realizaciones de los últimos años, que tan difíciles fueron de conseguir. Reconoció que las tasas alarmantes de desempleo y los flujos decrecientes de la inversión ejercían una fuerte presión sobre los gobiernos nacionales, pero advirtió que la recesión sufrida por los países desarrollados no debía servir de pretexto para incumplir las promesas relacionadas con los ODM.

En lo referente a la función de la OMC, era cierto que una apertura del comercio bien administrada podía salvar a millones de personas de la pobreza. Lamentablemente, la paralización de la Ronda de Doha era una oportunidad perdida de reequilibrar las normas internacionales en favor de los países en desarrollo y restablecer la confianza en el multilateralismo y la gobernanza global. A su juicio, si las negociaciones de la OMC se resolvieran con un planteamiento orientado al desarrollo ello constituiría la contribución más importante a los ODM, porque se plasmaría en un nuevo espíritu de colaboración que permitiría hacer frente a otros desafíos, como el cambio climático y la pobreza global.

(c) Ravi Kant, Vicepresidente, Tata Motors

El Sr. Kant mencionó el desplazamiento estructural de la economía mundial hacia las economías emergentes, principalmente la India y China, aunque las elevadas tasas de crecimiento de esos países ocultaban algunas contradicciones. Dio ejemplos elocuentes de que el crecimiento económico en la India no había sido suficientemente incluyente. De hecho, a pesar de los niveles más altos de riqueza y los avances tecnológicos, el 42 por ciento de la población seguía viviendo por debajo del umbral de pobreza y un 40 por ciento de habitantes del país eran analfabetos.

El medio principal de reducir la pobreza y mejorar los niveles de vida de los países en desarrollo, dijo el Sr. Kant, era elaborar un modelo de crecimiento económico que abarcara a todos los segmentos de la población. Este modelo giraría en torno a tres puntos focales: 1) las manufacturas como instrumento de creación de puestos de trabajo; 2) la innovación, que se traduce en la disponibilidad de bienes asequibles y la mejora del sistema educativo, y 3) la colaboración entre naciones, gobiernos, empresas y el mundo académico para llevar a cabo las tareas que ninguna entidad puede realizar por sí sola en un mundo interconectado. Recordó que la naturaleza global de los ODM exige que todos los interesados se pongan de acuerdo en mancomunar sus conocimientos técnicos y sus recursos. En este contexto el papel coordinador de la OMC será fundamental, pero no hay que olvidar a las fuerzas de mercado; los gobiernos deben ejercer una función equilibradora para favorecer la distribución equitativa de los beneficios del comercio.

(d) Festus Mogae, ex Presidente de Botswana

El Sr. Mogae destacó que los países pequeños y vulnerables dependen de que las relaciones internacionales estén basadas en la equidad y la justicia. Haciéndose eco de la intervención del Sr. Kant, el orador reconoció que en las últimas décadas el comercio había cambiado de rumbo, y algunos importantes países en desarrollo habían surgido como competidores directos del mundo industrializado. Incluso África había obtenido tasas de crecimiento positivas en el primer decenio del nuevo milenio, pero luego esas tasas se redujeron por causa de la crisis financiera y económica.

En cuanto al punto muerto en que se encuentran las negociaciones de la Ronda de Doha, el Sr. Mogae se dijo preocupado por la posibilidad de que la consiguiente multiplicación



de acuerdos bilaterales mermara los beneficios que los países más pobres obtienen del proceso multilateral. "Vileza es mostrarse débil", dijo citando el *Paraíso perdido* de Milton. El interés propio sigue siendo la principal fuerza determinante del comercio mundial, y si los países débiles confían en las organizaciones internacionales ello es debido a su deseo de participar en la configuración de la gobernanza mundial.

Su país, como otros países de medianos ingresos, espera que la OMC y la Ronda de Doha contribuyan a crear un clima comercial más propicio para el desarrollo. No obstante, si se permite que prevalezca el interés propio, es de temer que haya pocas perspectivas de llegar a un acuerdo razonable en la Ronda de Doha.

(e) Pascal Lamy, Director General de la Organización Mundial del Comercio

El Sr. Lamy aportó algunas reflexiones positivas al debate observando que, en general, la OMC ha conseguido buenos resultados respecto del ODM-8, el desarrollo y la lucha contra la pobreza. En conjunto, desde 2000 la apertura del comercio ha sido positiva para el desarrollo y la reducción de la pobreza. La contribución de la OMC a la mejora del acceso a los medicamentos ha sido importante: ahora los tratamientos del VIH/SIDA son mucho más asequibles. Además, el sistema de comercio multilateral ha sido capaz de capear la crisis financiera y proteger a los países en desarrollo de la oleada proteccionista que se temía.

El Sr. Lamy observó que hoy en día los países operan en un contexto diferente. Las pautas y los flujos del comercio mundial han cambiado, y han aparecido nuevos actores. El incremento del comercio Sur-Sur y la importancia de las cadenas de producción en todo el mundo han cambiado el modo en que se realiza el comercio y han creado nuevas oportunidades y desafíos. El sistema mundial de comercio tiene que adaptarse a esta nueva realidad. Hasta ahora la OMC ha podido atender a las necesidades de los países en desarrollo mediante la iniciativa de la Ayuda para el Comercio, el Marco Integrado Mejorado y otras actividades de asistencia técnica. No obstante, el Sr. Lamy observó que sería importante que el sistema reequilibrase sus normas en favor de los países en desarrollo, mediante la rápida conclusión de la Ronda de Doha.

En respuesta a las palabras del Sr. Mogae sobre los peligros del interés propio, el Sr. Lamy dijo que en el comercio la búsqueda del interés propio favorece a veces el interés colectivo, y la OMC puede contribuir a que se tengan en cuenta los intereses propios de los más pobres.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

El debate abierto giró en torno al vínculo entre el crecimiento y la desigualdad, y la función de la OMC. Se insistió en la necesidad de que el crecimiento económico vaya acompañado de inversiones sociales, y en este sentido se destacó la extrema importancia de los ODM, que hacen hincapié en los aspectos sociales del crecimiento. Por otra parte, para adoptar las políticas sociales adecuadas los países necesitan los mayores ingresos proporcionados por el comercio. Se repitió que la conclusión positiva de la Ronda de Doha sería la principal contribución de la OMC a un crecimiento económico seguro y a un mayor descenso de la pobreza.

Se debatieron también cuestiones relacionadas con la gobernanza mundial y la representatividad del G-20. Los panelistas compartieron la opinión general de que el G-20 es un paso en la dirección correcta, pero afirmaron que su pertinencia dependería de su capacidad de defender por igual los intereses de los países desarrollados y de los países en desarrollo.

3. Conclusiones y camino a seguir

Como corolario de la sesión, el Sr. Rachman pidió a cada orador que dijese cuál era, a su juicio, el factor principal en la situación presente. Los oradores coincidieron en estimar que la innovación, como había señalado el Sr. Kant, es un importante factor determinante del futuro del comercio mundial. Junto a la innovación, el Sr. Mogae señaló la estructura cambiante del comercio de petróleo, que podría condicionar el escenario mundial en los próximos años, y el Sr. Hobbs añadió que el dinamismo creciente de las economías del Asia Oriental podría tener un efecto duradero en el equilibrio de las negociaciones y en el futuro de las relaciones comerciales. Dame Billie Miller opinó que en los próximos años la principal prioridad debía ser la lucha contra las desigualdades cada vez más acentuadas. Resumiendo el debate, el Sr. Lamy llegó a la conclusión de que los principales elementos que configurarían el futuro del comercio mundial eran el cambio tecnológico, la geopolítica y la demanda social cada vez más fuerte.



I. La OMC y los agentes que influyen en el sistema multilateral de comercio



El papel de los agentes no estatales en la OMC

Moderador

Sr. Pradeep S. Mehta, Secretario General de CUTS International

Oradores

Sr. Pascal Kerneis, Director Gerente de European Services Forum (ESF)

Sr. Ricardo Meléndez-Ortiz, Jefe Ejecutivo del Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible

Sr. Michael Hindley, ex Miembro del Parlamento Europeo

Excmo. Sr. Ujal Singh Bhatia, ex Embajador de la India ante la OMC

Profesor Abul Barkat, Profesor y Catedrático de la Facultad de Economía, Universidad de Dhaka, Bangladesh

Organizador

CUTS International

Informe redactado por

Sra. Archana Jatkar, Analista de Políticas, CUTS International, India

Miércoles, 15 de septiembre de 2010
14.00 a 16.00 h

Resumen

Los agentes no estatales (ANE) están interesados en que el sistema de comercio multilateral funcione adecuadamente. Los ANE deben exponer sus preocupaciones a la OMC por conducto de sus respectivos gobiernos. En los últimos años la OMC ha procurado establecer mejores contactos con los ANE, sin renunciar a su naturaleza propia de organización intergubernamental. Por ejemplo, el Foro Público de la OMC está abierto a todos los participantes, la mayoría de documentos de la OMC están a disposición del público y la OMC celebra reuniones regulares de información para organizaciones no gubernamentales y parlamentarios. En algunos procedimientos de solución de diferencias el público ha podido asistir a las vistas, previo acuerdo de las partes. A pesar de todo ello, la eficacia de la participación de los ANE se presta a debate.

Para activar este debate, es necesario entender cómo los diferentes grupos de ANE tratan de influir en las actuales deliberaciones de la OMC, y considerar las diversas opiniones y sugerencias a fin de potenciar al máximo la función de los ANE en la OMC.

Algunas de las preguntas formuladas en la sesión fueron las siguientes:

¿Cree la comunidad empresarial que la OMC atiende a sus intereses? ¿Consiguen las organizaciones de la sociedad civil influir en los debates y las negociaciones de la OMC? ¿En qué medida es fundamental la intervención de los parlamentarios en el proceso de la OMC? ¿Cómo concilian los gobiernos los intereses de los diversos ANE que tienen grados distintos de influencia?



1. Intervenciones de los panelistas

El Sr. Mehta, que fue el moderador de la sesión, dijo que en muchos países los ANE influían más que nunca en la política comercial. A su juicio, las obligaciones internacionales en general y las obligaciones de la OMC en particular han influido en la determinación de las políticas internas, y a veces las han restringido, al plantear cuestiones que no siempre son de interés para las poblaciones del Sur global. Destacó la necesidad de un debate mejor informado y más incluyente sobre los niveles nacionales e internacionales, que trate tanto de los factores comunes como de las diferencias. Opinó que los ANE se han convertido en protagonistas importantes del proceso de formulación de políticas públicas, por lo que desempeñan también un papel fundamental en la configuración de las políticas en los planos nacional, regional y mundial.

(a) *Pascal Kerneis, Director Gerente, European Services Forum (ESF)*

El Sr. Kerneis, que intervino en representación de los intereses del sector privado/empresarial, dijo que si las empresas son los principales agentes comerciales, la OMC es favorable a la empresa. Resumió el historial de la movilización de las empresas respecto de cuestiones comerciales remontándose a la Ronda Uruguay, en la que se negoció el comercio de servicios y las participación de los bancos y las empresas de telecomunicaciones. A su modo de ver, los éxitos de las siete primeras rondas de negociaciones del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio se lograron sin una intervención excesiva de las empresas. No fue hasta la Ronda Uruguay cuando las empresas empezaron a intervenir activamente ante sus gobiernos, y no simplemente en la OMC.

La OMC es ante todo una "organización dirigida por sus Miembros", o sea, una "organización gubernamental" y, a pesar de que las ONG creen que las empresas influyen en gran medida en sus gobiernos, sus intentos de "configurar" los programas de los gobiernos no tienen mucho éxito, y menos aún lo tienen los intentos de configurar el programa de la OMC.

El Sr. Kerneis añadió que en los últimos años la Secretaría de la OMC había procurado establecer mejores contactos con los ANE (incluidas las empresas) sin renunciar por ello a su naturaleza fundamental de organización intergubernamental. El orador se preguntó si la OMC atiende a los intereses de las empresas, y expuso diferentes criterios por los que se guían las empresas en el comercio internacional.

El Sr. Kerneis concluyó su intervención afirmando que la OMC todavía no atiende adecuadamente a los intereses de la empresa, aunque la Organización regula el sistema de comercio multilateral y permite con ello el acceso a los mercados y el trato justo de los productos extranjeros que las empresas necesitan para dedicarse al comercio internacional. A su juicio, el único resultado de la falta de convergencia a nivel mundial -especialmente el atasco del Programa de Desarrollo de Doha- ha sido la multiplicación de acuerdos comerciales regionales. El que no se haya concluido la Ronda de Doha después de nueve años de negociaciones es achacable a la falta de un mecanismo bien definido que se ocupe de los intereses de las empresas en la OMC.

(b) Ricardo Meléndez-Ortiz, Jefe Ejecutivo, Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible

El Sr. Meléndez-Ortiz defendió los intereses de las ONG y expuso sus ideas, fruto de 14 años de experiencia práctica en los intentos de influir en el sistema de la OMC.

El Sr. Meléndez-Ortiz examinó la perspectiva histórica del tránsito del GATT a la OMC, que creó un juego diferente con nuevos jugadores, y la necesidad de que esos nuevos agentes participen en el proceso con ánimo constructivo.

Si bien son los gobiernos los que regulan las relaciones con otros gobiernos, un principio de buen gobierno sería incluir en el proceso a los interesados en general y mantener el equilibrio entre los intereses privados y los intereses públicos. Añadió que la función del Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible consiste en corregir las asimetrías de la información entre los interesados, a fin de que la política comercial apoye los objetivos del desarrollo sostenible.

Concluyó su intervención afirmando que es innegable la función dinámica de los agentes no estatales en la creación de una sociedad mejor informada sobre las cuestiones pertinentes, aunque no está clara la legitimidad de estos agentes para representar intereses varios.

(c) Michael Hindley, ex Miembro del Parlamento Europeo

El Sr. Hindley habló de las dificultades con que tropiezan los parlamentarios para comunicar y justificar los acuerdos internacionales en un entorno nacional. Aunque las poblaciones piensen globalmente, siguen votando localmente, y esto plantea cuestiones acerca de la legitimidad y la rendición de cuentas de las ONG. La intervención del Sr. Hindley se centró principalmente en el déficit democrático y el papel de los parlamentarios en el proceso de la OMC, así como en la comunicación entre los parlamentarios y sus electores nacionales.

El orador dijo que, aunque la formulación de políticas comerciales sea una facultad/función del poder ejecutivo, es el parlamentario quien responde de la defensa de los intereses de sus representados, y hay que salvar la brecha que separa a los parlamentarios de los votantes para subsanar el déficit de democracia en la formulación de las políticas. Señaló que en la UE la gestión del comercio suele confiarse a un ejecutivo que goza de un gran margen de maniobra, y es necesaria una mayor responsabilización de los que toman las decisiones.

Insistió en que todos los acuerdos internacionales deben explicarse a las personas a quienes conciernen, mediante la elaboración de un programa social entre las élites políticas y las partes afectadas a los niveles nacional, supranacional (UE) e internacional (OMC).

(d) Ujal Singh Bhatia, ex Embajador de la India ante la OMC

El Sr. Bhatia expuso sus opiniones sobre el proceso de consultas con los agentes no estatales, en la India y en la OMC.

El orador dijo que las negociaciones en la OMC son de carácter intergubernamental, pero sus resultados afectan a la vida de millones de personas en los países miembros. Es



natural, pues, que los diversos interesados sigan muy de cerca las negociaciones y traten de influenciarlas. La influencia de los ANE en las posiciones de sus gobiernos varía según el país en que se encuentren, y depende de la economía política de éste. Aunque no es fácil extraer conclusiones generales respecto de la función que desempeñan los ANE en la formulación de las posiciones nacionales de los países miembros de la OMC, pueden destacarse algunos elementos fundamentales. Es más difícil decir lo mismo del papel de los ANE a escala mundial.

El Sr. Bhatia comentó principalmente dos cuestiones: i) el proceso de consultas sobre cuestiones de la OMC con los ANE de la India, y ii) el papel que pueden o deben desempeñar los ANE en la preparación de programas y la adopción de decisiones en la OMC.

En lo relativo al primer tema, desde una perspectiva gubernamental la existencia de un proceso consultivo gracias al cual el gobierno puede formular posiciones que reflejen los intereses y las aspiraciones de todos los afectados es importante. Si bien los detalles concretos de este proceso variarán según los países, sus elementos básicos son los siguientes: un mecanismo de consultas reestructurado en el que participen los interesados de la empresa y la sociedad civil; un procedimiento para arbitrar las diferencias entre esos interesados; un método para tener en cuenta las opiniones de los legisladores; un procedimiento interministerial para resolver las diferencias entre las diversas dependencias gubernamentales; un procedimiento en el seno del gabinete para tomar decisiones definitivas basadas en el examen de todas las opiniones expuestas en el curso de las consultas.

El orador dijo que en un país federal como la India es necesario prever un proceso de consultas formales con los gobiernos de los estados. Además de contribuir a la creación de consensos, estas consultas son necesarias para resolver los aspectos constitucionales, ya que varias cuestiones del programa de la OMC atañen a la jurisdicción de los estados o a la jurisdicción conjunta de los estados y el gobierno central. Recalcó que este procedimiento permite al gobierno formular políticas comerciales que sean representativas de todos los intereses. El Sr. Bhatia afirmó que, como algunas cuestiones relacionadas con la OMC pertenecen a la jurisdicción de los estados, es esencial consultar a los gobiernos estatales. Afirmó que el proceso consultivo de la India tiene un gran éxito, y las reclamaciones relativas a las negociaciones sobre el acuerdo de libre comercio entre la India y la UE se han incorporado a dicho proceso.

El Sr. Bhatia pasó a referirse a un estudio monográfico sobre la participación de agentes no estatales en la formulación de políticas internacionales, citando el caso de las subvenciones a la pesca. El orador insistió en que algunas ONG de países desarrollados poseen los recursos necesarios para defender sus posiciones a nivel internacional. Se declaró de acuerdo con el Sr. Hindley en la necesidad de dejar menos margen de maniobra a los representantes comerciales, pero discrepó del Sr. Kerneis en cuanto a que la OMC sea favorable a las empresas, máxime teniendo en cuenta que las decisiones adoptadas en la Organización afectan a otras muchas partes, además del sector privado.

Para finalizar, el Sr. Bhatia declaró que las diferencias entre los países en desarrollo y los países desarrollados en los contactos con las organizaciones de la sociedad civil plantean graves dudas respecto de la credibilidad de los procesos de consulta con los ANE sobre las cuestiones relacionadas con la OMC.

(e) *Abul Barkat, Profesor y Catedrático, Facultad de Economía, Universidad de Dhaka, Bangladesh*

El Profesor Barkat hizo un análisis teórico y analítico del papel de los ANE en el proceso de la OMC, reflexionó sobre la necesidad de mejorar las modalidades de la relación entre los ANE y la Organización, y planteó los temas de la identidad, la influencia y el conocimiento de las cuestiones relacionadas con la OMC.

Teóricamente, los poderes que pueden ejercer los ANE son los siguientes: 1) el poder de decisión respecto de la adopción de políticas y la influencia política; 2) el poder discursivo, consistente en conformar/reformar el contenido del discurso, y 3) el poder regulatorio, concierne a la formulación de reglas y la fijación de normas.

El orador hizo tres observaciones sobre estas manifestaciones de poder: 1) algunos ANE son más efectivos que otros en el servicio de los intereses públicos, y actúan eficientemente como interlocutores y asociados del gobierno (por ejemplo, las cámaras de comercio en la fijación de las tarifas; las instituciones académicas y los grupos de reflexión en el planteamiento de cuestiones sobre las medidas proteccionistas no arancelarias que adoptan las economías desarrolladas; la Asociación Económica de Bangladesh, que ofrece orientaciones sobre las políticas de desarrollo y las cuestiones relacionadas con la OMC; la Asociación Farmacéutica de Bangladesh, que ha planteado la posibilidad de patentar medicamentos que salvan vidas; las organizaciones culturales que preservan y patentan conocimientos tradicionales e indígenas, etc.), 2) la participación directa de varios ANE en la formulación de políticas del gobierno varía en función de la imagen, aceptación, fuerza e interés de la asociación de que se trate, y 3) la mayoría de los agentes no están adecuadamente representados en los procesos pertinentes, o su representación es "simbólica". El orador comunicó algunas estadísticas de ONG y organizaciones de la sociedad civil en Bangladesh, señalando que el nivel de actividad de estas organizaciones es muy bajo y limita sus poderes discursivos, por falta de coordinación y conocimiento.

La segunda cuestión a que se refirió el Profesor Barkat fue la de los cauces de transmisión y las modalidades de las relaciones entre los ANE y la OMC. A su juicio este es un tema controvertido y complejo. En las relaciones entre la OMC y los ANE, los dos sectores principales de interacción tienen que ver con la determinación de las políticas y la ejecución de las operaciones. Los ANE no están plenamente integrados en la estructura y la gobernanza de la OMC ni desempeñan las mismas funciones decisorias, lo que denota la ausencia de una modalidad institucionalizada (en el marco de las funciones respectivas en la determinación de las políticas). No está claro que los ANE tengan un estatuto formal en la OMC con criterios y procedimientos definidos oficialmente, lo que significa que no están acreditados ni gozan de un estatuto consultivo ante la OMC. El Profesor Barkat ofreció algunos ejemplos de las relaciones entre la OMC y los ANE, que, en su opinión, deben reconsiderarse seriamente para que el nexo entre ambas instancias funcione mejor.

El orador concluyó diciendo que el enfoque individualizado de la OMC con respecto a los ANE ya no da más de sí. Por consiguiente, habría que pensar en adoptar una especie de modalidad normalizada, coherente y autorregulatoria que abarque toda la organización y promueva la eficacia y la rendición de cuentas. Los ANE son capaces de reconfigurar las pautas y los resultados de la gobernanza mundial, puesto que, en un mundo rápidamente cambiante en el que el programa de desarrollo se ha ampliado y ha incorporado a nuevos agentes, "governar a los gobernantes" se ha convertido en una cuestión de actualidad.



2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Las intervenciones intensas, diversificadas e interesantes de los panelistas establecieron el marco del nuevo debate con los asistentes. Se formularon muchas preguntas y comentarios interesantes, dirigidos a los panelistas. En la ronda de preguntas y respuestas, los participantes hicieron preguntas sobre la legitimidad y la responsabilización de las ONG, la necesidad de una pronta conclusión de la Ronda de Doha, la falta de un programa social a nivel mundial y la función de las economías emergentes en la configuración de las políticas comerciales. Las preguntas fueron respondidas a satisfacción de los participantes.



Los gobiernos, los agentes no estatales y la formulación de políticas comerciales: ¿Negociaciones a nivel preferencial o a nivel multilateral?

Moderadora

Profesora Ann Capling, Universidad de Melbourne, Australia

Oradores

Dr. Patrick Low, Director de la División de Estudios Económicos y Estadística, OMC

Dr. Sebastián Herreros, División de Comercio Internacional e Integración, Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile

Dr. Alexander Chandra, Trade Knowledge Network, Yakarta, Indonesia

Sr. Riad al Khouri, Decano de la Facultad de Estudios Empresariales, Universidad Francolibanesa, Erbil, Iraq

Sra. María Pérez-Esteve, Consejera, División de Información y Relaciones Exteriores, OMC.

Organizador

División de Estudios Económicos y Estadística de la OMC y Universidad de Melbourne, Australia

Informe redactado por

Paulette Planchette, División de Estudios Económicos y Estadística de la OMC y Ann Capling, Universidad de Melbourne

Jueves, 16 de septiembre de 2010
09.00 a 11.00 h

Resumen

Un problema apremiante en las relaciones comerciales internacionales es el de la compatibilidad, en lo que se refiere a la cooperación comercial, entre el enfoque multilateral y el enfoque basado en las preferencias. Este problema ha cobrado mayores proporciones con la rápida proliferación de acuerdos de comercio preferencial que se ha registrado hace poco. Se ha escrito mucho sobre las razones que pueden incitar a los gobiernos a negociar acuerdos preferenciales o multilaterales, pero estos trabajos exponen casi exclusivamente el punto de vista de los gobiernos. Sabemos muy poco de lo que piensan los agentes no estatales (empresas, grupos de productores, sindicatos, organizaciones de la sociedad civil, grupos de reflexión, etc.) de esta cuestión de "elección de foro", o de cómo se colocan estos agentes para influir en la decisión de los gobiernos que han de optar entre los acuerdos de comercio preferencial o la OMC.

En esta sesión se expusieron las conclusiones de un proyecto de investigación internacional que abordó esta cuestión mediante estudios monográficos sobre la adopción de políticas comerciales y elección de foro en ocho países en desarrollo, a saber, Chile, Colombia, Indonesia, Jordania, Kenya, México, Sudáfrica y Tailandia. Estos estudios monográficos se basaron en investigaciones originales que incluían entrevistas con agentes estatales y no estatales participantes en los procesos de elaboración de políticas comerciales en los ocho países examinados. En la sesión se presentó el libro *Governments, Non-State Actors and Trade Policy-Making: negotiating preferentially or multilaterally?* ("Gobiernos, agentes no estatales y formulación de políticas comerciales: ¿negociaciones preferenciales o multilaterales?"), coeditado por Ann Capling y Patrick Low, que forma parte de la serie de publicaciones de la OMC en colaboración con la Cambridge University Press.



1. Intervenciones de los panelistas

La Profesora Capling inauguró la sesión describiendo los antecedentes del proyecto.

(a) *Sebastián Herreros, División de Comercio Internacional e Integración, Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile*

El Dr. Herreros presentó las conclusiones de los estudios sobre países latinoamericanos (Chile, Colombia y México). En los tres países el sector empresarial es el agente no estatal más influyente, y el que más aprecia las oportunidades que ofrece el gobierno de celebrar consultas sobre cuestiones de política comercial. La participación de los agentes no estatales llegó a su nivel máximo durante las negociaciones sobre el acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos, y después retrocedió un poco. Las organizaciones de la sociedad civil se unieron para oponerse a las negociaciones sobre el acuerdo de libre comercio, pero más tarde se disolvieron o perdieron influencia; como los agentes no estatales veían en las negociaciones de la OMC algo remoto y lento, y poco influenciado por los agentes de menor tamaño, tendieron a privilegiar los acuerdos de libre comercio. En México hay una conciencia mayor de la utilidad de las normas de la OMC para la economía mundial, y se prefiere a la OMC antes que al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) como foro para la solución de las diferencias, incluso las que se plantean en relación con las normas del TLCAN.

(b) *Alexander Chandra, Trade Knowledge Network, Yakarta, Indonesia*

El Dr. Chandra presentó los dos estudios relativos a países del Asia Oriental. En Tailandia, los agentes no estatales tienen un largo historial de participación en la elaboración de políticas. FTA Watch es una red muy influyente de agentes no estatales que se han movilizado activamente contra la propuesta de un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos. Esta red tiene una clara preferencia por la cooperación regional y la cooperación Sur-Sur. En Indonesia se considera que las negociaciones comerciales tienen igual importancia así sean multilaterales, regionales o bilaterales, aunque se prefieren los acuerdos "regionales" como la ASEAN (Asociación de Naciones del Asia Sudoriental). Los acuerdos de libre comercio bilaterales son los menos aceptados. Los grupos de la sociedad civil en Indonesia ven a la OMC con un cierto cinismo: les gusta porque no creen que contribuya mucho a la apertura de los mercados.

(c) *Riad al Khouri, Decano de la Facultad de Estudios Empresariales, Universidad Francolibanesa, Erbil, Iraq*

El Sr. al Khouri presentó el estudio sobre Jordania. Dijo que, aunque era el estudio monográfico más pequeño, revestía gran interés por sus implicaciones políticas. La política comercial está muy centralizada y el Parlamento interviene poco al respecto. Los agentes no estatales no participan directamente, aunque están empezando a intervenir en los acuerdos de libre comercio. En Jordania no se presta gran atención a las negociaciones de la Ronda de Doha, mientras que los acuerdos de libre comercio se consideran muy importantes.

(d) *Patrick Low, Director de la División de Estudios Económicos y Estadística, OMC*

El Dr. Low se refirió a los estudios sobre Kenya y Sudáfrica. En Kenya, los agentes no estatales no han desarrollado realmente una gran actividad en el campo de la política comercial, con excepción del sector empresarial. En cuanto a que las negociaciones sean preferenciales o multilaterales, no se inclinan decididamente por una u otra opción. A diferencia de lo que ocurre en casi todos los demás países estudiados, Sudáfrica considera que puede ejercer influencia en la OMC y ve en la Organización un foro donde tratar en mejores condiciones con poderosos agentes, aunque le preocupa la lentitud de las negociaciones.

(e) *Ann Capling, Universidad de Melbourne*

La Profesora Capling presentó el estudio de los agentes no estatales con base en Ginebra, redactado por María Pérez-Esteve. Las conclusiones confirman que los agentes no estatales de Ginebra están convencidos de la importancia del sistema de comercio multilateral y de las negociaciones conducidas a través de la OMC. Un resultado sorprendente es que este programa no repercute a su vez en las organizaciones.

En sus observaciones finales, la Profesora Capling dijo que la elección del foro no siempre es una cuestión abierta. Un gran número de gobiernos han procedido a una liberalización unilateral, sin preocuparse mucho de la reciprocidad; ello se debe quizás a que son demasiado pequeños para obtener concesiones de los grandes interlocutores comerciales. Algunos objetivos económicos y políticos, y de economía política, no pueden alcanzarse en la OMC, especialmente cuando la discriminación forma parte integrante del objetivo. La mayoría de los países están muy interesados en negociar acuerdos de libre comercio con los interlocutores comerciales más importantes. El regionalismo es otro factor relevante, que viene determinado en parte por las pautas del comercio pero también por consideraciones de solidaridad regional.

La profesora Capling señaló que debe promoverse el debate sobre las funciones esenciales de la OMC (especialmente la elaboración de normas, el aprendizaje y la deliberación). Dijo que hay que empeñarse más en concienciar a la población sobre la utilidad de las normas mundiales, y que deben comprenderse las opiniones/preferencias de los grandes comerciantes. Esto podría ser objeto de un proyecto futuro.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

La sesión estuvo muy concurrida, y los participantes intervinieron en la animada ronda de preguntas y respuestas, que duró los 45 minutos reservados al efecto. Un asistente sugirió que la mayoría de los grupos empresariales están interesados en unas pocas cuestiones relativas al acceso a los mercados; por consiguiente estos grupos son partidarios de las negociaciones preferenciales en los mercados más importantes para ellos, y es menos probable que aprecien la utilidad de las normas mundiales. Se debatió con cada panelista el papel de los grupos regionales como la ASEAN en las negociaciones de la OMC; el panel llegó a la conclusión de que la actividad colectiva puede ser útil para concienciar al público y hacerse una idea de los límites, pero que esos grupos tienden a desempeñar un papel reducido en la ejecución de los programas, en comparación con las coaliciones formadas para abordar determinadas cuestiones.



3. Conclusiones y camino a seguir

Por regla general, en los países incluidos en el proyecto (ninguno de los cuales influye en gran medida en los precios cuando se elabora un programa comercial), los agentes no estatales se sienten más comprometidos con los acuerdos de libre comercio regionales y bilaterales y tienden a ver a la OMC como una organización remota, difícil de influenciar y “exógena”. Es posible que la OMC no dé a conocer de manera suficientemente efectiva sus funciones básicas y sus contribuciones potenciales en algunos de sus Miembros más pequeños. Tal vez la Organización debería considerar la posibilidad de empeñarse más con esta finalidad.



Relaciones de responsabilidad en la OMC y responsabilidad de la OMC

Moderador

Sr. Mark Halle, Director Ejecutivo, Comercio e Inversión, Instituto Internacional de Desarrollo Sostenible, Europa (IISD-Europa)

Oradores

Profesor Robert Wolfe, Escuela de Estudios Internacionales, Queen's University, Canadá

Profesor Jens Steffek, Universidad de Darmstadt, Alemania

Sr. Rashid S. Kaukab, Director Adjunto y Coordinador de Investigaciones del Centro de Recursos de CUTS (Consumer Unity & Trust Society) en Ginebra

Profesora Gabrielle Marceau, Consejera, División de Asuntos Jurídicos, OMC

Organizador

Instituto Internacional de Desarrollo Sostenible (IISD)

Informe redactado por

Christopher Beaton, Analista de Investigación, IISD

Jueves, 16 de septiembre de 2010
16.30 a 18.30 h

Resumen

El Sr. Mark Halle, moderador de la sesión, invitó a los panelistas a debatir y comentar algunas reflexiones preliminares resultantes de un proyecto sobre la rendición de cuentas y la OMC, que están llevando a cabo el moderador y el panelista Robert Wolfe en el marco del consorcio ENTWINED, financiado por Suecia.

Se pidió a los participantes que contribuyesen a aclarar conceptos respecto de algunas preguntas de difícil respuesta: ¿de qué, y a quién, debe rendir cuentas la OMC? ¿A través de qué mecanismos? ¿Qué mecanismos existen ya? ¿Puede responsabilizarse a la Organización y, de ser así, cómo?

Los participantes en la sesión debatieron si el concepto de rendición de cuentas a la OMC debía aplicarse en términos amplios o estrictos, y a quién debía rendir cuentas la OMC (por ejemplo, al público mundial en general).



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Robert Wolfe, Queen's University, Canadá*

El Profesor Wolfe hizo un análisis del compromiso contraído por el G-20 de no introducir nuevas medidas proteccionistas después de la crisis financiera. En este compromiso estaba comprendido el acuerdo de los Estados Miembros de notificar a la OMC cualquier nueva medida adoptada, y alentar a las organizaciones internacionales a supervisar su actividad e informar al respecto.

El Profesor Wolfe se preguntó primero si los miembros del G-20 han rendido cuentas. En general, han presentado las debidas notificaciones y la Secretaría de la OMC ha contribuido en medida importante a darles una amplia distribución. En los casos de no notificación por parte de miembros del G-20, la Secretaría ha obtenido la información de otras fuentes -noticias de prensa y la sociedad civil-, y ha pedido a los países de referencia que verifiquen los datos.

A continuación el orador describió la función de la sociedad civil, centrándose en particular en la iniciativa "Alertas del comercio mundial" (GTA), que había creado su propia base de datos sobre las medidas proteccionistas. Aunque la GTA había adoptado una posición muy crítica con respecto al G-20, el Profesor Wolfe afirmó que, en general, la compilación de medidas de la Secretaría era más amplia y comprendía más países.

El orador llegó a la conclusión de que "el perro proteccionista no ladró", y que los países han rendido cuentas: las instituciones del sistema de comercio han funcionado y la decisión de incluir la transparencia ha contribuido a salvar la distancia entre los compromisos contraídos por los países y las realizaciones prácticas.

El orador concluyó su intervención extrayendo un cierto número de enseñanzas de la experiencia. En primer lugar, el sistema especial de notificación puede funcionar, pero el Director General de la OMC debería adoptar una actitud más abierta hacia los países que no presentan informes. En segundo lugar, la utilización de datos de terceros países para los países que no presentan informes es interesante y quizás pueda utilizarse para mejorar las notificaciones en otros contextos. En tercer lugar, la OMC debería hacer como la GTA y proporcionar datos en línea que sean fáciles de consultar, a fin de promover la transparencia y mejorar la rendición de cuentas. Por último, es posible que la sociedad civil, que no ha podido competir con la OMC en la compilación de informaciones, esté en mejores condiciones de verificar las lagunas de la información y ofrecer interpretaciones alternativas de los datos comunicados.

(b) *Jens Steffek, Universidad de Darmstadt, Alemania*

El Profesor Steffek dijo que en su origen (decenio de 1980), la noción de rendición de cuentas tal y como la entendemos hoy representó una revolución de los métodos de gestión de la administración pública. En los años noventa el concepto se trasladó a la gobernanza internacional, donde ha adoptado dos formas en general.

La primera y más importante es la responsabilización jurídica, que ocurre cuando los tratados fijan las normas y los participantes incumplidores pueden ser sancionados, como es el caso de la OMC. La segunda forma -la más débil- es la responsabilización *de facto*, o sea, el reconocimiento de que existen múltiples instancias que esperan que se les

rindan cuentas. Estrechamente relacionado con esta última noción está el concepto de “responsabilización no pedida”, que se produce cuando una persona desafía públicamente a un agente o a una agencia a rendir cuentas.

El orador recalcó que un difícil aspecto de la rendición de cuentas en su dimensión internacional es la idea de que las organizaciones públicas deben responsabilizarse de la observancia de los procedimientos, y no sólo del logro de resultados. Esto presupone que desde un principio exista una clara delegación de tareas: sin embargo, muchas organizaciones internacionales, como la OMC, tienen amplios mandatos y deben responder a las expectativas contradictorias de sus miembros.

El Profesor Steffeck dijo que debe hacerse una interpretación amplia de la misión de la OMC, incluidos los principios enunciados en el Preámbulo, como el del desarrollo sostenible. De esta manera la Organización rendiría cuentas no sólo a sus Miembros sino también a los agentes no estatales, las organizaciones internacionales y el público en general. El orador sostuvo que, en realidad, la OMC ya responde a preguntas de diversos interesados y trata de incorporarles a sus trabajos, dentro de ciertos límites.

El orador llegó a la conclusión de que la rendición de cuentas no es solamente un medio de controlar y sancionar, sino que también es un ejercicio de aprendizaje que se produce en un entorno complejo y necesita la transparencia de la organización y la participación de los interesados.

(c) Rashid S. Kaukab, Director Adjunto y Coordinador de la Investigación, Centro de Recursos de CUTS en Ginebra

El Sr. Kaukab dijo que sus reflexiones no eran las de un teórico sino las de un profesional. Afirmó que la relación al parecer simple y “en línea recta” entre la OMC y sus Miembros, y entre los Miembros y otros interesados, es en realidad muy compleja y adolece de un gran número de lagunas. Dio algunos ejemplos, y formuló las siguientes preguntas:

1. ¿Existe información suficiente para precisar las ideas que tiene el público acerca de la OMC?
2. ¿Funciona verdaderamente la supervisión parlamentaria?
3. ¿Existe un debate y una supervisión adecuada del público, incluso en los países desarrollados?

El orador expuso algunas conclusiones de un proyecto de estudio de CUTS en cinco países africanos, sobre el papel de los interesados en los procesos de política comercial y en las negociaciones de la OMC.

El orador llegó a la conclusión de que la OMC tiene una importante tarea a la vista, consistente en mejorar la transparencia combatiendo las ideas basadas en el desconocimiento y haciendo que los interesados nacionales estén en condiciones de pedir cuentas a sus gobiernos. Criticó que actualmente no exista un procedimiento global de acreditación de ONG en la OMC. Afirmó que está justificada una mayor participación de los agentes no estatales, no en condiciones de igualdad con los Miembros sino quizás a modo de observadores o en foros paralelos.



(d) *Gabrielle Marceau, Consejera de la División de Asuntos Jurídicos, OMC*

La Profesora Marceau dijo que hablaba a título personal. Su primera reacción había sido, "sí, hay que hacer un estudio sobre la rendición de cuentas y la OMC". A su juicio la mejora de la rendición de cuentas es fundamental para la legitimidad de la OMC y su capacidad de materializar los efectos positivos del comercio. Observó, no obstante, que una de las dimensiones más difíciles de este análisis es la evaluación del "poder de iniciativa" de la Organización. La OMC está dirigida por sus Miembros y no tiene una secretaría tan importante como las de otras organizaciones internacionales.

No obstante, es evidente que la Secretaría ha introducido un cierto número de innovaciones en materia de responsabilización, a pesar de sus escasas facultades formales. Estas innovaciones son las siguientes:

1. la función del Órgano de Examen de las Políticas Comerciales (OEPC), que está encargado del seguimiento de las notificaciones de los países del G-20 sobre las medidas incitativas;
2. la iniciativa de la Ayuda para el Comercio que, a pesar de adolecer de deficiencias, sigue siendo importante, especialmente en su labor sobre las normas para evaluar los efectos de las medidas comerciales;
3. las relaciones de trabajo *de facto* de la Secretaría con casi 200 organizaciones internacionales.

La oradora comentó algunas de las ideas expuestas anteriormente y dijo que abrir los comités a los agentes no estatales parecía efectivamente una buena idea, aunque en la realidad algunas cosas debían negociarse a puerta cerrada. De lo contrario, lo que ocurriría es que el trabajo verdadero acabaría haciéndose "en el restaurante".

La Profesora Marceau reconoció que la OMC no tiene ningún procedimiento formal de acreditación de las ONG, pero se preguntó si esto sería útil, dada la accesibilidad tanto del edificio como de sus servicios. Existen ya medios efectivos para que las ONG puedan participar en los procesos de la OMC, por ejemplo enviar un informe *amicus curiae* a los grupos especiales de las diferencias o al Órgano de Apelación.

La Profesora Marceau concluyó su intervención indicando dos sectores que sería interesante examinar en más detalle. En primer lugar, la rendición de cuentas de la "sala verde", o sea las pequeñas reuniones preparatorias, de participación limitada. Estas reuniones podrían explicarse mejor y ser objeto de informes más adecuados; además, podrían abrirse a la participación de observadores. En segundo lugar, las posibilidades de promover la notificación cruzada, es decir la norma según la cual un país puede hacer una notificación en nombre de un país no notificador.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Michael Hindley, ex parlamentario y jefe de la mayoría en el Parlamento para las cuestiones comerciales, expresó su desconfianza por el término "parte interesada", que disimula diferencias de poder entre los distintos grupos. El profesor Steffek reconoció estos temores pero dijo que no hay ninguna alternativa adecuada.

Sheila Page, del Instituto de Desarrollo de Ultramar, se dijo sorprendida de que la OMC obtuviera mejores resultados que la GTA, incluso en actividades que un agente externo debía estar en condiciones de llevar a cabo adecuadamente, como identificar elementos extraarancelarios que sean difíciles de cuantificar y justificar con un requisito jurídico. Además, dudaba de que la expresión “rendición de cuentas” pueda aplicarse adecuadamente a los “grandes discursos de los ministros”, como los que prometen ventajas derivadas de la Ronda de Doha.

Mats Hellström, miembro del Grupo Consultivo de Alto Nivel de la Global Subsidies Initiative (GSI), señaló que, de resultas del Tratado de Lisboa, el Parlamento Europeo formará parte del mecanismo de adopción de decisiones sobre el comercio. Se preguntó si esto daría lugar a una mayor demanda de transparencia y de evaluaciones sobre los efectos de las políticas.

Ahmed Abdul-Latif, de ICTSD, afirmó que la rendición de cuentas de los procedimientos de la Secretaría de la OMC, y la rendición de cuentas de la propia OMC, son dos cosas distintas que necesitan enfoques e indicadores diferentes. Señaló la existencia de una asimetría entre la capacidad de transparencia de los Miembros, según sean países desarrollados o países en desarrollo.

Bernard Hoekman, del Banco Mundial, puso en duda que la GTA hubiese influido mucho en el cumplimiento de las promesas de los países del G-20. En lo referente a la Ayuda para el Comercio, dijo que es necesario “andar con los dos pies”, o sea considerar a la vez el impacto de las organizaciones de desarrollo y el de las políticas comerciales nacionales.

Andre Misiekaba, parlamentario de Suriname, sostuvo que el saldo de una década y media de existencia de la OMC es un comercio mundial cerrado, no transparente y desleal, una creciente disparidad entre ricos y pobres y el incumplimiento de los compromisos de los países desarrollados. ¿Eran éstas las cuentas que tenía que rendir la OMC? El Profesor Wolfe agradeció su intervención y destacó que el proyecto ENTWINED tiene por finalidad reflexionar sobre el modo en que la OMC puede rendir cuentas del desarrollo sostenible. La Profesora Marceau afirmó que ésta es una cuestión moral y que ni la OMC ni ningún otro foro internacional es responsable de la distribución de la riqueza.

Bernard Colas, abogado canadiense especializado en derecho mercantil, se preguntó si no debía prestarse mayor atención a la evaluación de los efectos de las medidas previstas en las negociaciones de la OMC. El Profesor Steffek respondió que no era contrario a la idea, pero que la determinación de la instancia encargada de realizar las evaluaciones provocaría un grave enfrentamiento; la ciencia no es un árbitro neutral, sobre todo en la economía.

3. Conclusiones y camino a seguir

Observaciones finales del panel

El Sr. Kaukab extrajo en conclusión que la transparencia ha progresado mucho desde 1995 y felicitó a la OMC y a su Secretaría por los logros conseguidos hasta la fecha, pero insistió en que debían hacerse más esfuerzos.



El Profesor Wolfe destacó que la finalidad del proyecto ENTWINED es determinar lo que se supone ha de ser objeto de la rendición de cuentas, a quién deben rendirse las cuentas, por qué, con qué procedimientos y con qué criterios. Dijo que no es posible demostrar la existencia de relaciones causales entre la labor realizada por la OMC y la sociedad civil, sino solo elaborar argumentos sobre las estructuras que probablemente darán lugar a estos resultados.

La Profesora Marceau destacó que evaluar los efectos del comercio es una actividad compleja pero positiva, ya que da a conocer las políticas de apoyo que podrían ser necesarias para obtener resultados positivos.

El Profesor Steffek llegó a la conclusión de que debates como éste es precisamente lo que hace falta. Observó que algunas evaluaciones podrían interferirse en la misión original de la OMC, que era la liberalización, pero dijo que esto podía ser positivo.

Resumen del moderador

El Sr. Halle dio por concluido el panel afirmando que los panelistas tienden a favorecer una concepción "amplia" de la rendición de cuentas, que abarque en particular los principios enunciados en el Preámbulo del Acuerdo sobre la OMC y la responsabilidad hacia las personas afectadas por sus políticas. Se afirmó que la transparencia es un instrumento primordial para mejorar la responsabilización, pero se señalaron también otros mecanismos, como la accesibilidad y facilidad de uso de la información, el mayor papel de la sociedad civil en los procedimientos de la OMC y la posibilidad de utilizar más frecuentemente el procedimiento de "notificaciones cruzadas", con el cual la Secretaría de la OMC o terceros presentan notificaciones en nombre de países que no las han presentado. Añadió que le sorprendía lo lejos que había llegado el proceso. Recordó las explicaciones que se dieron cuando se creó la OMC, según las cuales las ONG no tenían ningún papel que desempeñar en la actividad de gobierno. Recordó también el caso "Camarones/Tortugas", en el que la Secretaría de la OMC rechazó un escrito *amicus curiae* del Fondo Mundial para la Naturaleza, que ahora participa corrientemente en los procedimientos de solución de diferencias.

El Sr. Halle sostuvo que muchas veces se han logrado progresos considerables cuando el Director General ha tenido la valentía de no limitarse a la definición estricta de sus funciones. De ello se deducía que el sistema de la OMC no consiste en que la Secretaría se limite a obedecer a sus Miembros, sino que está basado en la interacción entre las dos partes, y con diferentes partes interesadas.

El moderador dio las gracias a todos por su participación y por su útil contribución al proyecto ENTWINED, y aseguró que la cuestión de la rendición de cuentas no sólo no desaparecería del programa sino que se convertiría en un elemento mucho más central de la política comercial.

El papel del G-20 en la gobernanza de la OMC

Moderador

Profesor Sungjoon Cho, Profesor Asociado de Derecho, Facultad de Derecho de Chicago-Kent

Oradores

Profesora Dra. Marion Panizzon, Profesora Auxiliar de Derecho, Universidad de Berna/Instituto de Comercio Mundial

Profesora Claire Kelly, Profesora de Derecho, Facultad de Derecho de Brooklyn

Sra. Carolyn Deere-Birkbeck, Investigadora Superior, Programa sobre la Gobernanza Económica Mundial, Universidad de Oxford

Sra. Doaa Abdel Motaal, Consejera, Gabinete del Director General de la OMC

Organizador

Instituto de Comercio Mundial (WTI)

American Society of International Law (ASIL)

Grupo de Interés sobre el Derecho Económico Internacional (IEcLIG)

Informe redactado por

Profesor Sungjoon Cho, Profesor Asociado de Derecho, Facultad de Derecho de Chicago-Kent (Cátedra), y Sra. Charlotte Sieber-Gasser, Investigadora de Doctorado, Instituto de Comercio Mundial, Universidad de Berna

Viernes, 17 de septiembre de 2010
11.15 a 13.15 h

Resumen

Durante la crisis financiera la geografía mundial del poder, que estaba representada por el G-8, ha pasado a estar representada por el G-20. Estos últimos países, aunque representan dos tercios aproximadamente del comercio mundial, constituyen un grupo relativamente pequeño de actores mundiales, y por ende otros muchos países quedan excluidos del proceso de adopción de decisiones en la escena internacional. No obstante, los países del G-20 han reaccionado con éxito a la crisis financiera y, gracias a ello, ahora son importantes actores de la comunidad internacional.

Los panelistas destacaron las posibles interferencias del G-20 en la OMC, y expresaron su preocupación por la legitimidad política del G-20, dado su limitado número de miembros y el efecto mundial de sus decisiones. Hubo consenso en que, si bien el G-20 tiene el propósito de hacer extensivos sus debates a la economía mundial en general, y no solamente al sector financiero, hasta ahora no puede decirse que lo haya conseguido, sobre todo en lo referente a la promoción del Programa de Doha. Queda por ver cómo evolucionará el G-20 en los próximos años, a qué mandatos renunciará o qué nuevos mandatos asumirá.

Hasta ahora el G-20 ha complementado a la OMC y a las instituciones financieras internacionales en la gestión de la crisis financiera. Sin embargo, aunque no parece que en el futuro vaya a adoptar una actitud menos cooperativa, todavía no se ha debatido la conveniencia de que el G-20 se comprometa en las negociaciones comerciales de la OMC. Los debates del panel concluyeron con la exposición de algunas ideas sobre el modo de aprovechar el potencial del G-20 para atender mejor a los intereses mundiales en el futuro.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Marion Panizzon, Profesora Auxiliar de Derecho, Instituto de Comercio Mundial, Universidad de Berna*

En su presentación del tema, la Profesora Panizzon hizo un breve historial del G-20, que se creó a raíz de una propuesta del Primer Ministro del Canadá, Sr. Paul Martin, cuando se estaba gestando la crisis financiera. El Sr. Martin propuso que se creara un consejo nuevo y más amplio encargado de las consultas y la cooperación en materias relacionadas con el sistema financiero internacional. La Profesora Panizzon señaló que, a diferencia del G-8, algunos Estados miembros del G-20 son importantes países en desarrollo. Pero no todas las economías más importantes, en función de su PIB, son miembros del G-20. Así pues, es de dudar que el G-20 tenga la legitimidad política necesaria para decidir cuestiones que incidan en la soberanía de otros países. No obstante, los países del G-20 representan el 85 por ciento del PNB mundial, el 80 por ciento del comercio mundial y dos tercios de la población del mundo, y por consiguiente el Grupo goza de legitimidad desde el punto de vista económico.

Es posible que el éxito del G-20 frente a la crisis financiera se haya debido a su organización informal y a su peso económico. Estos países adoptaron paquetes de medidas incentivadoras eficientes, impidieron que sus miembros aumentaran los derechos de importación, y contrarrestaron el proteccionismo reglamentario. Sólo en lo relativo al proteccionismo fiscal se presta a dudas el éxito del G-20. La Profesora Panizzon hizo una breve referencia a las antiguas instituciones de Bretton Woods, observando que el G-20 conserva la mentalidad de club de estas instituciones.

Teniendo en cuenta la reacción rápida y eficiente a la crisis financiera y el hecho de que el G-20 ha sustituido al G-8, merece la pena reflexionar sobre su capacidad de salvar la Ronda de Negociaciones de Doha. Como ya ocurrió anteriormente (con el Acuerdo Blair-House de 1992, que desbloqueó la Ronda Uruguay), es evidente que una reformulación de un acuerdo de este tipo no excedería de las facultades del G-20. Hay dos temas en particular que el G-20 podría proponer a la Ronda de Doha: 1) el comercio de servicios, que es de interés predominante para los Estados miembros del G-20 porque las economías de esos Estados se basan en gran medida en este comercio, y 2) la agricultura, respecto de la cual quizás pudieran desbloquearse las negociaciones de Doha si los países del G-20 llegan a un acuerdo preliminar.

Sin embargo, hasta ahora el G-20 ha concentrado su actividad en sus propios miembros y en la financiación. Por consiguiente, para llevar la Ronda de Doha a su conclusión sería necesaria una mayor interacción del G-20 con la política comercial. La Profesora Panizzon describió tres posibilidades de interacción futura del G-20 con la política comercial: 1) los ministros de hacienda del G-20 podrían invitar a los ministros de comercio a pactar un programa común para la Ronda de Doha; 2) el G-20 podría seguir concentrando su actividad en las cuestiones financieras, que en gran parte no pertenecen al mandato de la OMC, y 3) el G-20 podría configurar selectivamente la política comercial en cuestiones relativas al sector financiero, por ejemplo poniéndose de acuerdo sobre el control de las subvenciones de las industrias de servicios, con lo que se completarían las disposiciones relativas a las subvenciones del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.

La oradora concluyó su intervención diciendo que todavía no está claro si el G-20 es un grupo *ad hoc*, o si subsistirá y seguirá ejerciendo influencia en la futura gobernanza

de la economía. Empero, no hay que subestimar el potencial del G-20 para influir positivamente en la Ronda de Doha, ni su función como institución alternativa para la solución de diferencias.

(b) Claire Kelly, Profesora de Derecho, Facultad de Derecho de Brooklyn

La Profesora Kelly declaró que la crisis financiera había dado lugar a la reconceptualización de la estructura jurídica de la economía internacional. A su juicio, el G-20 es el elemento clave de esta estructura, y colma una laguna reglamentaria con su papel de coordinador ejecutivo del ordenamiento jurídico algo fragmentado de la economía internacional. El G-20 ha demostrado su utilidad en la respuesta a la crisis financiera, y esto plantea un cierto número de cuestiones respecto del papel futuro de este grupo como coordinador ejecutivo, ahora que la crisis financiera está perdiendo virulencia. En particular, hay que ver si este papel futuro del G-20 puede coincidir con la función de la OMC como organismo mundial de comercio, o si habrá interferencias con esta función.

En respuesta a una pregunta, la oradora se refirió a los tres informes al G-20 presentados conjuntamente por la OMC, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), relativos a la situación de las medidas de comercio e inversión. Los tres informes versaban sobre las corrientes comerciales y de inversión, y sobre las medidas adoptadas por los países del G-20. Todos ellos eran cautamente optimistas; expresaban alivio por el hecho de que no se hubiera producido una respuesta proteccionista generalizada, pero también preocupación porque, si el desempleo permanecía a un alto nivel, estas respuestas serían inevitables. En particular, los informes señalaban los problemas del proteccionismo reglamentario y expresaban inquietud por el modo en que se habían aplicado los paquetes de medidas de incentivación, y las fechas elegidas para ello. Además, los tres informes observaban que, si bien la mayoría de las medidas sobre la inversión eran liberalizadoras, algunas habían surtido efectos de distorsión del comercio. Sobre la base de las conclusiones de los informes, la Profesora Kelly hizo tres preguntas: 1) ¿es el G-20 un foro eficaz para lograr progresos en la esfera del comercio y la inversión?; 2) ¿están las economías emergentes mejor representadas en el G-20 que en la OMC?, y 3) ¿cómo puede actuar el G-20 de manera complementaria con la OMC?

El hecho mismo de que el G-20 se haya ocupado de la crisis financiera demuestra que hay por lo menos margen para la colaboración en materia de comercio e inversiones. Sin embargo, esto no quiere decir necesariamente que vaya a reducirse la función de la OMC, aunque ambas partes tienen buenos argumentos en favor y en contra de que el G-20 sea el foro adecuado para celebrar negociaciones comerciales. El G-20, como la OMC, está facultado para ejercer presiones sobre sus miembros a fin de poner coto al proteccionismo. Además, en la OMC el G-20 puede impulsar temas más amplios como el cambio climático, o desatascar sectores como la agricultura. Por último, el G-20 tiene la posibilidad de coordinar la labor de un cierto número de instituciones, como la OMC.

Así pues, a juicio de la oradora el G-20 tiene ciertamente un papel que desempeñar, aunque todavía quedarán suficientes temas para la OMC en el programa mundial. Respecto de la representación de las economías emergentes, la Profesora Kelly señaló que los informes indicaban que las economías emergentes son el origen de la mayoría de las tendencias al alza. Además, aunque las coaliciones forjadas en la OMC han mejorado la representación de los países en desarrollo, la nueva geografía del poder del G-20 (China, la India, Turquía, el Brasil, etc.) podría facilitar mejor la coalición estratégica.



La oradora concluyó su intervención describiendo varios sectores de colaboración complementaria entre el G-20 y la OMC, como los parámetros de referencia fijados por el G-20 y supervisados por la OMC o la creación de capacidad por el G-20, en el marco de la Ayuda para el Comercio.

(c) Carolyn Deere-Birkbeck, Investigadora Superior, Programa de Gobernanza Económica Mundial, Universidad de Oxford

La Sra. Deere-Birkbeck dijo que el G-20 no es el primer foro de diálogo oficioso, ni probablemente será el último. La organización no formal del G-20 puede constituir una alternativa interesante a otras organizaciones internacionales más rígidas y aburridas. Sin embargo, el hecho de que la representación en el G-20 sea bastante aleatoria, y que algunos países interesados estén excluidos de los procesos de adopción de decisiones, hace que sea poco conveniente sustituir por el G-20 los actuales procesos de adopción de decisiones. La oradora instó al G-20 a que no se oponga a otros procesos institucionales de adopción de decisiones más transparentes y democráticos (como la OMC), sino que se sirva de su capacidad para promover la colaboración política entre las instituciones mundiales y dar forma a un sistema mundial de programación en el que los países en desarrollo puedan hacer oír su voz.

No obstante, señaló que el éxito del G-20 había revelado algunas deficiencias en la OMC. ¿Por qué la OMC no habla más del desarrollo y el medio ambiente? ¿No sería mejor que fuera la OMC la que se ocupase de estas cuestiones, y no el G-20? El éxito del G-20 demuestra que un foro *ad hoc* dinámico puede ser más eficaz que los prolongados debates formales. Así pues, la Sra. Deere-Birkbeck se preguntó sí, y cómo, la OMC puede corregir estas deficiencias de organización. Sin embargo no creía que, a pesar de su éxito, el G-20 fuera a convertirse en el foro principal de colaboración internacional.

(d) Doaa Abdel Motaal, Consejera, Gabinete del Director General, OMC

Aunque el G-20 se define a sí mismo como el primer foro de colaboración económica internacional a escala mundial, la Sra. Abdel Motaal no creía que se hubiera ocupado con mucho éxito de otras cuestiones que no fueran las finanzas. El G-20 no ha adoptado aún medidas concretas en los temas comprendidos en el mandato de la OMC, y sus intenciones de ampliar su programa todavía no se han materializado. En consecuencia, la oradora no estaba convencida de la capacidad del G-20 de asumir el liderazgo de la política comercial internacional, aunque en general este liderazgo sería un factor positivo, que complementarían a la OMC. Además, la OMC se ha convertido en un instrumento capital para el G-20 por la magnitud de la crisis financiera, que no se puede combatir sin la ayuda de la Organización. Asimismo, fue la OMC la que empezó a presentar informes al G-20 sobre la situación de las medidas relacionadas con el comercio y la inversión; ahora estos informes se realizan en colaboración con otras organizaciones internacionales.

La Sra. Abdel Motaal observó que persiste una considerable confusión respecto de los miembros del G-20 y de sus procesos de adopción de decisiones. Esto es imputable a la transformación que está experimentando el G-20. Por otra parte, el hecho de que los países menos adelantados (PMA) tengan voz en el G-20 no es solamente un mérito del Grupo sino una consecuencia del nuevo equilibrio de poder que se estableció hace algún tiempo.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

El debate subsiguiente se centró principalmente en el G-20: su programa futuro, sus efectos para la OMC y su posible formalización. Se señaló que, aunque el G-20 es un grupo relativamente pequeño de países, quizás no pueda actuar con rapidez porque estos países representan el 80 por ciento de los intereses económicos mundiales. Es posible pues que el proceso de adopción de decisiones del G-20 no se diferencie mucho, en realidad, del de la OMC. Se destacó además que la ventaja de la flexibilidad de redes como el G-20 se consigue a expensas de normativas no vinculantes más rigurosas y una brecha reglamentaria más amplia.

3. Conclusiones y camino a seguir

En sus observaciones finales, los panelistas coincidieron en que todavía no se sabe si el G-20 va a ampliar o no su programa. Dado que la crisis financiera se está resolviendo, cabe incluso preguntarse si el G-20 seguirá siendo un importante foro internacional de colaboración financiera, o bien ha cumplido su misión y dentro de poco desaparecerá del escenario internacional. El Presidente dio por concluido este panel, que había contado con una numerosa asistencia y en el que se habían sostenido interesantes debates, expresando la esperanza de que en el futuro los dos organismos internacionales -el G-20 y la OMC- colaborarán con ánimo positivo y abordarán conjuntamente los desafíos y las oportunidades, en beneficio de todos.



Resumen

El tema de este panel fue la negociación sobre las subvenciones para la pesca en la OMC, como ejemplo tangible de la contribución que puede aportar la OMC a la solución de los problemas ambientales del mundo.

Además de ser la primera negociación "sobre comercio y medio ambiente" celebrada en la OMC, la negociación sobre subvenciones a la pesca posee algunas características únicas.

- Es más que una negociación comercial. Mientras que uno de los objetivos comerciales típicos de las negociaciones es "uniformar las reglas de juego", la meta principal de la negociación sobre las subvenciones es promover la sostenibilidad de las pesquerías oceánicas mundiales.
- Las soluciones de la negociación no encajan en el modelo normal de la OMC, consistente en ajustar las medidas en frontera, o las políticas internas, de cada Miembro. La cuestión de las subvenciones pesqueras abarca tanto actividades dentro de las "fronteras" marinas de los Miembros (o sea, sus zonas económicas exclusivas, o ZEE) como actividades en alta mar.
- Las negociaciones tratan de cuestiones planteadas a ambos lados de la línea divisoria entre el Norte y el Sur. Los Miembros que conceden importantes subvenciones pesqueras pueden ser tanto países desarrollados como países en desarrollo, y lo propio acontece con los Miembros que salen perjudicados -tanto económica como ambientalmente- de estas subvenciones.
- Las negociaciones plantean nuevas cuestiones institucionales para la OMC. Lo que distingue a la OMC de otros acuerdos internacionales es que los compromisos contraídos por los Miembros son jurídicamente vinculantes y aplicables, mediante un sólido sistema de solución de diferencias. ¿Es el Entendimiento relativo a la Solución de Diferencias (ESD) igualmente viable para un acuerdo con un objetivo de sostenibilidad mundial que para los acuerdos comerciales de la actual OMC?

Además de esos problemas y complicaciones, es absolutamente necesario encontrar el equilibrio adecuado entre el desarrollo y el comercio por una parte y la sostenibilidad y el medio ambiente por la otra.

Los panelistas examinaron tres aspectos fundamentales de esas negociaciones:

1. ¿En qué estado se encuentran las pesquerías mundiales?
2. ¿Cuál es la relación entre el comercio y el desarrollo y las pesquerías sostenibles?
3. ¿Cuáles son las consecuencias de esta negociación para la OMC como institución, y para el trato concedido al comercio y el medio ambiente en la gobernanza ambiental mundial?

El futuro del comercio y el medio ambiente: Concebir la solución de la OMC para el comercio, el desarrollo y la gestión sostenible de los océanos

Moderador

Excmo. Sr. Peter Allgeier, Embajador,
Presidente de C&M International,
Washington, D.C.

Oradores

Dr. Rainer Froese, Científico/Biólogo
Pesquero Superior, Instituto Leibniz de
Ciencias Marinas (IFM-GEOMAR), Kiel,
Alemania

Dr. Anthony Charles, Profesor, Programa
de Estudios Ambientales y Escuela de
Estudios Empresariales, Universidad St.
Mary, Halifax, Nueva Escocia, Canadá

Sr. Ricardo Meléndez-Ortiz, Jefe Ejecutivo
del Centro Internacional de Comercio y
Desarrollo Sostenible

Organizador

OCEANA

Informe redactado por

Embajador Peter Allgeier, Presidente de
C&M International

Viernes, 17 de septiembre de 2010
11.15 a 13.15 h

1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Rainer Froese, Científico/Biólogo Pesquero Superior, Instituto Leibniz de Ciencias Marinas, Kiel, Alemania*

El Dr. Froese describió las tendencias prevalecientes en la pesca mundial y dijo que la casi totalidad de las pesquerías están plenamente explotadas, sobreexplotadas o exhaustas. Se refirió a la espectacular expansión de la pesca comercial y dijo que el descenso resultante de las capturas por cada 100 anzuelos y la reducción de la biomasa de peces demuestran que las poblaciones de peces se están agotando. Las pesquerías mundiales han reducido radicalmente el tamaño de sus poblaciones de peces, típicamente en un 90 por ciento desde 1950. Las capturas mundiales han ido en disminución desde finales de los años ochenta. La deficiente administración de la explotación pesquera por los gobiernos no ha permitido invertir estas tendencias.

Según la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, la "biomasa que puede producir el máximo rendimiento sostenible" es el punto de referencia por debajo del cual deben reconstituirse las poblaciones. Pero las subvenciones concedidas a las flotas pesqueras han dado lugar a un volumen de pesca muy superior al máximo rendimiento sostenible (y superior también al punto económicamente sostenible si los gobiernos no otorgan subvenciones). Estos niveles de pesca sólo pueden mantenerse con subvenciones, que actualmente representan casi el 25 por ciento del valor de las capturas mundiales. La eliminación de las subvenciones permitiría la reconstitución de las poblaciones y el aumento de las capturas a plazo medio.

La conclusión del Dr. Froese fue que las pesquerías podrían producir más alimentos y proporcionar mejores condiciones de vida y beneficios y recaudaciones fiscales más elevadas si se eliminasen las subvenciones y se aplicaran sistemas de gestión adecuados, con arreglo al derecho del mar y al Acuerdo sobre Poblaciones Pesqueras de las Naciones Unidas.

(b) *Anthony Charles, Profesor, Programa de Estudios Ambientales y Escuela de Estudios Empresariales, Universidad St. Mary, Halifax, Nueva Escocia, Canadá*

El Dr. Charles habló del papel que desempeñan las pesquerías pequeñas y artesanales en el logro de los objetivos de desarrollo, conservación y reforma del comercio. Recalcó que es necesario reducir las subvenciones para salvar a los océanos de las consecuencias de la pesca excesiva. Las subvenciones causan problemas principalmente a las pesquerías industriales, pero la supresión de algunas de ellas, incluidas las concedidas para los combustibles, ayudaría también a las pesquerías en pequeña escala. Sin embargo, no hay una definición universalmente aceptada de pesca en pequeña escala, artesanal o de subsistencia, aunque se ha llegado a un acuerdo sobre ciertas características. Es necesario prestar apoyo a la pesca artesanal y en pequeña escala para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, cumplir las obligaciones en materia de derechos humanos y alcanzar las metas de la conservación marina. Lo que debemos preguntarnos es: ¿qué clase de ayuda hay que proporcionar? No todas las formas de ayuda (subvenciones) pueden contribuir a satisfacer las necesidades de desarrollo y obtener beneficios de conservación.



Las llamadas “buenas” subvenciones son las que proporcionan apoyo a la investigación, la gestión de las pesquerías, las organizaciones de pescadores, la mejora de la calidad (por ejemplo, con medidas de inspección y certificación) y la diversificación a otras industrias. Las subvenciones “malas”, o subvenciones que favorecen la pesca industrial, son las proporcionadas para los combustibles, las exenciones fiscales para los propietarios de las embarcaciones y las inversiones en embarcaciones y artes de pesca, o la modernización de éstas.

(c) Sr. Ricardo Meléndez-Ortiz, Jefe Ejecutivo del Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible

El Sr. Meléndez-Ortiz se refirió a los desafíos que representan para la OMC las negociaciones sobre la pesca. Ante todo, el objetivo primordial de las negociaciones no es la lealtad comercial sino la conservación de las pesquerías. Sin embargo, los negociadores comerciales tienen que aprender de prisa a negociar cuestiones relativas a la escasez de recursos, como los pesqueros. Grupos del exterior han aportado una contribución positiva, informando a los negociadores de los aspectos científicos de la cuestión. Es necesaria una definición común de sostenibilidad. En las negociaciones se ha planteado también la cuestión de la equidad intergeneracional, que es inherente a los problemas de escasez de recursos. Las políticas que se adopten deben atender a las necesidades de países que se encuentran en diferentes niveles de desarrollo. La consabida división entre Norte y Sur no tiene sentido.

El Sr. Meléndez señaló que la Ayuda para el Comercio es necesaria si se quiere que el sector pesquero pueda asumir los costos de unas operaciones más ecológicas. Es preciso que las comunidades pesqueras de las costas abandonen la perspectiva cuantitativa en favor de una perspectiva de valor.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

La mayoría de las preguntas versaron sobre el concepto de rendimiento máximo sostenible. El Dr. Froese señaló que determinar la biomasa de una pesquería en comparación con la biomasa que produzca el rendimiento máximo sostenible no es excesivamente costoso ni complicado. No es cierto, pues, que los países en desarrollo necesiten recursos ingentes para determinar la situación de sus pesquerías o la captura sostenible.

Otros asistentes se refirieron a cuestiones tales como la “uniformidad de las reglas de juego” para los países en desarrollo que no han aumentado suficientemente sus flotas para aprovechar del todo sus recursos pesqueros. Se dijo que no basta con abordar solamente las subvenciones que afectan a la pesca en alta mar, ya que la pesca costera representa el 90 por ciento de las capturas y los pescadores de muchos países en desarrollo tienen que adentrarse más en el mar, debido al agotamiento de las poblaciones cercanas a la playa.

Una cuestión importante que se desprendió del debate fue que la mayoría de las pesquerías serían capaces de recuperarse si se redujesen las capturas totales y el esfuerzo pesquero (por ejemplo, eliminando las subvenciones y otras prácticas destructivas), y se mantuvieran a niveles sostenibles.

3. Conclusiones y camino a seguir

Al término de la sesión los asistentes confirmaron la importancia de un acuerdo de la OMC que suprima las subvenciones que facilitan el exceso de capacidad y la sobrepesca. Como declararon 125 científicos en una carta dirigida al Director General de la OMC el 24 de mayo de 2007, "la OMC tiene en sus manos la oportunidad de efectuar uno de los cambios más importantes para proteger los océanos del mundo".



Resumen

El sistema de comercio multilateral basado en normas (SCM) tiene su origen en la Carta del Atlántico, firmada en 1941. Este sistema ha contribuido en gran medida a la paz y la prosperidad de las naciones del Atlántico, y a la emergencia de las naciones comerciales del Pacífico. Sin embargo, hasta hace poco el SCM (que se estableció en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y continuó con la OMC) era un club occidental/atlántico bastante exclusivo, aunque incluía al Japón.

Estamos presenciando la mayor transformación del comercio mundial de los dos últimos siglos. China, que durante mucho tiempo permaneció encerrada en sí misma, ha "reaparecido" como una formidable potencia comercial. La Gran China -que comprende la República Popular de China, Hong Kong, el Taipei Chino y las empresas chinas de ultramar- está reconfigurando la estructura del comercio mundial, reformando la cadena mundial de suministros y redefiniendo las bases de la competitividad mundial.

Mientras este proceso dinámico sigue adelante, surgen dudas acerca del futuro del SCM y de su gobernanza. Se parte de la premisa de que, mientras que los países emergentes del Pacífico desean mantener el SCM, el atasco de las negociaciones de la Ronda de Doha, entre otras cosas, se está traduciendo en una multiplicación de acuerdos de libre comercio que podría poner en peligro el futuro del SCM. Es posible que ésta sea la cuestión más importante para el futuro del comercio mundial y del SCM basado en normas.

Aunque los obstáculos al comercio no son la principal barrera para el progreso de China, en sus comentarios los asistentes se refirieron constantemente a la diferencia entre los entornos reglamentarios, la alternativa entre acuerdos comerciales bilaterales o globales y las prácticas laborales y la pobreza. Se reconoció que a China se le exigen normas más rigurosas que las que se han exigido a cualquier otro país respecto de estos mismos problemas.

La Gran China y el futuro del sistema de comercio multilateral

Moderador

Profesor Jean-Pierre Lehman, Profesor de Economía Política Internacional en el IMD (International Institute for Management Development); Miembro Fundador y Director del Grupo de Evian en el IMD

Oradores

Sr. Michael Garrett, Copresidente del Grupo de Evian en el IMD; ex Vicepresidente Ejecutivo para Asia, Oceanía, África y el Oriente Medio, Nestlé S.A.

Dr. Arthur E. Appleton, Socio de Appleton Luff, Ginebra

Profesor James Tang, Profesor y Director del Programa de Maestrías en Asuntos Internacionales y Públicos, del Departamento de Política y Administración Pública de la Universidad de Hong Kong

Profesor Yong Wang, Profesor de la Escuela de Estudios Internacionales y Director del Centro de Economía Política Internacional de la Universidad de Pekín

Organizador

Grupo de Evian en el IMD

Informe redactado por

John-Pierre Lehman, Profesor de Economía Política Internacional en el IMD; Miembro Fundador y Director del Grupo de Evian en el IMD

Viernes, 17 de septiembre de 2010
14.15 a 16.15 h



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Jean-Pierre Lehman, Profesor de Economía Política Internacional en el IMD; Miembro Fundador y Director del Grupo de Evian en el IMD*

El Profesor Jean-Pierre Lehmann, moderador de la sesión, destacó la importancia de China para el comercio y las inversiones mundiales. Las cifras de la inversión directa en China hacen ver que las salidas están empezando a superar a las entradas. China va a la vanguardia del progreso de los países del Sur, donde el comercio transfronterizo Sur-Sur y la dinámica de la inversión son fenómenos cada vez más importantes. En la actualidad, China lleva la iniciativa del proceso de globalización con su comercio de capitales, bienes y servicios.

El orador invitó al panel a debatir los desafíos y el futuro del sistema multilateral de comercio desde el punto de vista de la República Popular de China, Hong Kong y el Taipei Chino.

Las perspectivas de esos países son amplias y entrañan influencias y consecuencias empresariales, jurídicas y políticas.

(b) *Yong Wang, Profesor de la Escuela de Estudios Internacionales, Director del Centro de Economía Política Internacional, Universidad de Pekín*

El Profesor Yong dijo que el proceso ascendente de China en los 30 últimos años no debe considerarse aisladamente, sino en el contexto de la reintegración de países de todo el mundo en la economía de mercado mundial. China, al tiempo que apoya el sistema de comercio multilateral e interviene activamente en la organización de un mercado regionalizado en el Asia Oriental, está abandonando su viejo modelo de crecimiento económico y trata de reestructurar su economía, pasando de un crecimiento basado en el comercio exterior a otro dependiente del mercado interior, a la vez que procura equilibrar este último mercado.

(c) *Arthur E. Appleton, Socio, Appleton Luff, Ginebra*

El Dr. Appleton analizó el Acuerdo Marco de Cooperación Económica entre China y el Taipei Chino (ECFA), que tiene consecuencias tanto políticas como económicas. Para el Taipei Chino el acuerdo es beneficioso desde el punto de vista económico, pero ha suscitado un debate entre las diferentes agrupaciones políticas del país.

(d) *James Tang, Profesor y Director de los cursos de maestría del Programa de Asuntos Internacionales y Públicos del Departamento de Política y Administración Pública, Universidad de Hong Kong*

El Profesor Tang habló del progreso experimentado por China desde 1990, cuando apenas estaba integrada parcialmente en la economía mundial. El séptimo suplemento del Acuerdo para establecer una Asociación Económica más estrecha entre China y Hong Kong, China (CEPA), representa un paso importante de la China continental para abrir sus servicios profesionales a Hong Kong, y a las empresas y los particulares de China, que beneficiará tanto a las empresas grandes como a las pequeñas. Un obstáculo importante es que no se ve la urgencia de situar al SCM en el centro de este proceso.



(e) *Michael Garrett, Copresidente, Grupo de Evian en el IMD; ex Vicepresidente Ejecutivo para Asia, Oceanía, África y el Oriente Medio, Nestlé S.A.*

El Sr. Garrett advirtió de una de las secuelas de la gran recesión, el elevado nivel de endeudamiento, que surtirá efectos en el crecimiento económico y el comercio mundiales. Dijo que China seguirá apoyándose en sus masivos sectores de producción, que son eficientes y por ahora no tienen ningún competidor significativo. Tanto los consumidores como las empresas del extranjero se benefician del comercio con China, mientras que China también se beneficia de sus inversiones en productos de ultramar. Hay que completar rápidamente la Ronda de Doha para conjurar el peligro de que aparezca el “proteccionismo”, que hasta ahora se ha mantenido en estado latente a pesar de la crisis financiera y de la deuda.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

El debate tocó varias cuestiones, como el entorno reglamentario en China y sus efectos para el comercio; la creciente importancia de los acuerdos de libre comercio en la región; las perspectivas para la zona comercial del Asia del noreste, y los fenómenos sociales resultantes de las prácticas y las condiciones del trabajo en China. Se señaló que no hay un modelo “perfecto” de industrialización que no implique prácticas laborales abusivas y daños para el medio ambiente. Sin embargo, hubo consenso en cuanto a que en China han mejorado mucho las condiciones laborales y el medio ambiente. Lo más importante es mantener los problemas y las diferencias dentro del marco del SMC.

3. Conclusiones y camino a seguir

Nadie en el mundo previó nunca la magnitud del crecimiento del mercado chino, ni su éxito. Hace 20 años, la posibilidad de que el siglo XXI fuera el siglo del Pacífico era una mera hipótesis. El éxito de China debería beneficiar a todos. No obstante, la falta de un SMC fuerte y el peligro de que las negociaciones de Doha queden inconclusas son preocupantes, y la ansiedad resultante puede frustrar los beneficios del crecimiento y el éxito. El futuro de China y el futuro del sistema del comercio multilateral están íntimamente vinculados entre sí.

La nueva geografía del comercio: Los acuerdos Sur-Sur, las asimetrías Sur-Sur y la OMC

Moderador

Sra. Adriana Verdier, Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (ICTSD), Ginebra

Oradores

Sr. Umberto Celli, Profesor, USP, Brasil

Sra. Juliana Peixoto Batista, LATN-FLACSO, Argentina

Sr. Rolf Traeger, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Ginebra

Sr. Timothy A. Wise, Director de Investigación sobre Políticas, Global Development and Environment Institute (GDAE), Universidad de Tufts

Organizador

Red Latinoamericana de Política Comercial (LATN) y Universidad de Sao Paulo (USP, Brasil)

Informe redactado por

Sra. Linda Currán (Investigadora de la Escuela Latinoamericana de Ciencias Sociales- FLACSO/Argentina)

Viernes, 17 de septiembre de 2010
16.30 a 18.30 h

Resumen

Las actuales tensiones que se manifiestan dentro de la OMC tienen múltiples causas externas e internas, como la crisis económica y financiera mundial, las modificaciones en el equilibrio de poder mundial y el resurgimiento del conflicto Norte-Sur, principalmente después de la Conferencia Ministerial de Cancún. Por un lado, los principales países en desarrollo han ido ampliando cada vez más su papel como impulsores de los procesos en el sistema multilateral de comercio, pero por otro, se están acentuando las diferencias dentro del grupo de países en desarrollo. Por tanto es importante analizar los acuerdos comerciales Sur-Sur que se están concertando entre los principales países en desarrollo. ¿En qué medida podrían contribuir en definitiva a un desarrollo económico mundial más equilibrado y equitativo? Si bien esos acuerdos pueden constituir un instrumento poderoso para crear condiciones equitativas en el ámbito multilateral, ¿ayudan a reducir las asimetrías entre los países del Sur?

Esta sesión tenía por objeto analizar los recientes acuerdos comerciales entre países del Sur a fin de observar algunas tendencias sobre cuestiones fundamentales para el desarrollo, como las asimetrías, e instrumentos de desarrollo que pueden ser de gran importancia, como el comercio de servicios y las inversiones. Se consideraron también los acuerdos concertados por el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) con otros países en desarrollo, así como los acuerdos de países menos adelantados. Se señalaron algunos de los desafíos derivados de la relación entre estos acuerdos y el sistema multilateral de comercio.

El panel se compuso de los siguientes miembros:

La Sra. Adriana Verdier (Directora de Proyectos, ICTSD, Ginebra), que dio la bienvenida a los panelistas y a los participantes e hizo un reseña general del comercio Sur-Sur.

El Sr. Rolf Traeger (Oficial de Asuntos Económicos, UNCTAD, Ginebra), que hizo un análisis de las crecientes relaciones económicas entre países menos adelantados, la cuestión de las asimetrías y el marco institucional.

El Profesor Umberto Celli (Profesor de Derecho Internacional, Universidad de Sao Paulo, Brasil), cuya intervención versó sobre el MERCOSUR en el marco de los acuerdos Sur-Sur, con especial atención a los servicios y las inversiones.

La Sra. Juliana Peixoto (Coordinadora, Red Latinoamericana de Comercio (LATN), Argentina), que presentó un análisis de la gestión de los programas internos y externos del MERCOSUR.

Por último, el Sr. Timothy A. Wise (Director del Programa de Investigación y Políticas, GDAE-Universidad de Tufts, Estados Unidos) formuló unas observaciones finales.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Rolf Traeger, UNCTAD, Ginebra*

El Sr. Traeger expuso algunas ideas sobre la intensificación de las vinculaciones económicas Sur-Sur de los países menos adelantados (PMA). En los últimos años, los países en desarrollo se han convertido, como grupo, en el principal mercado de exportación de los PMA, y absorben algo más de la mitad de las exportaciones totales de esos países. Por consiguiente, en los 15 últimos años los PMA han diversificado considerablemente sus relaciones económicas internacionales, que tradicionalmente eran muy dependientes de los países desarrollados.

Los grandes interlocutores comerciales en desarrollo representan actualmente las tres cuartas partes de las corrientes comerciales Sur-Sur de los PMA, y el 42 por ciento del comercio mundial de esos países. Se han convertido en importantes inversores extranjeros en los PMA, de modo que en 2006-2008 casi la mitad de las entradas de IED en los PMA procedieron de grandes países en desarrollo.

El marco institucional en el que se desarrollan las relaciones económicas Sur-Sur se ha articulado mediante una serie de mecanismos, como los foros bilaterales que se ocupan de la cooperación para el desarrollo y las relaciones económicas, las preferencias comerciales bilaterales (unilaterales), y los acuerdos bilaterales.

El principal problema son las múltiples asimetrías que se observan a ambos lados de la ecuación. Esto es especialmente cierto en las relaciones de poder, ya que estas asimetrías se reflejan en el poder de negociación, en la capacidad de negociación y en la capacidad institucional, así como en el programa, que básicamente fija la parte más fuerte (los grandes países en desarrollo dinámicos). En consecuencia, los PMA todavía no han formulado ni aplicado su propio programa para las relaciones económicas Sur-Sur.

Por último, el Sr. Traeger expuso diferentes opciones que permitirían a los PMA corregir las asimetrías. Entre ellas figuran la formulación de una estrategia para las relaciones económicas Sur-Sur y, sobre esta base, un programa de negociaciones con agentes económicos extranjeros de países del Sur, entre otros, y la posibilidad de negociar en bloques y adoptar medidas especiales, como el trato preferencial.

(b) *Umberto Celli, Profesor de Derecho Internacional, USP, Brasil*

El Profesor Celli expuso las principales características del MERCOSUR en el marco de los acuerdos Sur-Sur, centrando su intervención en dos aspectos: el comercio de servicios y las inversiones.

Aunque el MERCOSUR ha conseguido progresos importantes en el establecimiento de una zona de libre comercio, no puede decirse lo mismo de los servicios y las inversiones, que son dos temas fundamentales para los programas internos y externos del MERCOSUR.

El Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios tenía por objeto promover el libre comercio de los servicios dentro del MERCOSUR, de conformidad con las condiciones establecidas en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) respecto de la integración económica, que prescriben esencialmente que los acuerdos

preferenciales han de tener una "cobertura sectorial sustancial" y prever la eliminación, "en lo esencial, de toda discriminación".

Por una parte, el Protocolo es un "contrato de integración negativa", o sea que su finalidad principal es eliminar la discriminación sin interferir en el derecho de los Estados miembros a reglamentar de conformidad con sus objetivos legítimos de políticas, mientras que, por otra parte, es un proceso de integración cuyo objetivo último es liberalizar el sector de los servicios.

El Programa de Liberalización del Comercio de Servicios contiene un mecanismo basado en una "lista positiva", para promover la liberalización del comercio mediante la negociación de compromisos específicos sobre el acceso a los mercados y el trato nacional; por otra parte, con arreglo al AGCS el sistema de "listas positivas" es el mecanismo que mejor conviene a la estrategia de liberalización gradual, y por consiguiente el más adecuado para proteger los intereses de los países en desarrollo. Este mecanismo parece también el más adecuado para el MERCOSUR, dadas las asimetrías entre sus Estados miembros.

En lo referente a las inversiones, el marco del MERCOSUR contiene dos protocolos: el "Protocolo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones en MERCOSUR" (1994) y el "Protocolo de Buenos Aires sobre Promoción y Protección de Inversiones provenientes de Estados no Partes de MERCOSUR" (1995).

Ninguno de estos dos protocolos está en vigor, porque los Estados miembros no los han ratificado. En consecuencia, los miembros han concertado por separado tratados de inversión bilaterales con distintos países.

Como las disposiciones relativas a la inversión formarán parte de los acuerdos de comercio regionales con los países desarrollados o de los acuerdos de cooperación con los países en desarrollo en virtud de la cláusula de habilitación y/o el Sistema Generalizado de Preferencias de la UNCTAD (SGP), que el MERCOSUR firmará el año próximo, los Estados miembros del MERCOSUR ya no pueden postergar la ratificación de ambos protocolos, si quieren estar en mejores condiciones para negociar los acuerdos comerciales regionales y los acuerdos de cooperación Sur-Sur. No obstante, el máximo desafío será negociar acuerdos cuyas disposiciones relativas a la inversión prevean el necesario equilibrio entre la necesidad de atraer, promover y proteger las inversiones extranjeras, y la necesidad de preservar el margen de maniobra de los Estados miembros para aplicar políticas industriales que favorezcan su desarrollo.

(c) Juliana Peixoto Batista, LATN-FLACSO, Argentina

La Sra. Peixoto expuso un nuevo análisis de la gestión de las asimetrías en los programas internos y externos del MERCOSUR.

Las medidas adoptadas en el marco del sistema multilateral para reducir las asimetrías Norte-Sur no contribuyen necesariamente a reducir las asimetrías entre los países del Sur.

Aunque el MERCOSUR tiende a adoptar un enfoque de integración más propicio al desarrollo, favoreciendo los acuerdos Sur-Sur, también se plantean problemas como las asimetrías -que tradicionalmente se consideran parte del programa Norte-Sur- en los acuerdos Sur-Sur.



En el caso de su programa interno, el MERCOSUR adoptó en un principio, desde el Tratado de Asunción (1991), un enfoque estrictamente comercial con respecto a las asimetrías entre los países miembros. En la actualidad, se reconoce cada vez más que el bloque necesita medidas estructurales más profundas, en particular medidas para reducir la asimetría. En resumen, el programa sobre las asimetrías ha empezado a evolucionar hacia la nueva concepción del regionalismo.

En lo referente al programa externo, se consideraron tres acuerdos: MERCOSUR-SACU (Unión Aduanera del África Meridional), MERCOSUR-India y MERCOSUR-Israel. Aunque los dos primeros se presentan como parte de una gran estrategia para condicionar el proceso comercial mundial, sus progresos son muy lentos y sus resultados hasta ahora muy limitados, ya que abarcan corrientes comerciales reducidas.

En el caso del Acuerdo con la SACU, se han concedido derechos especiales a los PMA miembros para proteger las industrias incipientes, y el Paraguay y el Uruguay sólo intevendrán si esos derechos les causan algún perjuicio. Esto demuestra que los acuerdos entre el MERCOSUR y los países en desarrollo (la India y la SACU) influyen muy poco en las asimetrías Sur-Sur.

El Acuerdo con Israel es el que presta más atención a la mayoría de las asimetrías existentes entre los signatarios, sin limitarse a exhortaciones. No sólo se establecen en este Acuerdo normas de origen más flexibles para el Paraguay y el Uruguay, sino que además el texto comprende un anexo sobre la cooperación tecnológica, en el que se pide que se preste atención especial a los países signatarios menos adelantados y a las pequeñas y medianas empresas (PYME).

La Sra. Peixoto concluyó su intervención afirmando que la gestión de las asimetrías en los acuerdos comerciales en los que participa el MERCOSUR no responde a la misma pauta observada en su programa interno, y sigue adoleciendo de incoherencias con el contexto político regional. Cabe señalar que, en su programa externo, el MERCOSUR se sitúa también a mitad de camino entre los dos modelos de acuerdos Sur-Sur: uno con preámbulos pomposos y pocas medidas concretas, y el otro que tiende a ser el de los acuerdos Norte-Sur -sin declaraciones retóricas, pero que protege a las economías más pequeñas del MERCOSUR

(d) Timothy A. Wise, Director de Investigación sobre Políticas, GDAE, Universidad de Tufts

El Sr. Wise concluyó la sesión con algunas observaciones sobre las anteriores intervenciones. Destacó la importancia de abordar la cuestión de las asimetrías Sur-Sur. El mundo ha cambiado mucho en los últimos años; el G-20 ha incorporado en el proceso de adopción de decisiones a los países en desarrollo más importantes, reconociendo su poder económico y político en el mundo. Esta es una nueva realidad que surte efectos en el comercio mundial, y que ha tenido repercusiones espectaculares en los 10 últimos años. Por ejemplo, los países en desarrollo se han convertido en grandes exportadores de capitales, compitiendo con las multinacionales europeas y estadounidenses en la búsqueda de oportunidades de inversión, y en el acceso y la propiedad de los recursos.

Todo esto pone en entredicho la idea de la cooperación y las asimetrías Sur-Sur. Lo que hay que preguntarse es: ¿se comportarán los países del Sur en el mundo en desarrollo de manera distinta a la de sus asociados del Norte? El debate queda abierto.

El Sr. Wise se refirió al caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Aunque existe un consenso general respecto del alcance de los acuerdos de libre comercio, según el orador el TLCAN es el acuerdo de libre comercio más amplio y profundo que haya existido nunca. Pero, a su parecer, ha sido un fracaso para México porque no ha contribuido al crecimiento dinámico del país. Así pues, lo que es fundamental respecto de la cuestión de las asimetrías es aprender realmente de los fallos de los países del Norte, identificando los elementos que se han dejado de lado sistemáticamente en los acuerdos de libre comercio con esos países, y los que, de hecho, han demostrado su importancia para el desarrollo y deberían formar parte de los próximos acuerdos comerciales. Por último, hay "señales esperanzadoras", como el Acuerdo de Libre Comercio entre China y Chile, en el marco del cual se ha otorgado a Chile una lista de 152 excepciones a la liberalización del comercio de mercancías.

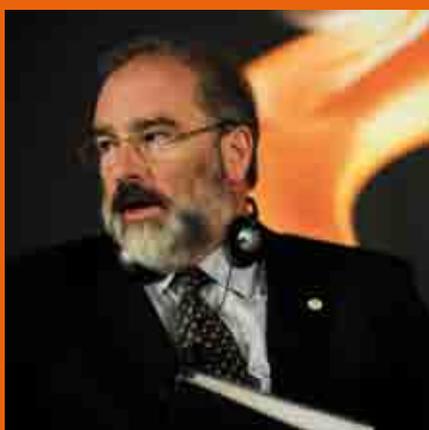
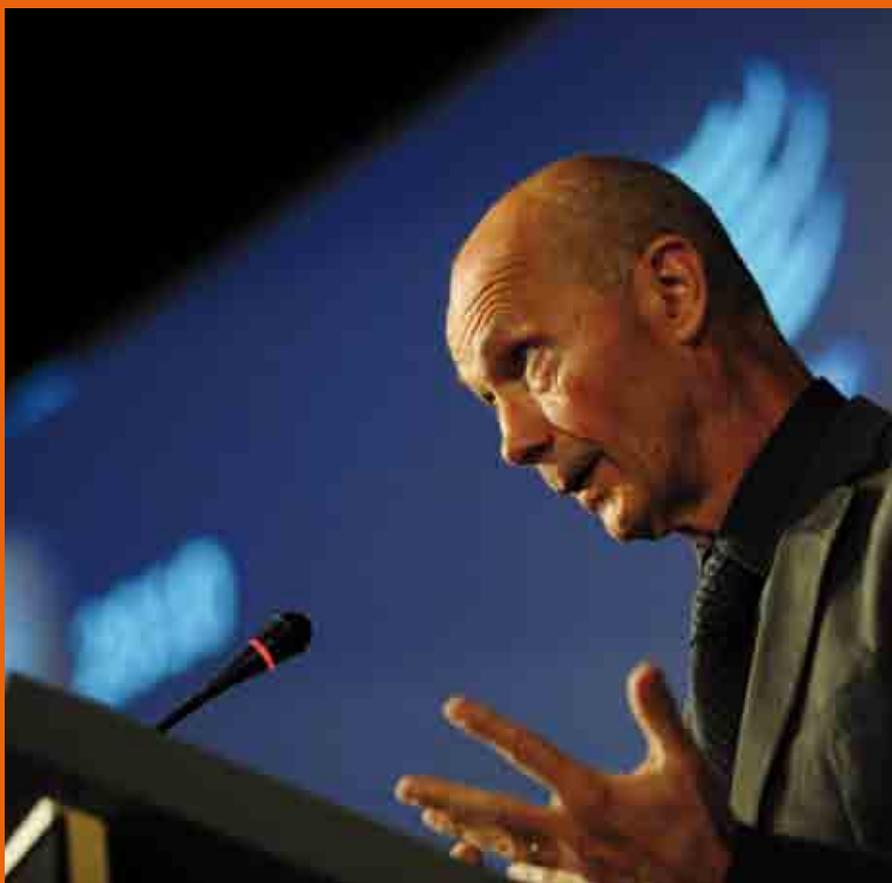
2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Al término de la sesión los presentes formularon una serie de preguntas a los panelistas. Las cuestiones tratadas en esta fase del debate fueron, entre otras, las siguientes:

- las asimetrías dentro del MERCOSUR;
- la situación de las negociaciones bilaterales-regionales entre el MERCOSUR y la UE;
- la política común del MERCOSUR en materia de comercio e inversión;
- la situación de las iniciativas específicas del MERCOSUR, como la Asociación Internacional de Ciencia Política (IPSA) y el Protocolo sobre Competitividad;
- los desafíos a que hace frente el MERCOSUR y la creciente divergencia entre los intereses nacionales de sus Estados miembros;
- el papel del Brasil como país emergente dentro del MERCOSUR.



II. Factores económicos, políticos y tecnológicos que configuran el comercio mundial y contribución del sistema multilateral de comercio basado en normas a la recuperación económica mundial



Normas relativas al comercio y a la inversión en el sector agropecuario para el siglo XXI

Resumen

Desde que empezaron las negociaciones de Doha, el mundo de la política agrícola ha experimentado un cambio radical. En esta sesión se examinaron los medios de responder a algunos de los desafíos a que hace frente la agricultura mundial. Los panelistas debatieron en particular el potencial de la agricultura sostenible para alimentar al mundo, y el papel que pueden desempeñar las reservas de alimentos en la promoción de la seguridad alimentaria.

Moderador

Sra. Caroline Dommen, Representante, Cuestiones Económicas Mundiales, Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas

Oradores

Sr. Ben Hobbs, Oficial Superior de Políticas y Promoción, División de Asia y Oriente Medio, Ayuda Cristiana

Sr. Daniel de la Torre Ugarte, Profesor de Economía Agrícola, Universidad de Tennessee

Ponente

Sr. Djibo Bagna, Presidente de ROPPA (Red de Organizaciones Campesinas y Productores del África Occidental)

Sr. Jerome Dimayuga Bunyi, Agregado de Agricultura, Misión Permanente de Filipinas ante la OMC

Organizador

Instituto de Política Agrícola y Comercial (IATP) y Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, Ginebra

Informe redactado por

Sra. Caroline Dommen, Representante, Cuestiones Económicas Mundiales, Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, Ginebra

Miércoles, 15 de septiembre de 2010
12.30 a 14.00 h



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Ben Hobbs, Oficial Superior de Políticas y Promoción, División de Asia y Oriente Medio, Ayuda Cristiana*

El Sr. Hobbs habló de la paradoja que supone el que los hogares de agricultores pasen hambre, síntoma de que algo funciona mal en el sistema de la agricultura. La mitad de las personas insuficientemente nutridas del mundo, y la mayoría de los pobres, viven en pequeñas explotaciones agrícolas. Las pequeñas explotaciones aportan una elevada proporción de la producción agrícola; el medio más directo de combatir el hambre y aumentar los ingresos en las zonas rurales sería incrementar la productividad y la rentabilidad de esas explotaciones.

Las causas más frecuentemente citadas de la baja productividad tienen que ver con el clima o los suelos, con la falta de inversiones o de actividades complementarias de extensión o con el descenso o la fluctuación de los precios a la puerta de la explotación. Otra causa menos comentada de la baja productividad y los escasos ingresos es la propia estrategia agrícola, a menudo consistente en el monocultivo, la excesiva utilización de insumos adquiridos en el extranjero y las estrategias orientadas a la exportación. Estas estrategias presentan varios aspectos negativos: los insumos son costosos; no se alienta la producción destinada al consumo de los hogares; hay mayores riesgos de pérdida completa de las cosechas o de lucro cesante cuando las cosechas son malas, y los suelos y el agua sufren las consecuencias. El rendimiento ha aumentado menos en los últimos años, entre otras cosas por la degradación de los suelos debida a las prácticas agrícolas basadas en la utilización de insumos químicos y técnicas de monocultivo.

Hay indicaciones de que la introducción de técnicas agrícolas más sostenibles permitiría aumentar la productividad y los ingresos de las pequeñas explotaciones. Estas técnicas tienen por objeto reducir los insumos externos, aprovechar los conocimientos de los agricultores y alentar a las comunidades agrícolas a adoptar tecnologías más baratas y asequibles. Ejemplos de prácticas agrícolas sostenibles dirigidas por los agricultores son las actividades fitogenéticas y las medidas de conservación de los suelos y el agua.

Ayuda Cristiana apoya esta clase de iniciativas en varios países, como la India, Filipinas y Burkina Faso, y ha documentado los resultados positivos obtenidos: aumentos del rendimiento; mejora de la fertilidad de los suelos; descenso de los costos de producción gracias a la utilización mínima de productos agroquímicos; mejora de la salud debida a la menor exposición a los productos agroquímicos, y una mayor variedad alimentaria para el consumo de los hogares. Otras ventajas son el aumento de la biodiversidad y la reducción de las emisiones de gases de invernadero. Además, en algunos casos los agricultores pueden exigir precios favorables para la producción orgánica certificada. En 2009 MASIPAG (una red de agricultores que promueve el uso sostenible y la ordenación de la biodiversidad controlando los recursos genéticos y biológicos, la producción agrícola y los correspondientes conocimientos) y Misereor (organismo católico alemán de desarrollo) llevaron a cabo un estudio en Filipinas. El 88 por ciento de los campesinos dedicados a la agricultura orgánica que fueron entrevistados dijeron que su seguridad alimentaria era "mejor" o "mucho mejor" que en 2000; el porcentaje correspondiente a los agricultores tradicionales fue del 44 por ciento. En otros países se ha llegado a conclusiones similares.

Así pues, para impulsar la productividad de las pequeñas explotaciones agrícolas en África y Asia no son necesarias las tecnologías de la “revolución verde”; no obstante, las técnicas sostenibles necesitan mayor apoyo de los gobiernos. Por ejemplo, las leyes nacionales sobre semillas deberían prever la concesión de ayuda a los agricultores que deseen cultivar, reutilizar o intercambiar semillas; habrían de reducirse las subvenciones para la compra de insumos químicos, y los agricultores que adopten prácticas agrícolas sostenibles deberían recibir mayor apoyo financiero, sobre todo durante la fase de transición en la que los rendimientos pueden disminuir mucho. Otras políticas gubernamentales útiles consistirían en promover la investigación de las técnicas agrícolas de baja utilización de insumos, o de cultivos huérfanos como el mijo y las hortalizas que crecen bien en tierras agrícolas marginales, y garantizar un marco reglamentario para la venta de productos orgánicos certificados, sin perjudicar los intereses de los pequeños agricultores que se dedican a los cultivos orgánicos no certificados.

(b) Daniel de la Torre Ugarte, Profesor de Economía Agrícola, Universidad de Tennessee

El Sr. de la Torre Ugarte¹ recordó que de los 5.500 millones de habitantes de los países en desarrollo, 2.500 millones viven en hogares dedicados a la agricultura y 1.500 millones en hogares de pequeños agricultores. En muchos países en desarrollo la agricultura representa más del 50 por ciento del empleo. En la agricultura participan millones de agricultores, no unas pocas macroempresas. La producción está muy concentrada en algunos países, por lo que surte un efecto desigual en los precios mundiales. El orador recordó que, a diferencia de otros productos, los alimentos son esenciales para la supervivencia y los países toman medidas drásticas para garantizar su suministro.

El Sr. de la Torre Ugarte explicó cómo una reserva puede contribuir a garantizar el suministro de productos. Añadió que las reservas también podían utilizarse para estabilizar los precios, y pasó a tratar este aspecto en más detalle. Dijo que una reserva alimentaria podría comprar alimentos cuando los precios han descendido demasiado, para tratar de eliminar los precios muy bajos, y venderlos cuando los precios son demasiado altos, no para fijar los precios de los productos agrícolas sino para evitar las fluctuaciones bruscas.

Se declaró en favor de las reservas de propiedad pública y dijo que los agentes comerciales no tienen incentivos para mantener reservas, y cuando lo hacen sus prácticas suelen ser poco transparentes. Además, por libre que sea un mercado puede ocurrir que, simplemente, no haya suministros de alimentos.

El orador pasó a considerar cuatro aspectos de la relación entre las normas comerciales y las reservas: 1) el pago por las reservas; 2) la administración de las reservas; 3) el funcionamiento de las reservas, y 4) la gestión de las existencias. Respecto del pago, el Acuerdo sobre la Agricultura no permite que las reservas se utilicen como mecanismo de apoyo a los precios, pero este no sería el objetivo de la clase de reservas a que se refiere el orador, que se comprarían a los precios del mercado de alimentos no para apoyar los precios sino para reducir su variabilidad.

Respecto de la administración de las reservas, si esta administración corre a cargo del gobierno las reservas cumplirán las condiciones establecidas en el Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC. Si es una empresa de comercio de Estado la que se ocupa de la administración, la reserva quedará sujeta a las normas de la OMC que

¹ Véase también Sophia Murphy, Trade and Food Reserves - What Role Does the WTO Play?, 2010, en www.iatp.org/iatp/publications.cfm?accountID=451&refID=.



regulan esta clase de empresas, que sin duda autorizan el tipo de reserva propuesto porque su objetivo no consiste en obtener un máximo de ingresos ni en ejercer poder sobre el mercado. Además, el volumen de la reserva sería pequeño en comparación con el suministro global, y por consiguiente los precios mundiales no resultarían afectados.

Respecto del funcionamiento de las reservas y del objetivo de mantener los precios dentro de una banda determinada, como el objetivo de esta banda sería eliminar la variación extremada de los precios (y no fijar un precio), ello sería probablemente compatible con el Acuerdo sobre la Agricultura. La reserva tendría un volumen mínimo (el necesario para funcionar) y un volumen máximo que no habría que superar para no incurrir en costos excesivos. En consecuencia, la compraventa de esas existencias -siempre y cuando los precios estuvieran dentro de los valores del mercado- sería probablemente compatible con las normas de la OMC. Si se fijaran otros precios, por ejemplo para apoyar a los agricultores cuando los precios son bajos, regirían las normas sobre subvenciones del Acuerdo sobre la Agricultura (como las Medidas Globales de la Ayuda).

El orador terminó su intervención diciendo que el Acuerdo sobre la Agricultura prevé la mayor parte de las flexibilidades necesarias para crear reservas de alimentos.

(c) Jerome Dimayuga Bunyi, Agregado Agrícola, Misión Permanente de Filipinas ante la OMC

El Sr. Bunyi dijo que Filipinas había adoptado la tecnología de la "revolución verde" en los años setenta. Esto aumentó la producción, pero también degradó los suelos y endeudó a los agricultores, debido al costo de los insumos.

El orador estaba de acuerdo en que la agricultura orgánica y de bajos insumos puede ser beneficiosa, sobre todo para los pequeños agricultores, pero señaló que en un contexto comercial la seguridad alimentaria ha de ser para todos y no sólo para los pequeños agricultores. Con arreglo a la definición de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la seguridad alimentaria atañe no sólo a la autosuficiencia sino también a las importaciones. Confiar excesivamente en las importaciones puede ser desastroso para la seguridad alimentaria nacional, y por ello los países tienen que calcular el equilibrio adecuado entre la liberalización y la protección de los agricultores. El Sr. Bunyi recordó las distorsiones que causan en los mercados mundiales las subvenciones que rebajan los precios de los alimentos: si los precios bajan, los ingresos de los agricultores disminuyen. Unos precios mundiales bajos pueden hacer que los pequeños agricultores se dediquen a prácticas no sostenibles y acaben empobreciéndose. En las negociaciones de la OMC sobre la agricultura, Filipinas favorece una liberalización "calibrada" (no incontrolada), pensando en la necesidad de proteger a los pequeños agricultores. Como los países en desarrollo no pueden ayudar a sus agricultores a competir con los alimentos de importación subvencionados, con el G-33 Filipinas ha propuesto un mecanismo especial de salvaguardia en la OMC, que permitiría que los países impongan aranceles adicionales a las importaciones cuando los precios desciendan por debajo de un determinado nivel.

El Sr. Bunyi dijo que Filipinas es un adelantado de la agricultura de bajos insumos. El apoyo gubernamental será necesario, porque es posible que el rendimiento disminuya en la fase inicial de transición a la agricultura orgánica o de bajos insumos. Advirtió que los gestores se guían por criterios de crecimiento y productividad, y por lo tanto es de prever que adopten las técnicas que a su juicio ofrezcan más probabilidades de aumentar



la productividad. A muchos la agricultura tradicional les parece el modo más seguro de alcanzar este objetivo.

Promover la agricultura orgánica en los países en desarrollo es peligroso porque esta agricultura se basa en precios elevados, y la mayoría de los consumidores no buscan productos caros sino que tratan de pagar el precio más bajo posible por un producto de calidad razonable.

En lo referente a las reservas de alimentos, el orador dijo que en 2008 el precio del arroz (producto de primera necesidad en su país) aumentó sustancialmente en Filipinas, no sólo por la falta de suministros en los mercados mundiales sino también por las prácticas locales de acaparamiento. El problema de los comerciantes poco escrupulosos que acaparan las existencias para hacer subir los precios tiene que ver con la seguridad alimentaria, pero las normas de la OMC todavía no lo tienen en cuenta.

El Sr. Bunyi concluyó su intervención diciendo que, a su modo de ver, había margen para aplicar métodos agrícolas más sostenibles, a condición de que los consumidores o los gobiernos estuvieran dispuestos a pagarlos. Como los países en desarrollo cuentan con recursos limitados, la comunidad internacional debe canalizar más recursos a la producción sostenible y dictar normas que prevean una mayor flexibilidad, a fin de que los países en desarrollo sean más autosuficientes y menos vulnerables a la inestabilidad de los precios internacionales.

(d) Djibo Bagna, Presidente, ROPPA (Red de Organizaciones Campesinas y Productores del África Occidental)

El Sr. Bagna mencionó las dificultades que causan las normas alimentarias más estrictas a los pequeños productores. Aunque estaba convencido de que los pequeños productores pueden ser capaces de alimentar a la población, para ello se necesitaría un mejor marco normativo y las inversiones adecuadas. Por ejemplo, en Níger los agricultores tienen dificultades para obtener préstamos a intereses moderados si no poseen títulos de propiedad de sus tierras. Cuando Níger sufrió una crisis alimentaria en 2005, los países vecinos disponían de alimentos pero las prescripciones reglamentarias no les permitieron transportarlos a Níger.

El Sr. Bagna pidió que las normas comerciales tuvieran en cuenta el carácter local de la agricultura, así como el hecho de que los alimentos son productos de primera necesidad, y dijo que la OMC debía crear un mecanismo dedicado exclusivamente a la agricultura. Había que apoyar la agricultura orgánica y adoptar políticas y estrategias coherentes con este fin. La OMC debía estudiar específicamente esta cuestión. El Sr. Bagna dijo que en África las poblaciones vienen practicando desde siempre la agricultura de bajos insumos, y están muy dispuestas a seguirse dedicando a la agricultura familiar, que permite la diversificación de los cultivos y proporciona puestos de trabajo. Recalcó la importancia de la agricultura como fuente de empleo, y comunicó que el 85 por ciento de los empleos en Níger pertenecen al sector agrícola (mientras que en Europa el porcentaje correspondiente gira en torno al 5 por ciento). Si se abandonase este tipo de agricultura y las grandes empresas asumieran la producción, Níger podría sufrir un fuerte desempleo.

El orador se refirió también a la cuestión del valor añadido. Níger exporta bananos y café no elaborados. Después reimporta el café elaborado, pagando un precio mucho más alto por el producto. Es necesaria una intervención decidida de todos los agentes a lo largo de la cadena de valor. Hay que incitar a los vendedores a que hablen con los productores;



a los productores a que hablen con los elaboradores, etc. En cuanto a las existencias de alimentos, para promover la seguridad alimentaria estas existencias han de ser locales, a nivel de cada aldea, y administrarse con transparencia.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

En el curso del debate el Profesor Tim Wise, de la Universidad de Tufts, citó el caso de México: cuando este país abrió sus mercados en cumplimiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), las importaciones de maíz procedentes de los Estados Unidos aumentaron un 400 por ciento mientras que los precios al productor para los maiceros mexicanos disminuyeron un 66 por ciento, y el maíz entró en México a un precio inferior en un 19 por ciento a los costos de producción estadounidenses (o sea, que fue objeto de dumping). El Profesor Wise dijo que a un gobierno mexicano que desee aumentar la producción de maíz en las pequeñas explotaciones le será difícil hacerlo sin ocuparse de las importaciones, y el TLCAN ha eliminado la posibilidad de controlar las importaciones mediante medidas arancelarias. Preguntó al Sr. Hobbs qué medidas comerciales o de otro tipo consideraba más importantes para facilitar estas transiciones y aumentar la productividad de los pequeños agricultores, y pidió al Sr. de la Torre Ugarte que explicara cómo podía utilizarse el mecanismo de las existencias para mantener los precios internacionales a un nivel superior al del dumping.

Rajendra Kumar, de la India, recordó que su país era de economía predominantemente agrícola, pero el desarrollo no se medía en función de la agricultura. Dijo que las subvenciones podían ser necesarias en los países en desarrollo para promover la agricultura, y el desafío consistía en motivar a los hijos de los agricultores y a las personas educadas a dedicarse a la agricultura. Pensaba que las fluctuaciones de los precios podían controlarse localmente, pero era menester un sistema global que garantizase la disponibilidad de existencias. Concluyó diciendo que el debate sobre la agricultura debía trasladarse desde luego fuera de la OMC, a un foro mundial independiente dedicado a la agricultura.

Marcos Rochinski, Secretario General de Fetraf (Federación Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Agricultura Familiar), del Brasil, destacó la importancia de combatir el hambre con políticas públicas concretas, y con la voluntad política de hacerlo. Brasil ofrecía un ejemplo específico al respecto. Durante décadas los habitantes del noreste del Brasil no pudieron combatir el hambre porque no disponían de capacidad productiva para ello; ahora los resultados de la política de las autoridades brasileñas estaban a la vista, porque se habían ofrecido oportunidades a los pequeños agricultores de participar en la comercialización de sus productos. Recalcó que la seguridad alimentaria debía promoverse mediante la protección de los pequeños agricultores en el mercado. Los países en desarrollo que quisieran proteger a sus pequeños agricultores debían disponer de mecanismos para reducir la dependencia externa, especialmente con respecto a las grandes empresas.

La contribución del sistema multilateral de comercio a la recuperación económica mundial y el futuro del comercio: Visión de los círculos empresariales mundiales

Moderador

Sr. Stefano Bertasi, Director del Departamento de Políticas y Prácticas Empresariales, CCI

Oradores

Sr. R.V. Kanoria, Presidente de la Comisión de Política Comercial y de Inversión de la CCI; Presidente y Director Gerente de Kanoria Chemicals & Industries Ltd.

Sr. Geoffrey Gamble, Vicepresidente de la Comisión de Política Comercial y de Inversión de la CCI; Director de Asuntos Gubernamentales Internacionales, DuPont Company

Sr. Knut Sørli, Miembro de la Comisión de Política Comercial y de Inversión de la CCI; Subdirector de Asuntos Internacionales y Política Comercial, Confederación de Empresas Noruegas (NHO)

Sr. Cliff Sosnow, Miembro de la Comisión de Política Comercial y de Inversión de la CCI; Asociado y Jefe de Grupo, Grupo de Comercio Internacional e Inversión, Blake, Cassels & Graydon, LLP

Organizador

Cámara de Comercio Internacional (CCI)

Informe redactado por

Sr. Stefano Bertasi, Director del Departamento de Políticas y Prácticas Empresariales, CCI

Miércoles, 15 de septiembre de 2010
12.30 a 14.00 h

Resumen

El objetivo de esta sesión consistió en exponer perspectivas complementarias de los círculos empresariales respecto de la contribución del sistema multilateral de comercio a la recuperación de la recesión económica mundial, y a la configuración del comercio mundial futuro.

En la sesión se consideraron las siguientes cuestiones:

- la constante amenaza del proteccionismo ante la persistencia de las elevadas tasas de desempleo, sobre todo en las economías desarrolladas;
- los efectos en la economía mundial de una conclusión positiva de la Ronda de Doha;
- la función del comercio y la inversión en la creación de oportunidades para los países en desarrollo, y
- la contribución de la OMC y del sistema multilateral de comercio basado en normas a los intentos de corregir los desequilibrios económicos mundiales y los desplazamientos del poder político y económico que se producen en el mundo y están configurando el futuro del comercio mundial.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Geoffrey Gamble, Vicepresidente de la Comisión de Política Comercial y de Inversión de la CCI; Director de Asuntos Gubernamentales Internacionales, DuPont Company, Estados Unidos*

La relación entre el empleo y el comercio era un tema clave de la actual campaña electoral de mitad de mandato en los Estados Unidos. La recesión mundial había afectado gravemente a la economía estadounidense, y el desempleo alcanzaba un nivel sin precedentes. La economía de los Estados Unidos adolece de deficiencias estructurales básicas, como la creciente desigualdad de los ingresos, la disminución de la capacidad adquisitiva de los consumidores y la debilitación de la demanda comercial. Algunos Miembros de la OMC han adoptado medidas proteccionistas cíclicas en respuesta a la crisis, pero también se observa una tendencia estructural más acentuada a adoptar políticas de empobrecimiento del vecino. El desempleo creciente es un problema cada vez más grave, tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo. El Sr. Gamble instó a las empresas y a los gobiernos a no cejar en sus esfuerzos para concluir en breve la Ronda de Doha. En lo relativo al comercio internacional de productos químicos, expresó la creencia de que un acuerdo sectorial para reducir a cero los aranceles sería beneficioso. Deben anularse los aumentos arancelarios selectivos y otras medidas adoptadas desde que se declaró la crisis, y el sistema multilateral de comercio tiene un papel fundamental que desempeñar a este respecto. El comercio es uno de los medios más efectivos de promover el progreso económico y social, y la liberalización del comercio multilateral en particular es la manera más adecuada de alcanzar este objetivo.

(b) *R.V. Kanoria, Presidente de la Comisión de Política Comercial y de Inversión de la CCI; Presidente y Director Gerente de Kanoria Chemicals & Industries Ltd, India*

Desde 1991 la economía india ha experimentado una transformación fundamental, más por necesidad que voluntariamente. Esta transformación ha dado lugar a cambios considerables en las políticas internas, y el Programa de Desarrollo de Doha se inserta en esta evolución. El Sr. Kanoria citó varias estadísticas para dar una idea de la rapidez y las proporciones del crecimiento económico de la India en los 20 últimos años. En 1991 había 276.000 automóviles en circulación en el país, mientras que ahora hay 3,5 millones. En 1998 se contaban en la India 1 millón de teléfonos móviles; actualmente hay 394 millones, y esta cifra crece en 10 millones de nuevos teléfonos al mes. La tasa de crecimiento del producto interno bruto (PIB) es del 8,5 por ciento, y la parte correspondiente al comercio internacional en la economía de la India ha aumentado a un 40 por ciento. No obstante, el 65 por ciento de la población sigue trabajando en la agricultura, que ofrece escasas perspectivas de progreso económico y social. El sector de los servicios no crea bastantes empleos en proporción al número de recién llegados al mercado del trabajo, y los empleos creados tienden a ser para personas educadas. La experiencia de la India hace pensar que el progreso tecnológico incide más en el empleo que en el comercio, y una ventaja del país es que puede recurrir a su vasto mercado interno. Sin embargo, la continuación del progreso económico y social dependerá del éxito de las nuevas reformas de la política interna.

(c) *Knut Sørli*, Miembro de la Comisión de Política Comercial y de Inversión de la CCI y Subdirector de Asuntos Internacionales y Política Comercial de la NHO (Confederación de Empresas Noruegas), Noruega

Noruega es un país pequeño que representa sólo el 1 por ciento del comercio global y el 0,1 por ciento de la población del planeta, pero depende de un sistema de comercio mundial abierto. La Ronda de Doha habrá de concluirse antes de que puedan medirse sus efectos reales. Las negociaciones han sido complicadas debido al número y la complejidad de las cuestiones, el elevado número de Miembros de la OMC y la falta de partidarios decididos de las diversas posturas en las negociaciones. Hasta ahora las declaraciones de los países del G-20 sobre la Ronda de Doha no han surtido ningún efecto. No obstante, el G-20 debe mantener este tema en su programa. El bajo nivel de apoyo a la liberalización del comercio entre la opinión pública de los Estados Unidos es una de las explicaciones de esta posición estadounidense, hasta cierto punto defensiva. Los Estados Unidos, y otros varios países, han caído en la trampa mercantilista de creer que las exportaciones son buenas y las importaciones malas, en vez de considerar las ventajas de las cadenas mundiales de valor integradas. La conclusión del Programa del Desarrollo de Doha puede proporcionar un conjunto de incentivos útiles y fiscalmente responsables que facilitarán la solución del problema del empleo y la crisis de la deuda. La Ronda de Doha es necesaria para reequilibrar el comercio mundial en varios aspectos, como la eliminación de las distorsiones del comercio agrícola y la creación de oportunidades para los países menos adelantados. Uno de los puntos fuertes del sistema multilateral de comercio es su legitimidad, y su capacidad de incorporar los progresos logrados de resultados de la liberalización unilateral.

(d) *Cliff Sosnow*, Miembro de la Comisión de Política Comercial y de Inversión de la CCI; Asociado y Jefe de Grupo, Grupo de Comercio Internacional e Inversión, Blake, Cassels & Graydon, LLP, Canadá

El sistema de comercio multilateral, bajo la dirección de la Organización Mundial del Comercio, ofrece un marco normativo para regular el comercio internacional y, hasta cierto punto, los desplazamientos de poder entre las naciones comerciantes. Uno de estos desplazamientos se refleja en la paralización actual del crecimiento en los países industrializados, mientras que los grandes mercados emergentes crecen a pesar de la recesión económica mundial. Una de las funciones más importantes de la OMC consiste en garantizar que los Gobiernos Miembros no recurran a medidas no permisibles, con el consiguiente efecto de modulación en la economía mundial. No obstante, hay sectores en los que la OMC no puede intervenir, como la situación monetaria de China. Otros temas, como el de la contratación pública, se regulan por un acuerdo plurilateral en la OMC, lo que significa que las disciplinas voluntarias en materia de transparencia y no discriminación previstas en este Acuerdo sólo son aplicables a los Miembros -y en especial a las economías emergentes- que se adhieren al mismo. Otro fenómeno que debe tenerse en cuenta es la extraordinaria multiplicación de las denuncias de antidumping en los grandes mercados emergentes contra otros países en desarrollo, y sus efectos de distorsión del comercio Sur-Sur. La terminación de la Ronda de Doha, con la consiguiente profundización de las disciplinas de la OMC, permitirá abordar estas cuestiones con mayor eficacia.



2. Preguntas y comentarios de los asistentes

En la sesión de preguntas y comentarios que siguió a las intervenciones de los panelistas se hicieron las siguientes observaciones.

Las reformas internas realizadas paralelamente a la liberalización del comercio son necesarias, pero requieren un consenso interno que a veces es difícil de lograr. En algunos países la adhesión a la OMC ha servido de catalizador de las reformas internas. En otros, la globalización y la liberalización del comercio se han considerado factores negativos que influyen en las políticas nacionales, y se ha tendido a ver en el comercio más una amenaza que una oportunidad.

En muchos países, tanto industrializados como en desarrollo, el planteamiento de la cuestión agrícola es principalmente defensivo. Además, las negociaciones sobre la agricultura comportan una importante dimensión política debido a la representación territorial en la mayoría de los países, pese a que las exportaciones agrícolas no suelen ser más que una pequeña proporción de las exportaciones totales. Sin embargo, la agricultura no ha sido el único impedimento en las negociaciones.

Es evidente que la inversión extranjera directa es un elemento clave de los intercambios transfronterizos. Es complementaria del comercio, con frecuencia tiene un volumen mucho mayor que éste, y desempeña un papel importante en el desarrollo económico y social. Un medio directo de contribuir al aumento de las corrientes de inversión transfronterizas es reducir los obstáculos al comercio.

En lo tocante a la relación potencial entre la liberalización del comercio de servicios financieros y la crisis financiera, se estimó que la OMC sólo podía ser un elemento de una estructura multilateral de gobernanza de la economía mundial. La crisis financiera está estrechamente vinculada a la ausencia de una reglamentación nacional efectiva. Es menester una gobernanza más eficaz de la economía mundial, no sólo en cuestiones comerciales sino también en otros sectores ajenos al mandato de la OMC, como el de la moneda. Se señaló que con frecuencia las fluctuaciones de los tipos de cambio eliminan por completo los beneficios derivados de la reducción de los aranceles.

Un miembro del público estimó que era contradictorio pedir una rápida conclusión de la Ronda de Doha y sugerir al mismo tiempo un acuerdo sectorial "cero por cero" para los aranceles aplicados a los productos químicos. Además, el comercio de productos químicos está muy integrado a escala mundial y, en muchos casos, este acuerdo serviría para reducir el "efecto de estorbo" de los aranceles existentes.

3. Conclusiones y camino a seguir

El Sr. Bertasi, que moderó el panel, dijo que en la sesión se habían expuesto diversas perspectivas empresariales sobre el papel del sistema de comercio multilateral en la recuperación económica mundial, y los asistentes habían formulado preguntas muy variadas al respecto.

Cadenas de producción mundiales - La transformación del comercio internacional en el siglo XXI: Necesidad de normas de origen predecibles e imparciales

Moderadora

Sra. Gayatri Kanth, Directora Ejecutiva Adjunta a.i., Agencia de Cooperación y de Información para el Comercio Internacional (AITIC)

Oradores

Excmo. Sr. Dr. Anthony Mothae Maruping, Embajador y Representante Permanente de Lesotho ante la OMC

Sr. Paulo Estivallet de Mesquita, Representante Permanente Adjunto, Misión Permanente del Brasil ante la OMC

Sr. Andreas Julin, Consejero, Delegación Permanente de la Unión Europea ante las Organizaciones Internacionales en Ginebra

Dra. Octavia Cerchez, Consejera, Misión Permanente de Rumania ante la OMC

Sr. Richard Newfarmer, Representante Especial del Banco Mundial ante la OMC y las Naciones Unidas en Ginebra

Organizador

Agencia de Cooperación y de Información para el Comercio Internacional (AITIC)

Informe redactado por

Sra. Gayatri Kanth, Directora Ejecutiva Adjunta a.i., Agencia de Cooperación y de Información para el Comercio Internacional (AITIC)

Miércoles, 15 de septiembre de 2010
14.00 a 16.00 h

Resumen

En esta sesión se trató de los argumentos en favor de la armonización de las normas de origen en todos los países, y del modo en que la OMC y sus principales agentes pueden reforzar las cadenas de producción en el sistema de comercio multilateral. Si se quiere que los países menos adelantados y los países en desarrollo se beneficien de las cadenas mundiales de producción, es urgentemente necesario armonizar las normas de origen para adquirir una mayor certidumbre de que el comercio internacional se va a realizar de manera ordenada.

Los participantes hicieron hincapié en que las normas de origen - un tema pasado por alto en las negociaciones comerciales mundiales - no solo ayudarían a los Miembros sino que cimentarían el sistema de comercio basado en normas, estableciendo condiciones de juego predecibles para los países menos adelantados (PMA) y los países en desarrollo (PD). Los participantes insistieron en que la aplicación de normas de origen uniformes, imparciales y predecibles en el sistema de comercio multilateral reforzaría aún más las tendencias emergentes de la producción mundial en el siglo XXI.

En su exposición preliminar, la Sra. Kanth habló de la necesidad de un sistema armonizado de normas de origen para los PMA y los PD. El embajador Maruping, haciéndouso de la palabra en representación de los PMA, destacó los problemas a que hacen frente esos países de resultas de la falta de normas de origen no preferenciales armonizadas. El Sr. Mesquita se refirió a la dinámica de las consultas sobre las normas de origen y las cuestiones que obstaculizan los avances, y apuntó a lo que debía hacerse. El Sr. Julin y la Dra. Cerchez expusieron las opiniones de la Comisión Europea al respecto, y mencionaron la aceleración que había imprimido la Unión Europea (UE) a los trabajos del Comité de Reglas de Origen, con miras a su conclusión. Por último, el Sr. Newfarmer explicó las dificultades a que hacen frente los exportadores y el sector privado y los efectos que tendría en el mercado la falta de progresos en las negociaciones sobre las normas de origen no preferenciales.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Gayatri Kanth, Directora Ejecutiva Adjunta a.i., Agencia de Cooperación y de Información para el Comercio Internacional (AITIC)*

Desde 1953, cuando la Cámara de Comercio Internacional persuadió a sus miembros a que aplicasen normas uniformes a la “nacionalidad de las mercancías”, ha habido varios intentos de dotar de previsibilidad e imparcialidad a las normas de origen. Entre 1953 y 1995 se registraron varias novedades, como la exención del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), cuyo objetivo último era disponer de normas de origen coherentes en varios esquemas del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). Aunque no se plasmó en la práctica, la Declaración de 1970 de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) estableció que las normas de origen son una prerrogativa que los países ejercen unilateralmente. La Cláusula de Habilitación de 1979 sobre el trato especial y diferenciado se ha invocado para justificar las diferencias entre normas de origen y, en definitiva, los resultados de la Ronda Uruguay.

La importancia de las disposiciones sobre las normas de origen resultantes de la Ronda Uruguay es que exigen a los Miembros de la OMC que se aseguren de que sus normas de origen son transparentes, no surten efectos restrictivos en el comercio internacional y se aplican a las partidas no preferenciales de manera coherente, uniforme, imparcial y racional. En efecto, las normas de origen no deben utilizarse para perseguir objetivos comerciales por ningún concepto. Lo que es más importante, la Ronda dispuso que los trabajos de establecimiento de normas de origen armonizadas entre todos los Miembros de la OMC debían haberse concluido en julio de 1998 a más tardar.

A este respecto se han incumplido varios plazos, con la consiguiente proliferación de dificultades materiales para los exportadores de todo el mundo. El acuerdo vigente se limita a determinar lo que no pueden hacer los miembros. Sin embargo, las disposiciones sobre las normas de origen dejan a la discreción de los miembros decidir lo que pueden hacer dentro de estos límites.

(b) *Anthony Mothae Maruping, Embajador y Representante Permanente de Lesotho ante la OMC*

Hablando en representación de los PMA, el Embajador Maruping se refirió a las normas de origen preferenciales y a otras cuestiones conexas, como la importancia del acceso a los mercados en franquicia de derechos y contingentes, la transferencia de tecnología según lo indicado en el párrafo 2 del artículo 66 del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC), y la erosión de las preferencias. Dijo que no se estaba avanzando en estas materias, y describió la situación prevaleciente al respecto.

Según la Declaración Ministerial de Hong Kong, lo importante es que las normas de origen preferenciales aplicadas a las importaciones procedentes de los PMA sean transparentes y sencillas, y contribuyan a facilitar el acceso a los mercados. El orador dijo que algunas normas de origen preferenciales tienen su origen en países como los Estados Unidos, el Japón, Australia, el Canadá y los países de la UE, que dan acceso a los PMA a sus mercados con arreglo a esquemas específicos. China aplica normas de origen favorables a ciertos países con los que mantiene relaciones. India prevé normas de origen preferenciales para determinados productos. No obstante, los PMA prefieren el criterio

del porcentaje de valor añadido; el actual sistema consistente en cambiar los valores en función de la inflación y de factores regionales es difícil de aplicar. Es importante pues que las normas de origen sean transparentes y sencillas, y que faciliten el acceso a los mercados de las importaciones procedentes de los países pobres. Los costos derivados del cumplimiento deberían reducirse al mínimo para aumentar la capacidad de exportación de los PMA y facilitar la transferencia de tecnología. El Embajador concluyó su intervención afirmando que, a pesar del empeño que ponen las economías avanzadas, todavía queda mucho por hacer.

(c) *Paulo Estivallet de Mesquita, Representante Permanente Adjunto, Misión Permanente del Brasil ante la OMC*

El Sr. Mesquita hizo notar la interdependencia existente entre las normas de origen y otros acuerdos de la OMC, como los relativos a la contratación pública, el antidumping, las medidas sanitarias y fitosanitarias, etc. A su juicio, la falta de normas de origen armonizadas permite que los países más grandes, que disponen de la capacidad necesaria, obtengan mayores beneficios que los países pequeños. Debería encontrarse una política comercial que remediase el problema de los contingentes arancelarios. Los principales países usuarios de medidas comerciales correctivas se resisten a la armonización. Algunas instancias tampoco favorecen la armonización de las normas de origen no preferenciales, ya que lógicamente a continuación darían comienzo las actividades de armonización de las normas de origen preferenciales.

(d) *Andreas Julin, Consejero, Delegación Permanente de la Unión Europea ante las Organizaciones Internacionales de Ginebra*

El Sr. Julin describió las medidas tomadas por la UE para rectificar las deficiencias de sus normas de origen. Las normas de origen no tienen una finalidad propia, sino que son un instrumento para alcanzar objetivos de política comercial. El orador dio una explicación general de las reformas efectuadas por la UE en sus normas de origen, y más concretamente en el SGP. Se tenía la creencia de que las antiguas normas de origen no contribuían al logro de los objetivos de desarrollo del SGP, porque no correspondían a los modelos mundiales de producción, a las nuevas tecnologías manufactureras y de elaboración o a las condiciones reales del mercado. Por consiguiente, las reformas propuestas se basan en tres pilares integrales: diseñar normas adecuadas para determinar la adquisición del origen con el principio rector de la simplificación; elaborar procedimientos más eficientes, y, por último, crear un entorno seguro para el seguimiento y la comprobación. Las nuevas normas de origen del SGP empezarán a aplicarse el 1º de enero de 2011 (normas para la determinación del origen), y el 1º de enero de 2017, con la posibilidad de un período de transición hasta el 11 de enero de 2020 (procedimientos).

A pesar de la prolongación de los plazos, la armonización de las normas de origen no preferenciales no se ha concluido todavía, lo que pone en tela de juicio la capacidad de la OMC, como organismo encargado del comercio, de resolver una cuestión que tanta importancia reviste para el comercio mundial.

(e) *Octavia Cerchez, Consejera, Misión Permanente de Rumania ante la OMC*

La Dra. Cerchez destacó que, en un mundo globalizado, las normas de origen se han convertido en un importante factor para la determinación de los aranceles que deben imponerse a mercancías específicas, y para decidir si pueden aplicarse medidas



cuantitativas y otras medidas de restricción del comercio a mercancías importadas. La manera en que se formulen y apliquen estas normas podría surtir un efecto tremendo en las corrientes del comercio y la inversión. La complejidad del régimen de las normas de origen hace más difícil su aplicación, y por ende dificulta su armonización. La oradora dijo que actualmente no hay normas de origen armonizadas para productos no preferenciales, y que ha aumentado el número de acuerdos preferenciales entre diferentes Miembros de la OMC. La UE aplica normas de origen tanto preferenciales como no preferenciales y es la principal región que concede preferencias, siendo así que el número de acuerdos preferenciales en vigor se aproxima a los cuarenta.

Las negociaciones para simplificar y/o armonizar las normas de origen pueden verse como un resultado de la creciente integración de los mercados de bienes y servicios y de la propiedad intelectual, y también como un obstáculo importante a esa integración. Las negociaciones deberían promover la coherencia general de la determinación del origen y contribuir a la facilitación del comercio y a la adopción de normas de origen que puedan aplicarse de manera coherente, uniforme, imparcial y racional. Por último, la oradora señaló la urgencia de establecer normas de origen multilaterales, comunes y predecibles.

(f) Richard Newfarmer, Representante Especial del Banco Mundial ante la OMC y las Naciones Unidas en Ginebra

El Sr. Newfarmer presentó un análisis de la importancia de las normas de origen como tema de la política comercial. La intervención del Banco Mundial ha consistido en proporcionar análisis de las normas de origen y sus efectos en el comercio, la promoción y la asistencia técnica. Las normas de origen son un elemento esencial del comercio mundial, tanto si son de carácter no preferencial, para armonizar la aplicación de la condición originaria, como en los acuerdos de comercio preferencial para prevenir la desviación del comercio. No obstante, las normas de origen pueden diseñarse -y a menudo se diseñan- de un modo que restrinja el comercio. Las normas de origen son fundamentales para determinar no sólo la magnitud de los beneficios económicos derivados de los acuerdos de comercio preferencial, sino también los beneficiarios. El orador observó que los productos que quedan por considerar en el Programa de Trabajo sobre la Armonización son principalmente productos agrícolas y productos textiles y prendas de vestir, y los PMA serán los mayores beneficiarios de esta armonización. En lo relativo a las normas de origen no preferenciales, los tres principales criterios que permitirán saber si se han producido transformaciones sustanciales son el cambio de la clasificación arancelaria, un requisito de valor añadido y un proceso específico de manufacturación.

El Sr. Newfarmer concluyó su exposición afirmando que el cumplimiento de las normas de origen representa una carga excesiva para las empresas pequeñas y medianas (PYME) y para las empresas de los países de bajos ingresos. Unas normas de origen complicadas y restrictivas son discriminatorias para los pequeños países de bajos ingresos, que tienen pocas posibilidades de abastecerse localmente. Por lo tanto, unas normas de origen sencillas, coherentes y predecibles ofrecerán más probabilidades de promover la integración regional mediante la expansión de las redes de producción entre los países.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Las deliberaciones del panel fueron seguidas de un debate interactivo. Un participante quería saber si seguía siendo necesario armonizar las normas de origen. La cuestión de las normas de origen había adquirido mayor importancia por los cambios en la producción, y sobre todo porque las preferencias están concentradas en los países pequeños. Los panelistas respondieron que, en el caso de las normas de origen no preferenciales, hay varios ejemplos de países con intenciones proteccionistas respecto de los textiles, la carne, etc. La planificación no es fácil si los países tienen diferentes normas de origen; de ahí la importancia absoluta de la armonización. En el curso del debate se recalcó que la aplicación de normas de origen uniformes, imparciales y predecibles en el sistema de comercio multilateral reforzaría aún más las tendencias emergentes de la producción mundial en el siglo XXI.



Resumen

En esta sesión se estudiaron los factores que condicionan el papel de la mujer en las economías nacionales e internacionales, y las medidas que podrían ayudar a las mujeres a aprovechar mejor las oportunidades económicas. Las cuatro oradoras representaron otros tantos puntos de vista: la perspectiva de los derechos humanos, los sectores privado y público y la Secretaría de la OMC. Hubo un amplio consenso en cuanto a que las normas del sistema multilateral no dan lugar por sí solas a desigualdades de género ni tampoco a resultados neutrales desde el punto de vista del género. Las repercusiones del comercio y las políticas comerciales en la mujer se deben a decisiones adoptadas a nivel nacional en relación con la inversión, la asignación de recursos, y los entornos y políticas que facilitan el empoderamiento jurídico.

Cambiar las cosas: Reestructuración de la economía mundial

Moderador

Sra. Deborah Berlinck, Periodista, O Globo

Oradores

Dame Billie Miller, ex Viceprimera Ministra
y Ministra de Relaciones Exteriores y
Comercio Exterior de Barbados

Sra. Navanethem Pillay, Alta Comisionada
para los Derechos Humanos, Oficina del
Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos (ACNUDH)

Sra. Nonkululeko Nyembezi-Heit,
Directora Ejecutiva de ArcelorMittal,
Sudáfrica

Sra. Valentine Rugwabiza Sendanyoye,
Directora General Adjunta de la OMC

Organizador

Red de la OMC para cuestiones de
género

Informe redactado por

Sra. Lee Ann Jackson

Jueves, 16 de septiembre de 2010
10.00 a 12.00 h



1. Intervenciones de las panelistas

Las panelistas comentaron en primer lugar los factores que limitan la capacidad de la mujer de participar plenamente en el sistema de comercio en condición de agente económico.

(a) Navanethem Pillay, Alta Comisionada para los Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)

En sus observaciones introductorias, la Sra. Pillay insistió en que las políticas comerciales afectan de modo distinto a las mujeres que a los hombres. La normativa de los derechos humanos puede proporcionar orientaciones para uniformar las reglas de juego. Concretamente, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer ofrece una base jurídica para la promoción y protección de los derechos de la mujer en todas las esferas, incluida la económica. En lo referente a los factores esenciales del bienestar -como la alimentación, la atención de la salud y la educación- la Sra. Pillay afirmó que la comunidad internacional y los Estados no pueden ni deben dejar los problemas del bienestar humano al libre juego de las fuerzas de mercado.

(b) Nonkululeko Nyembezi-Heit, Directora Ejecutiva de ArcelorMittal, Sudáfrica

La Sra. Nyembezi-Heit recalcó que, en lo que toca a la actividad empresarial, las mujeres se diferencian de los hombres en aspectos no banales. En su acción colectiva las mujeres son menos agresivas, más favorables a los consensos, menos competitivas, más colaboradoras, están menos obsesionadas por el poder y se orientan más en función del grupo. Por este motivo, las mujeres obtienen excelentes resultados en la gestión de los cambios y poseen aptitudes de liderazgo distintas. Estas actitudes y comportamientos son de creciente importancia para operar con éxito en la empresa actual, particularmente en economías basadas cada vez más en el conocimiento.

(c) Billie Miller, ex Viceprimera Ministra y Ministra de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior de Barbados

Dame Billie Miller describió las políticas que habían contribuido a la transformación socioeconómica de Barbados. Con miras a la acumulación de capital humano, Barbados aplicó políticas favorables al acceso universal, obligatorio y gratuito a los servicios sanitarios y educativos en cada centro de suministro de esos servicios, a los niveles primario, secundario y terciario. Estas políticas han contribuido a la rápida disminución de la mortalidad y la morbilidad materno-infantil, han aumentado la esperanza de vida y han mejorado el acceso de las mujeres a la educación. Dame Billie Miller destacó que en Barbados una prioridad de orden práctico es la satisfacción de las necesidades de las jóvenes que se están ajustando a los cambios socioeconómicos y a la evolución del papel de la mujer en la economía.

(d) Valentine Rugwabiza Sendanyoye, Directora General Adjunta de la OMC

La Sra. Rugwabiza observó que, si bien los esfuerzos para abrir el comercio pueden contribuir al empoderamiento económico y a la mejora de los niveles de vida, el comercio



no puede alcanzar estos resultados aisladamente. La apertura del comercio no surte los mismos efectos para los hombres que para las mujeres, porque el acceso de ellas a las oportunidades es distinto. Las normas del comercio multilateral no deben ser un pretexto para la inacción nacional en lo relativo al género. Las normas dejan un margen de maniobra suficiente para que los Miembros de la OMC puedan adoptar políticas que creen condiciones favorables a la igualdad de acceso de la mujer a las oportunidades comerciales.

Debates de las panelistas

En el debate que se celebró a continuación, las panelistas comentaron diversos factores que limitan la capacidad de la mujer de participar plenamente en el sistema de comercio, en condición de agente económico. La actividad profesional de la mujer suele concentrarse en el sector informal, en el que a menudo las mujeres están expuestas a bajos salarios, prolongados horarios de trabajo y la incertidumbre del puesto de trabajo. La falta de acceso a los recursos limita la capacidad de la mujer de intervenir en la economía de mercado. Las inadecuadas redes de seguridad y la insuficiencia de los servicios para el cuidado de los hijos limita el tiempo que la mujer puede destinar a las actividades económicas y a los trabajos domésticos. Sin una enseñanza y una formación adecuadas, las mujeres son menos capaces de participar en la economía en condiciones competitivas. Las prácticas de gestión que no reconocen las diferentes necesidades de hombres y mujeres pueden marginar a la mujer en el lugar de trabajo.

Las soluciones a esos problemas pueden adoptar muchas formas, dependiendo de las condiciones internas de los países. El cambio de políticas y la asignación de recursos a nivel nacional son las medidas que ofrecen más posibilidades de tener repercusiones positivas. Las normas y reglamentos encaminados a cambiar la situación de la mujer pueden ser útiles, y la compilación de datos debería mejorarse para que las evaluaciones sean más completas. Desde la perspectiva del sector privado, los sistemas de gestión que promueven la diversidad de equipos son los que dan mejores resultados. Hubo consenso en cuanto a que hay margen para llevar a cabo actividades multilaterales -sobre todo de concienciación del público- que influyan en la situación.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Se pidió a la Sra. Nyembezi-Heit que comentase el trato preferencial basado en la atención de las necesidades de los grupos socialmente marginados. La Sra. Nyembezi-Heit respondió que los sistemas de contingentes pueden propiciar la participación de los grupos marginados. No obstante, los sistemas de trato preferencial deben tener objetivos claros y plazos definidos para alcanzarlos. Además, los encargados de tomar las decisiones han de ser audaces y abandonar los procedimientos cuando no den resultado. En último término, todo sistema de acción afirmativa basado en la preferencia es discriminatorio para los otros grupos, y la Sra. Nyembezi-Heit recalcó la necesidad de proceder con cautela cuando se adopten estos procedimientos.

En respuesta a un comentario acerca de los diferentes estilos de trabajo, la Sra. Nyembezi-Heit recalcó la necesidad de que el sector privado rediseñe los viejos modelos de gestión para facilitar la participación de la mujer, y observó que el liderazgo sólo cambiará cuando la fuerza laboral cuente con una masa crítica de mujeres. Sostuvo

que el cambio que podía derivarse de la reestructuración del viejo modelo sería beneficioso para las propias empresas.

En el debate sobre las enseñanzas que pueden extraerse de las experiencias regionales, con inclusión de los requisitos de género de los proyectos de asistencia técnica, se tocaron dos temas: la posibilidad de transponer las enseñanzas obtenidas en un país a otros contextos nacionales, y la utilidad de incluir la dimensión de género en los programas de inversiones sociales. La Sra. Rugwabiza dijo que es necesario reconocer la especificidad de los contextos, ya que ninguna experiencia puede trasponerse por sí sola a un contexto distinto. Al propio tiempo, aun siendo consciente de los diferentes contextos y las fuerzas en juego en los mismos, es posible extraer algunas lecciones de los ejemplos más positivos. La Sra. Nyembezi-Heit recalcó que los programas de inversión social suelen dar prioridad al alivio de la pobreza. Dado que la mayor parte de los pobres son mujeres, la inversión social es un sector en el que se intercalan de manera natural los temas de la inversión y la mujer. El sector privado podría empezar a desviar más fondos hacia las mujeres y los proyectos relacionados con la mujer. En Sudáfrica, por ejemplo, las grandes empresas incluyen dimensiones de género en sus estrategias de inversión social.

A continuación los presentes pasaron a examinar la posible incorporación de un componente de género en las negociaciones sobre el comercio multilateral de productos agrícolas. Un asistente observó que la rectificación de las distorsiones de la agricultura podría beneficiar más a las mujeres que a los hombres. En el sector ganadero de Pakistán, por ejemplo, el 80 por ciento de la mano de obra está compuesta de mujeres, y si se corrigieran las distorsiones en la industria de productos lácteos millones de mujeres y hogares saldrían de la pobreza. La oradora señaló que esta dimensión se tiene en cuenta en el Programa de Doha para el Desarrollo, y pidió que se realicen más investigaciones sobre los efectos en la mujer de la Ronda de Negociaciones de Doha. La Sra. Rugwabiza respondió que, en último término, los Miembros de la OMC están en condiciones de proporcionar información sobre esos temas y garantizar que estas preocupaciones se tengan en cuenta en sus posiciones negociadoras. Los Miembros son los que están en mejores condiciones para influir en esos resultados. En cuanto a las distorsiones y a sus consecuencias para las oportunidades empresariales, la conclusión de las negociaciones de Doha será útil para el logro de los objetivos de desarrollo en muchos países. Una conclusión positiva de la Ronda de Doha significaría la eliminación y la reducción de las distorsiones agrícolas, así como la reducción de las crestas arancelarias y la progresividad arancelaria, que son importantes obstáculos al desarrollo económico de los países en desarrollo.

3. Conclusiones y camino a seguir

Por último, se invitó a cada oradora a que comentara las medidas que promoverían la igualdad de género y habilitarían a las mujeres para aprovechar las oportunidades económicas. La Sra. Rugwabiza concluyó su intervención afirmando que una conclusión feliz de la Ronda de Doha sería la mejor aportación posible del sistema de comercio multilateral, tanto para hombres como para mujeres, y también para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La Sra. Pillay observó que los Miembros de la OMC son reacios a incluir los derechos humanos, la igualdad y la participación en el debate sobre los ODM, por temor a dificultar



el crecimiento económico. No obstante, los derechos humanos son una condición previa del desarrollo económico. El derecho a la alimentación y la salud, por ejemplo, garantiza que la población esté plenamente equipada y en condiciones de desarrollar capacidades empresariales y asegurar su participación en los mercados económicos. La Sra. Pillay dijo que, en su opinión, el enfoque basado en los derechos humanos es esencial.

Dame Billie Miller expresó la esperanza de que se aprecie más la necesidad de que los hombres participen en el proceso de empoderamiento de las mujeres, evitando que se amplíe la disparidad entre los géneros. Es necesario que las mujeres puedan elegir el trabajo al que deseen dedicarse, y el momento de ponerse a trabajar.

La Sra. Nyembezi-Heit entendía que en los debates sobre la mujer y el desarrollo la comunidad empresarial ha quedado relegada a la condición de observadora. Destacó la importancia de incluir al sector privado en los procesos de adopción y aplicación de las decisiones relativas a las estrategias de desarrollo. A su juicio, el sector privado puede aportar contribuciones al desarrollo que van más allá de las inversiones sociales.



Beneficios y retos que el comercio regional e internacional representa para África

Moderador

Dr. Cyrus Rustomjee, Director de la División de Asuntos Económicos, Secretaría del Commonwealth

Oradores

Excmo. Sr. Dr. Anthony M. Maruping, Representante Permanente de Lesotho ante la OMC

Sra. Aileen Kwa, Coordinadora, Programa de Comercio para el Desarrollo, South Centre

Dr. Nichodemus Rudaheerwa, Asesor Económico, Secretaría del Commonwealth

Organizador

Secretaría del Commonwealth

Informe redactado por

Secretaría del Commonwealth

Jueves, 16 de septiembre de 2010

09.00 a 11.00 h

Resumen

En esta sesión se trató de explicar cómo podría África obtener mayores beneficios del comercio internacional. El debate se centró en los obstáculos al crecimiento del comercio africano y las medidas para superarlos y beneficiarse más del comercio internacional, entre otras cosas mediante el establecimiento de relaciones con los países en desarrollo emergentes. Se señaló que es esencial aumentar la ayuda para que África pueda hacer frente a los problemas de crecimiento del comercio, como los derivados del transporte, la energía, las normas y la gestión de la calidad, a fin de aumentar la productividad, la calidad y el volumen de su comercio de exportación. Además, un margen de maniobra suficiente permitiría a África promover su desarrollo industrial y diversificar su comercio de exportación, pasando de los productos primarios a las actividades de alto valor añadido.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Cyrus Rustomjee, Director de la División de Asuntos Económicos, Secretaría del Commonwealth*

El Sr. Rustomjee, moderador de la sesión, dio la bienvenida a los participantes y les informó sobre el Commonwealth, que es una asociación de 54 Estados independientes en los que vive un tercio de la población del mundo, y que efectúan una quinta parte del comercio global. El Commonwealth atribuye una alta prioridad a la prestación de ayuda a sus miembros para que se integren en la economía mundial, mejorando la competitividad y la resistencia de sus economías, y para que aprovechen las oportunidades de crecimiento que ofrece el comercio internacional.

Empero, la mayoría de los países en desarrollo miembros del Commonwealth hacen frente a desafíos importantes y singulares, como el pequeño tamaño de los mercados nacionales, los elevados costos de transporte y tránsito, los bajos niveles de productividad, la elevada concentración de las exportaciones y las dificultades para atraer inversiones extranjeras, todo lo cual les priva de competitividad en los mercados mundiales. Los resultados del comercio africano han sido relativamente insatisfactorios, a pesar de los enormes esfuerzos desplegados a nivel interno y de las reformas normativas realizadas en los tres últimos decenios. Los malos resultados comerciales se han atribuido a varios factores, entre ellos el limitado acceso a los mercados mundiales y las dificultades de la oferta. El orador señaló que para extraer todos los beneficios posibles del comercio internacional, África debía adoptar un enfoque basado a la vez en estrategias nacionales de desarrollo y mejoras en el régimen del comercio internacional.

Hay que entender mejor la medida en que África se beneficia del comercio internacional y el modo en que puede beneficiarse más. Conviene hacer un examen crítico de los factores que conforman las perspectivas comerciales de África, para determinar el apoyo que puede concederse y las medidas que ayudarían a África a afrontar los desafíos y obtener más beneficios del comercio internacional. La Secretaría del Commonwealth ha organizado la sesión bajo el patrocinio del Foro Público de 2010 de la OMC, con miras a debatir estas cuestiones.

(b) *Anthony Mothae Maruping, Representante Permanente de Lesotho ante la OMC*

El Dr. Maruping hizo una breve descripción de los países africanos y los desafíos a que hacen frente para alcanzar sus objetivos de crecimiento comercial y desarrollo. Observó que 33 de los 49 países menos adelantados están en África; muchos de esos países carecen de costas, poseen grandes recursos y han salido de conflictos, mientras que otros son pequeños Estados; de ahí la importancia de las agrupaciones económicas regionales para aumentar el tamaño de los mercados internos de esos países. El comercio de exportación de África ha ido en aumento, aunque en su mayor parte está integrado por materias primas y recursos naturales. El comercio de servicios también ha crecido. La mayoría de los flujos de inversión con destino a África van dirigidos a actividades de extracción, y el reto consiste en mantener y aumentar las inversiones productivas y rentables.

Las relaciones comerciales de África con países en desarrollo de otras regiones pueden contribuir poderosamente al crecimiento del continente: algunos países africanos

son miembros del G-33 y países desarrollados o en desarrollo, como la India y China, han ofrecido mayores oportunidades de acceso a sus mercados en franquicia y sin contingentes. No obstante, la capacidad de África de aprovechar estas oportunidades comerciales se ve disminuida por otras barreras, como los obstáculos no arancelarios, las normas de origen, etc., que impiden que estas oportunidades se plasmen en beneficios significativos. El Dr. Maruping abogó por la adopción de una estrategia que permita obtener este resultado, consistente por ejemplo en aumentar la diversificación y reforzar las cadenas de valor a fin de mejorar las vinculaciones con el resto de la economía. Además, el potencial del comercio de productos tropicales mediante vinculaciones verticales es considerable, pero para aprovecharlo es necesaria una mayor capacidad que permita a África competir (con productos de bajo costo pero elevada calidad y en cantidades adecuadas), cumplir las normas y reglas fijadas y conectarse con los mercados internacionales y las cadenas mundiales de suministro.

Entre las medidas que pueden permitir que los países africanos aprovechen las oportunidades comerciales figuran la mejora de la capacidad productiva y el aumento de las inversiones, la transferencia de tecnologías y las actividades de investigación y desarrollo orientadas a la innovación. Los entornos propicios para la inversión extranjera directa (IED) y la movilización de recursos internos, así como la existencia de marcos macroeconómicos sólidos, legales y estables, son otros tantos elementos indispensables para la mejora del crecimiento comercial de África. El desarrollo de infraestructuras -como la construcción de corredores de transporte transcontinentales- la generación de energía, las telecomunicaciones, la conectividad, el funcionamiento adecuado de las instituciones y la solución de los conflictos son fundamentales en este contexto. La facilitación del comercio es especialmente importante para los países africanos sin litoral, y debería adoptarse un planteamiento más amplio que incluyera todos los aspectos de este proceso. El orador observó el papel fundamental que puede desempeñar a este respecto la asistencia para el desarrollo -como por ejemplo la ayuda a las iniciativas comerciales-, señaló que el problema no es la ayuda extranjera en sí misma sino el modo en que se utiliza, y dijo que era necesario que los países africanos aceptaran y asimilaran mejor esta asistencia. Los Principios de París sobre la eficacia de la ayuda deben cumplirse, para que los africanos puedan tomar la iniciativa y controlar sus procesos de desarrollo.

(c) Nichodemus Rudaheranwa, Asesor Económico, Secretaría del Commonwealth

El Dr. Rudaheranwa se explayó sobre las cuestiones mencionadas en las anteriores intervenciones, proporcionando información precisa y detallada sobre las relaciones de África con los países en desarrollo emergentes. Resumiendo la situación, puede decirse que los resultados comerciales de África han mejorado en general desde los años noventa, después de superado el estancamiento de los años ochenta; no obstante, la participación africana en el comercio mundial sigue siendo reducida (alrededor del 3 por ciento del comercio mundial de mercancías), y su estructura comercial está muy concentrada. Una proporción del comercio de exportación de África se compone de productos primarios destinados en gran parte a los mercados de los países industrializados de la Unión Europea y América del Norte, pero también, de manera creciente, a países en desarrollo como China y la India y al comercio intrarregional. Dada la naturaleza de los artículos producidos y exportados, la mejora de los resultados comerciales de África en los últimos años se ha atribuido en parte a los altos precios y a la fuerte demanda de importaciones, especialmente de los países emergentes.



El examen no ha de limitarse al crecimiento comercial sino que debe incluir a los países que han contribuido al mismo, los sectores que han crecido y sus efectos en la economía (creación de empleos, obtención de ingresos y reducción de la pobreza). La IED en África se destina principalmente a la búsqueda de recursos, lo que refuerza las características de dependencia de las exportaciones con respecto a los productos básicos y crea una situación de enclave, con inversiones de alta densidad de capital -particularmente en los sectores de extracción- que no tienen vínculos muy sólidos con la economía nacional. La elevada concentración en unos pocos sectores del comercio de exportación de África y la IED hace pensar que sólo un puñado de países y sectores se benefician del reciente incremento del comercio.

El aumento de las relaciones de África con los países emergentes ofrece nuevas oportunidades de transformar las estructuras de la producción y el comercio africanos. En primer lugar, hay potencial para aumentar y diversificar las fuentes de la financiación del desarrollo, que se diferencian de las fuentes tradicionales en que éstas condicionaban la financiación. En segundo lugar, esto ofrece a África la oportunidad de transformar su estructura comercial diversificando más las exportaciones y aumentando sus volúmenes. En tercer lugar, estas nuevas relaciones deben complementar, y no sustituir, a las relaciones económicas con los interlocutores tradicionales.

Sin embargo, las relaciones de África con las economías en desarrollo emergentes no dejan de plantear problemas. En primer lugar, estas relaciones se han entablado principalmente a nivel gubernamental, con una menor participación del sector privado. En segundo lugar, y lo que es más importante, no existe ninguna estrategia regional articulada y coherente para controlar y gestionar las asociaciones con los países en desarrollo emergentes. En tercer lugar, África se considera una fuente importante de los recursos naturales que son necesarios para apoyar y sostener el crecimiento económico de los países desarrollados y los países en desarrollo emergentes y, como se ha señalado antes, las relaciones suelen establecerse con unos pocos países, especialmente los que tienen intereses estratégicos. Por último, los países africanos no disponen de la capacidad suficiente para mantener relaciones individuales con las economías en desarrollo emergentes.

Entre las estrategias favorables al crecimiento comercial de África figuran la eliminación de los obstáculos subsistentes al acceso a los mercados, incluidas las crestas arancelarias, la progresividad arancelaria y los obstáculos no arancelarios. Es fundamental aumentar las inversiones en las infraestructuras complementarias del comercio (como la energía, el transporte y las comunicaciones) y en las instituciones que facilitan el comercio (con inclusión de las normas y la gestión de la calidad), a fin de que África pueda producir exportaciones en la cantidad, valor y calidad que exigen los mercados. No obstante, es indispensable que los interlocutores tradicionales y los países en desarrollo emergentes que se han mostrado interesados en el desarrollo de las infraestructuras físicas suministren un mayor apoyo. La iniciativa de la ayuda para el comercio ofrece un buen mecanismo para suministrar este apoyo. Además, los países africanos podrían obtener un máximo de ventajas de sus relaciones con las economías en desarrollo emergentes si adoptaran estrategias regionales coherentes, sobre todo cuando la cooperación abarca el desarrollo de la infraestructura regional.

(d) *Sra. Aileen Kwa, Coordinadora, Programa de Comercio para el Desarrollo, South Centre*

La Sra. Kwa centró su intervención en la contribución de las reformas normativas, incluida la política comercial, a las actividades de lucha contra la pobreza en África. Basándose en la experiencia del South Centre, y en recientes informes, la Sra. Kwa señaló que la renta anual per cápita de África, que en los años sesenta y setenta había aumentado un 1,6 por ciento (que es la tasa actual de crecimiento de los países en desarrollo), quedó estacionada en un 0,7 por ciento por término medio en los dos decenios siguientes, aunque después de 2000 mejoró ligeramente debido en gran parte al auge de los productos básicos. Más concretamente, en los 30 últimos años los niveles de pobreza en África han sido muy elevados (74 por ciento y 73 por ciento en 1981 y 2000 respectivamente), a pesar de las reformas normativas efectuadas en este período. Si se expresan estos datos en cifras absolutas, el número de personas que viven con menos de 2 dólares al día ha aumentado de 295 millones en 1981 a unos 556 millones en 2005.

La oradora atribuyó en parte los malos resultados obtenidos por África a las políticas de ajuste estructural que dan prioridad a los regímenes más liberales mediante la reducción arancelaria, la apertura de los mercados, la reducción del apoyo a los sectores productivos como la agricultura y la inversión pública. En el sector de la agricultura, los datos demuestran que un cierto número de países africanos dependen más de las importaciones de alimentos. En muchos países africanos se han registrado frecuentes y pronunciados aumentos de las importaciones, en una media del 30 por ciento de las líneas arancelarias al año entre 2004 y 2007. La oradora dio algunos ejemplos, relativos a la agricultura y el sector manufacturero, en los cuales el régimen de comercio liberal impuesto en el continente había intensificado el fenómeno de los aumentos bruscos de las importaciones. Un número creciente de países africanos son importadores netos de alimentos, y la inseguridad alimentaria ha aumentado en consecuencia. Dado que la agricultura sigue siendo el principal sector empleador de África, es necesario prestar mayor atención al ajuste de la política arancelaria comercial para contribuir al crecimiento de la producción nacional.

Las reformas de las políticas en África habían previsto el crecimiento comercial y la mayor diversificación de las exportaciones, entre otras cosas en favor de actividades manufactureras de mayor valor añadido. No obstante, la Sra. Kwa sostuvo que el régimen liberal de comercio de los años ochenta, que impuso reducciones arancelarias, pudo haber contribuido a la desindustrialización de África, que se tradujo en una pérdida de hasta un 30 por ciento de los empleos en Senegal y una importante reducción de la actividad industrial, o el cierre de industrias, en Côte d'Ivoire, Kenya, Sierra Leona y Tanzania, por mencionar solamente unos pocos países. El que no haya aumentado el valor añadido de las manufacturas suscita dudas acerca de la sostenibilidad del crecimiento económico de África. La oradora observó que no es probable que estos problemas se aproximen a su solución con los acuerdos de asociación económica previstos entre África y los países europeos, en los que la UE trata de conseguir la eliminación del 80 por ciento de las líneas arancelarias, lo que es más de lo que exige la OMC y de lo que los países emergentes están dispuestos a conceder. Esto haría que proliferasen los aumentos repentinos de las importaciones de alimentos en una situación ya crítica y provocaría un nuevo estancamiento de los procesos de industrialización, porque los países no estarían en condiciones de proteger a esos sectores de la mayor competencia por parte de las importaciones procedentes de la UE.



2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Los participantes se pronunciaron en favor de sistemas que mejoren las vinculaciones económicas y conecten a los agricultores con los mercados, y en particular los regionales. Al mismo tiempo hay que movilizar y organizar a los productores -sobre todo a los pequeños agricultores- para mejorar la eficiencia del apoyo, la distribución de insumos y el acceso al crédito y la información sobre las condiciones y las oportunidades de mercado, lo que se traducirá en un aumento del volumen, la calidad y el valor de las exportaciones.

Los participantes observaron que los países africanos son muy activos a todos los niveles pero que su situación económica no ha cambiado, y querían saber qué es lo que no están haciendo bien estos países y, lo que es más importante, qué deben hacer para obtener un máximo de crecimiento y beneficios del comercio internacional. Una causa del insuficiente crecimiento de algunos países africanos es la falta de vinculaciones entre los sectores de la producción y la exportación y el resto de la economía (por ejemplo, petróleo y minerales); incluso en esos casos, una mejor gestión de los ingresos y los beneficios de esos sectores podría cambiar la situación si estos ingresos y beneficios se orientasen a procesos de producción de mayor valor añadido. La Sra. Kwa mencionó, a título de ejemplo, los acuerdos de asociación económica y la política agrícola común de la UE, y observó que los países europeos tienen medidas de salvaguardia como las subvenciones, mientras que, a diferencia de la UE, las subregiones africanas tienen aranceles externos comunes en todos los casos. La oradora dijo que la ventaja comparativa es un factor dinámico y puede crearse, y afirmó que es esencial que los gobiernos africanos cuenten con un margen de maniobra que les permita proporcionar apoyo a sus productores.

Los participantes mencionaron los desafíos a que hacían frente los países africanos para aprovechar las oportunidades del comercio de servicios, en especial en el modo 4. Las experiencias en otros países han demostrado que mediante políticas y estrategias bien concebidas para aprovechar las oportunidades del comercio de servicios se obtienen mayores remesas con las que respaldar y financiar el desarrollo. En este sector hay más oportunidades para los países africanos, pero el problema sigue siendo la manera de aprovecharlas.

3. Conclusiones y camino a seguir

Está claro que África necesita absolutamente un apoyo suficiente para aumentar su capacidad comercial, sorteando los obstáculos al acceso a los mercados y los impedimentos de la oferta con miras a aumentar la productividad, la calidad, el volumen y el valor de su comercio de exportación. Concretamente hacen falta más recursos y dispositivos tales como la Iniciativa de Ayuda para el Comercio, a fin de que los países africanos puedan eludir estos obstáculos al comercio. Si se quiere que las preferencias comerciales sean más eficaces y operativas es evidentemente necesario abordar la cuestión de las medidas no arancelarias, entre otras cosas simplificando las normas de origen y revisando la lista de productos excluidos. Los enfoques regionales del desarrollo de infraestructuras como el transporte, la energía, las normas y la gestión de la calidad serían más rentables y beneficiosos para el comercio intrarregional y extrarregional de África. Además, los pactos comerciales bilaterales, como los acuerdos de asociación económica y los acuerdos comerciales multilaterales, deberían proporcionar el margen de

maniobra suficiente para que África pueda apoyar su desarrollo industrial; de lo contrario los países africanos seguirán exportando productos primarios de poco o ningún valor añadido.



Resumen

De resultas de las decisiones adoptadas por el Foro de Dirigentes de las Islas del Pacífico en agosto de 2009, han dado comienzo las negociaciones sobre PACER Plus (Acuerdo del Pacífico sobre el Fortalecimiento de las Relaciones Económicas); el objetivo de estas negociaciones es profundizar la cooperación económica entre los cuatro países insulares en desarrollo del Pacífico (PIP) y Australia y Nueva Zelandia, mediante un acuerdo de comercio regional amplio y recíproco. El Acuerdo PACER Plus se basa en anteriores acuerdos concertados en la región del Pacífico (el Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica Regional del Pacífico Sur (SPARTECA), el Acuerdo Comercial de los Países Insulares del Pacífico (PICTA), etc.). En esta sesión se analizaron los objetivos de PACER Plus de contribuir al desarrollo económico a largo plazo de los PIP mediante una integración más estrecha con dos países desarrollados vecinos, así como las consecuencias de la integración de los PIP en la economía mundial, y de fortalecer las disciplinas de la OMC complementándolas. Intervinieron en la sesión expertos y participantes de la Secretaría del Foro de las Islas del Pacífico, el Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (ICTSD), el Instituto de Comercio Internacional (IIT) de la Universidad de Adelaida y el Excmo. Sr. Tim Yeend, Embajador y Representante Permanente de Australia ante la OMC. El IIT fue el anfitrión de la sesión, moderada por el Sr. Raúl Torres, Consejero de la División de Desarrollo de la OMC, que fue recientemente profesor invitado en el IIT.

El papel del regionalismo en la integración de la región del Pacífico en el sistema mundial de comercio

Moderador

Sr. Raúl Torres, Consejero, División de Desarrollo, OMC

Oradores

Excmo. Sr. Tim Yeend, Embajador, Representante Permanente de Australia ante la OMC

Excmo. Sr. Sergio Marchi, Embajador, Miembro Principal, Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD)

Sr. Keith Wilson, Consejero Superior de Derecho Mercantil Internacional, Instituto de Comercio Internacional (IIT), Universidad de Adelaida

Organizador

Instituto de Comercio Internacional (IIT)

Informe redactado por

Keith Wilson, Consejero Superior de Derecho Mercantil Internacional, Instituto de Comercio Internacional (IIT), Universidad de Adelaida, Australia

Jueves, 16 de septiembre de 2010
14.15 a 16.15 h



1. Intervenciones de los panelistas

Los antecedentes históricos del regionalismo en el Pacífico son el Acuerdo SPARTECA, en virtud del cual las exportaciones de las islas del Pacífico tienen acceso en franquicia y sin contingentes a los mercados de Australia y Nueva Zelanda, el Melanesian Spearhead Group (MSG), acuerdo subregional de libre comercio, y PICTA, que funciona desde 2007 como acuerdo entre los países insulares en desarrollo del Pacífico y es aplicable únicamente a las mercancías. En el marco del Plan del Pacífico, que fue respaldado por los dirigentes del Foro de las Islas del Pacífico en octubre de 2005, se están desplegando esfuerzos para incrementar el comercio, conseguir una mayor integración y promover y estimular el crecimiento económico y el desarrollo sostenible.

Entre las medidas encaminadas a la creación de un mercado regional único figuran las actuales negociaciones para incluir el comercio de servicios y la movilidad laboral en el ámbito del PICTA, y las novedades más recientes en relación con PACER Plus. Desde que los dirigentes del Foro decidieron en Cairns, en agosto de 2009, abrir las negociaciones sobre PACER Plus, se han celebrado dos reuniones de ministros de comercio del Foro destinadas, entre otras cosas, a determinar los temas prioritarios (en un principio las normas de origen, la facilitación del comercio, la asistencia al desarrollo y la movilidad regional de la mano de obra, a las que en abril del presente año se agregaron el transporte marítimo, la aviación, las telecomunicaciones y la infraestructura hidráulica). Se prevé que habrán de transcurrir varios años antes de que se completen las negociaciones sobre PACER Plus y se pongan en práctica sus resultados; de momento no hay un plazo fijado para su terminación.

(a) *Tim Yeend, Embajador, Representante Permanente de Australia ante la OMC*

El Embajador Yeend dedicó su intervención a varias cuestiones paralelas y complementarias: las negociaciones regionales de PACER Plus, las actividades de ayuda para el comercio de Australia en el Pacífico y el apoyo al sistema de comercio multilateral. El orador destacó que el mejor modo de edificar economías resistentes y promover el crecimiento sostenible y la prosperidad en las islas del Pacífico es que esas islas participen en el sistema de comercio internacional. Por otra parte, la medida en que la liberalización del comercio proporcione beneficios reales para el desarrollo dependerá también del apoyo y de la realización de reformas internas vigorosas y eficaces (en lo relativo a las limitaciones de la oferta, los costos de ajuste, las políticas macroeconómicas, reglamentarias y de gobernanza y los mecanismos institucionales).

Como es bien sabido, la flexibilidad es necesaria y deben reconocerse las diferencias entre los países del Pacífico y sus niveles de desarrollo. Australia es muy consciente de los problemas de capacidad a que hacen frente los pequeños Estados insulares en desarrollo, y financia actividades de creación de capacidad y de formación en las negociaciones comerciales para los funcionarios regionales de los 14 PIP, cuya ejecución corre a cargo del IIT; Australia financia también estudios e investigaciones independientes sobre las necesidades individuales y las prioridades comerciales de cada país insular del Foro en relación con un posible acuerdo futuro PACER Plus. Australia y Nueva Zelanda están financiando además la recién establecida Oficina del Asesor Comercial Principal (OCTA), con base en Vanuatu, que asesora independientemente y presta asistencia a los PIP en las negociaciones de PACER Plus.



De conformidad con este planteamiento de PACER Plus, el compromiso de ayuda para el desarrollo de Australia, que es de mayor alcance, proporciona importantes fondos para el Pacífico, incluso en proporción a su volumen total de ayuda para el comercio en 2009-2010. Esta ayuda tiene por finalidad mejorar la capacidad “intrafronteriza” de los PIP de aplicar sistemas e iniciativas de comercio multilateral y regional y beneficiarse del comercio mundial. Los objetivos de estos programas son, entre otros, los siguientes: mejorar la infraestructura económica en los sectores propicios para el comercio (transporte, energía, telecomunicaciones); elevar el nivel de cualificación de la fuerza laboral de los países insulares del Pacífico para promover la oferta, la productividad y la movilidad de la mano de obra regional (mediante la prestación de apoyo a las iniciativas regionales y bilaterales de enseñanza y formación, y al Australia Pacific Technical College (APTC), institución regional en la que participan varias universidades); reforzar la capacidad del sector privado y reducir los costos empresariales; apoyar las oportunidades de mercados sostenibles y la facilitación del comercio, entre otras cosas mejorando la observancia en materia de aduanas, cuarentena, normas y conformidad; mejorar el acceso a los mercados para los productos agrícolas y hortícolas de la región que tienen valor añadido, y fortalecer la ordenación de los recursos naturales.

La conclusión positiva de la Ronda de Doha es una prioridad de la política comercial de Australia, que se complementa con el apoyo y la asistencia técnica a los países del Pacífico y a los países en desarrollo Miembros de la OMC para que puedan participar de manera efectiva en el sistema multilateral de comercio. El éxito del Programa de Doha para el Desarrollo y las iniciativas de ayuda para el comercio ofrecen posibilidades de alcanzar varias metas del octavo Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM).

(b) Raúl Torres, Consejero de la División de Desarrollo de la OMC y Profesor invitado en el IIT en 2010, y Keith Wilson, Consejero Superior de Derecho Mercantil Internacional, IIT, Universidad de Adelaida

El Sr. Torres y el Sr. Wilson describieron las actividades del Instituto, incluida la creación de capacidad en los países insulares del Pacífico para prepararlos a las negociaciones de PACER Plus. El Sr. Wilson señaló los dos aspectos distintos, pero mutuamente complementarios, del tema de la sesión: la función del regionalismo y la integración del Pacífico en el sistema mundial de comercio. El apoyo a un regionalismo eficaz y viable puede ser relativamente más importante para los pequeños Estados insulares del Pacífico, que adolecen de graves limitaciones de la capacidad y son vulnerables desde los puntos de vista económico y social. Al propio tiempo, aunque en el mundo de hoy los acuerdos comerciales se conciertan a diferentes “niveles”, y hay diversas “recetas” para la integración, ninguna de las fórmulas para el crecimiento y el desarrollo hace caso omiso de la integración o a la necesidad de reducir los efectos negativos de los dos grandes factores de desintegración: la distancia (aislamiento) y los obstáculos en frontera (protección).

Entre los propios países insulares del Pacífico existen considerables diferencias. Algunos son relativamente grandes y poseen muchos recursos, como Papua Nueva Guinea. Pero la mayoría de ellos, incluidos varios microestados, tienen pocos recursos económicos y dependen absolutamente de las exportaciones de alimentos, combustibles y productos manufacturados, así como de la ayuda exterior, la agricultura de subsistencia, la pesca y, de modo creciente en varios casos, del turismo y los servicios conexos. Hay margen para que la liberalización de los servicios promueva la competencia y la eficiencia de los PIP en sectores tales como la educación, el transporte y el turismo. Estudios

monográficos regionales, como los relativos a los servicios aéreos y a los sectores de telecomunicaciones en Vanuatu, confirman esta aseveración.

La dimensión de cooperación regional y creación de capacidad relacionada con el comercio de un acuerdo PACER Plus reforzaría los intereses mutuos a largo plazo y excedería del ámbito de la economía y el comercio para abarcar cuestiones de seguridad y desarrollo, así como problemas ambientales y de la educación. La disminución de los obstáculos al comercio tiene por objeto crear una economía regional más integrada y robusta en el Pacífico, facilitando los negocios, las exportaciones, las importaciones y las inversiones del sector privado, y permitiendo que este sector contribuya a las economías locales. El "Plus" de PACER Plus se convertirá en el núcleo central de un acuerdo amplio y global, que no debe limitarse a los aranceles y a las normas de origen sino que ha de prestar más atención a la interconectividad, las comunicaciones, la información, la armonización y la simplificación de los procedimientos reglamentarios, así como a la investigación de la ventaja comparativa de los distintos PIP. A este respecto, hay que dar tiempo a los PIP para que articulen sus posiciones negociadoras adaptándolas a sus necesidades e intereses propios. Será necesario adoptar una posición flexible respecto de los sectores sensibles y de las cuestiones relativas al orden secuencial y la cronología.

(c) Sergio Marchi, Embajador, Miembro Principal del Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (ICTSD)

El objetivo de PACER Plus es "crear empleos, promover el crecimiento económico y elevar los niveles de vida". El Embajador Marchi dedicó sus observaciones a los aspectos prácticos de la cuestión principal, que es "¿cómo llevar a cabo esta tarea?". El Embajador se refirió a varias cuestiones fundamentales de carácter sustantivo y de procedimiento: la necesidad de celebrar consultas nacionales y mantener un amplio diálogo; la adopción de medidas de creación de capacidad y asistencia al desarrollo claramente definidas y realistas, y la inclusión de las prácticas más idóneas de movilidad de la mano de obra en las negociaciones comerciales regionales; la importancia de un "programa ambiental positivo", entre otras cosas para conjurar las amenazas del cambio climático en varios PIP; una perspectiva de los servicios que abarque toda la economía y que mantenga el equilibrio entre el derecho a reglamentar y los beneficios de la integración en cadenas mundiales dinámicas de suministro, y mecanismos equitativos y eficaces de solución de diferencias comerciales.

El Embajador Marchi empezó su intervención destacando los aspectos positivos para las empresas, los países y los ciudadanos de un multilateralismo basado en normas comerciales internacionales claras y predecibles. Analizando los enfoques regionales que permitirían concertar un buen acuerdo PACER Plus, el orador recalcó el papel fundamental de otros varios factores, como la confianza (para evitar "situaciones en las que un proceso erróneo malogra las mejores posibilidades"), credibilidad (en las expectativas de las negociaciones, la "igualdad" y la observancia de los acuerdos), compromiso y cooperación (respecto de la movilidad de la mano de obra), creación de capacidad y coordinación (en cuestiones medioambientales), competitividad (en el sector de los servicios) y cumplimiento de las normas.



2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Los debates del panel contaron con la participación de la Sra. Manleen Dugal, de la Oficina en Ginebra de la Secretaría del Foro de las Islas del Pacífico, y con las aportaciones de miembros de la Secretaría del Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico y del Banco Asiático de Desarrollo, y de varios representantes de países en desarrollo y de la sociedad civil, así como de organizaciones no gubernamentales como la Pacific Network on Globalisation (PANG).

Se hicieron preguntas sobre la coherencia de las disciplinas multilaterales para las economías pequeñas y vulnerables y el problema de la escasez de recursos humanos en los países "sea-locked" (países insulares situados a gran distancia de los otros países) que obstaculizaba su intervención en negociaciones a la vez multilaterales y regionales, la inclusión de los servicios, las inversiones y otros temas en PACER Plus, y las consecuencias para los ingresos de los PIP. Se recalcó la importancia de que participen todas las instancias, incluidos los Estados y los agentes no estatales.

El IIT ha preparado recientemente un estudio sobre las relaciones con los instrumentos multilaterales, titulado "Cómo contribuyen las iniciativas comerciales al logro de los ODM". La conclusión de la Ronda de Doha será importante para los países en desarrollo, no porque vaya a promover necesariamente una liberalización espectacular, sino porque limitará el proteccionismo y creará una mayor seguridad de acceso a los mercados de los países desarrollados. El octavo ODM contribuirá al desarrollo de un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, no discriminatorio y comprometido con el buen gobierno y la reducción de la pobreza, entre cuyas metas figure la atención de las necesidades especiales de los países menos adelantados y de los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Es evidente que subsisten problemas -políticos, económicos y de desarrollo, de necesidades infraestructurales y de asistencia técnica- para la creación de capacidades comerciales, la gestión de los procesos de ajuste y reforma interna y la mejora de los conocimientos mediante la información y la consulta con grupos comunitarios locales, el sector privado y el público en general.

Desde el punto de vista político, Fiji participa en PACER Plus manteniéndose informado de la situación a través de OCTA, y remitiéndose a un grupo de contacto ministerial. Además, se ha decidido celebrar una reunión anual con los agentes no estatales para congregarse a los interesados y combatir las actitudes de desconfianza que se manifiestan.

Desde el punto de vista económico, algunos PIP temen verse inundados de bienes y servicios australianos y neozelandeses y perder importantes ingresos aduaneros. Según estudios realizados, es muy posible que se produzcan importantes aumentos de volumen del comercio regional de mercancías -hasta un 20-30 por ciento- como efecto acumulativo de varios acuerdos de libre comercio en los que participan los PIP (por ejemplo, PICTA, PACER y otros acuerdos de asociación económica). Las pérdidas de ingresos fiscales estimadas en varios estudios son muy dispares; algunos prevén efectos importantes para ciertos PIP, mientras que en otros el impacto no será tan fuerte.

En lo referente al desarrollo, para los PIP es importante que el acuerdo contenga un capítulo dedicado al desarrollo económico; otro factor de importancia son los actuales programas de asistencia al desarrollo. Las negociaciones de PACER Plus se encuentran

en las primeras fases y todavía no se ha considerado la forma que adoptarán los capítulos sobre servicios e inversión. Algunas de las ventajas más importantes podrían obtenerse de la liberalización del mercado del trabajo, particularmente si se incluye en la negociación a la mano de obra no cualificada, que es uno de los sectores que más interés reviste para los PIP.

3. Conclusiones y camino a seguir

En definitiva, considerando la mejor calidad de la información disponible, la realización de un análisis "detallado y preciso" -no de insumos seleccionados- beneficiará a la calidad de los debates, tanto en las propias negociaciones como en las consultas con otros agentes internacionales y regionales. Aunque los datos siguen siendo incompletos, los próximos estudios se basarán en una mejor serie de datos e indicaciones de países insulares comparables, tanto de la región como de otros lugares. Estos datos mostrarán los beneficios resultantes de la disminución de los aranceles para el bienestar social, y sus efectos de multiplicación del crecimiento del PIB; con el tiempo, los impuestos de consumo compensarán la pérdida de ingresos fiscales. Un economista principal del Banco Mundial (Luthria, 2009) reconoce las dificultades y los intentos fallidos de crear una serie de mercados muy reducidos, y sin embargo persiste en afirmar los beneficios del regionalismo para las economías pequeñas y vulnerables, derivados de la reducción de las "fricciones" creadas por los obstáculos económicos y de la estrecha vinculación económica de los mercados pequeños con los mercados grandes más cercanos.



Resumen

Muchas publicaciones recientes sobre los acuerdos comerciales preferenciales han tratado de los aspectos cualitativos de las distintas estructuras normativas. La sesión, que fue organizada por el Instituto de Comercio Mundial de la Universidad de Berna, tenía por objeto compartir y debatir críticamente los estudios empíricos, recientes y en curso, realizados por el proyecto del Centro Nacional Suizo de Competencia en la Investigación -Reglamentación Comercial, con sede en el Instituto de Comercio Mundial (véase nccr-trade.org). En particular, se debatieron los efectos comerciales de la liberalización preferencial, comparando los efectos observados en el comercio de mercancías y en el comercio de servicios y las fuerzas que determinan la magnitud y la naturaleza de los factores causales percibidos. Además, se consideró si el mayor grado de liberalización de algunos acuerdos de comercio preferencial, al reducir los costos de transacción y facilitar las vinculaciones en la cadena de suministro, pudo haber contribuido a una recuperación más rápida de la actividad comercial mundial, y en particular a la recuperación comercial en sus distintas vertientes regionales dentro de las redes regionales de producción, o bien si, por el contrario, ello intensificó la contracción del comercio registrada a raíz de la crisis financiera.

¿Tanto ruido para qué? ¿Estimulan realmente el comercio los acuerdos preferenciales?

Moderador

Sr. Pierre Sauvé, Director General Adjunto, Instituto de Comercio Mundial, Universidad de Berna, Suiza

Oradores

Sr. Anirudh Shingal, Investigador Asociado Superior, Instituto de Comercio Mundial, Universidad de Berna

Sr. Michael Gasiorek, Director de Unidad, Centro para el Análisis de la Integración Regional de Sussex (CARIS), Universidad de Sussex

Sr. Javier López-Gonzales, Investigador Asociado, Centro para el Análisis de la Integración Regional de Sussex (CARIS), Universidad de Sussex

Ponente

Sr. Bernard Hoekman, Director del Departamento de Comercio, Banco Mundial, Washington, D.C.

Organizador

Instituto de Comercio Mundial (WTI), Universidad de Berna

Informe redactado por

Pierre Sauvé, Presidente de la sesión y Director Gerente Adjunto y Director de Estudios del Instituto de Comercio Mundial, Universidad de Berna

Viernes, 17 de septiembre de 2010
09.00 a 11.00 h



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Javier López-Gonzales, Investigador Asociado, Centro para el Análisis de la Integración Regional de Sussex (CARIS), Universidad de Sussex*

El Sr. López-Gonzales, Investigador Asociado del Centro para el Análisis de la Integración Regional de Sussex (CARIS), presentó un documento del que es coautor junto con Peter Holmes de la Universidad de Sussex, con el título "Naturaleza y evolución de la especialización vertical: ¿Qué función desempeñan los acuerdos de comercio preferencial?". El orador observó que el grado de especialización vertical agregada parece depender del nivel de desarrollo de los países. Los países con PIB más bajos per cápita importan de manera creciente productos intermedios, pero se ha observado que con el tiempo desarrollan la capacidad y empiezan a producir y exportar sus propios productos intermedios. Esto hace pensar que existe un cierto dinamismo en la participación en las cadenas de valor, cuando hay indicaciones de que los países pueden ascender en estas cadenas. El Sr. López-Gonzales añadió que las investigaciones preliminares parecen revelar la existencia de una correlación entre la especialización vertical y la productividad que, junto con las tendencias antes mencionadas, justifica las políticas que promueven la participación de los países en desarrollo en la actividad de la cadena de valor internacional.

Con referencia a la cuestión de la especialización vertical intrarregional e interregional, el Sr. López-Gonzales afirmó que hay datos que confirman la opinión de que los miembros de los acuerdos de comercio preferencial tienen un mayor grado de actividad en las cadenas de valor regionales. Sin embargo, la aparición de China como proveedor de productos intermedios a todas las regiones denota la posible existencia de otros factores que condicionan la especialización vertical. Esto, a su vez, plantea varias cuestiones importantes: ¿es la geografía (la proximidad) el factor determinante de esas tendencias?; ¿qué papel desempeñan las diferencias en la tecnología y la dotación de factores?; ¿qué función ejerce la integración profunda en este proceso? Las nuevas investigaciones econométricas previstas en el proyecto NCCR-reglamentación del comercio tratarán de determinar estas cuestiones comparando los flujos intrarregionales e interregionales.

(b) *Michael Gasiorek, Director de Unidad, Centro para el Análisis de la Integración Regional de Sussex (CARIS), Universidad de Sussex*

Después de la intervención relativa a la especialización vertical y sus factores determinantes tomó la palabra el Sr. Gasiorek de CARIS, quien, en un documento del que es coautor junto con Sarah Ollerenshaw de Sussex, había investigado los efectos comerciales de la reciente crisis económica y financiera. El orador señaló que se han aventurado varias hipótesis para explicar la intensidad de la contracción comercial observada a raíz de la crisis. Los principales motivos que suelen indicarse son los siguientes: contracción de la demanda; dificultades de acceso al crédito; aumento del proteccionismo, y especialización vertical que magnifica el efecto de cualquier descenso de la demanda. El trabajo del Sr. Gasiorek y la Sra. Ollerenshaw estudió en particular el papel de la demanda y el crédito en el comercio bilateral entre países, con la finalidad principal de determinar si la participación en un acuerdo de comercio preferencial, o el hecho de que un país tenga elevados ingresos, atenúan o agudizan los efectos observados en el comercio.

Utilizando un modelo de gravedad con datos mensuales sobre el comercio y la producción industrial, los autores trataron de responder a tres preguntas: i) ¿hay indicaciones de que el comercio es mayor o menor por término medio entre los miembros de los acuerdos



de comercio preferencial?; ii) ¿qué datos existen respecto de los efectos de la crisis en la modificación del comercio, y ha habido alguna diferencia para los miembros de los acuerdos de comercio preferencial?, y iii) ¿a qué se deben los máximos y mínimos mensuales del comercio en los distintos países?

Según los resultados obtenidos, los cambios en la demanda agregada han tenido un impacto negativo en el comercio, con un descenso del 10 por ciento de la demanda que provocó una disminución del 4 por ciento del comercio. Las investigaciones apuntan a que el aumento del riesgo crediticio parece haber tenido un efecto aún mayor en el comercio, con una reducción máxima del 12 por ciento en promedio, y del 20 por ciento en los miembros de los acuerdos de comercio preferencial de mayores ingresos. Estos resultados indican también que el impacto del riesgo crediticio en el comercio ha sido más fuerte de lo que suponía hasta ahora en el debate sobre políticas. Otra conclusión es que debemos esforzarnos más en entender por qué el descenso habría sido mayor en los miembros de los acuerdos de comercio preferencial, lo que su vez puede deberse a la especialización vertical (la cadena de suministro).

(c) Anirudh Shingal, Investigador Asociado Superior, Instituto de Comercio Mundial, Universidad de Berna

La tercera presentación de la sesión corrió a cargo del Sr. Shingal, Investigador Asociado Superior del Instituto de Comercio Mundial, de la Universidad de Berna. La intervención del Sr. Shingal tenía por objeto responder a tres preguntas derivadas de las investigaciones, utilizando un modelo de gravedad con una muestra de 53 interlocutores comerciales que eran miembros de acuerdos de comercio preferencial en el período de 1999 a 2003. Las preguntas son las siguientes: i) ¿con qué eficacia promueven el comercio de servicios los acuerdos de comercio preferencial?; ii) ¿qué efectos surten en el comercio de servicios los acuerdos de comercio preferencial según estén concebidos por tipos (bienes o servicios), o por formas (Norte-Norte o Norte-Sur, simétrico o asimétrico)?, y iii) ¿se produce un efecto de incremento del comercio de resultados de un acuerdo sobre servicios cuando ya existe un acuerdo relativo exclusivamente a las mercancías? El Sr. Shingal presentó los resultados empíricos de su trabajo, y dijo que el efecto neto medio de creación de comercio de los acuerdos de servicios preferenciales es del 11,6 por ciento. Además, tanto el comercio de mercancías como los acuerdos sobre las mercancías surten efectos positivos en el comercio de servicios (un aumento del 10 por ciento de las exportaciones bilaterales de mercancías incrementa en un 1,7 por ciento por término medio las exportaciones bilaterales de servicios). Como podemos intuir del hecho de que el comercio de servicios ofrece más probabilidades de suministro remoto por redes electrónicas, los efectos de la distancia en la intensidad del comercio suelen ser menos importantes para el comercio de servicios que para el comercio de mercancías.

El comercio de servicios entre países puede depender tanto de las diferencias en la dotación de factores como del aumento de los rendimientos de escala. Los acuerdos Norte-Norte han tenido un importante efecto positivo y estadísticamente significativo en el comercio, en un porcentaje comprendido entre el 10,5 y el 11,3 por ciento. Los acuerdos sobre servicios Norte-Sur son los que mayor efecto comercial *positivo* causan (16,8 por ciento). Cabe mencionar también que las alianzas comerciales entre el Norte y el Sur pueden no ser perfectamente recíprocas y sin embargo crear comercio: los acuerdos asimétricos Norte-Sur han tenido un efecto comercial situado entre el 13,9 y el 16,5 por ciento. Por último, las conclusiones de este estudio dan a pensar que quizás sea más prudente negociar acuerdos sobre bienes y servicios conjuntamente,

y no sucesivamente. Es más, según el estudio de muestreo, los acuerdos relativos exclusivamente a las mercancías no tienen un efecto estadísticamente significativo en el comercio de servicios. En cambio, si se acoplan con los acuerdos de servicios, el efecto en el comercio de servicios de cada grupo de acuerdos es mayor, lo que demuestra las complementariedades (ya supuestas intuitivamente) entre el comercio de bienes y el comercio de servicios.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

El debate entre los participantes fue intenso y animado, y el Sr. Bernard Hoekman, Director del Departamento de Comercio del Banco Mundial, contribuyó a él con sus comentarios. En lo referente a la especialización vertical, el Sr. Hoekman sugirió la conveniencia de prestar mayor atención analítica a las diferencias tecnológicas y neutralizar los efectos de la proximidad geográfica (cuestión sobre la que se prevén nuevas investigaciones con el proyecto NCCR-Comercio). Añadió que convenía utilizar los datos sobre la inversión extranjera directa (IED) paralelamente a los datos sobre las corrientes comerciales, a fin de mejorar el análisis. Sobre esta última cuestión, el Sr. López-Gonzales observó que, dados los problemas de disponibilidad de datos y la dificultad de diferenciar la IED vertical de la horizontal, la inclusión de la IED en el análisis debía hacerse con precaución. Se hizo referencia a la función real de los aranceles y se preguntó si son verdaderamente vinculantes; también se mencionó la necesidad de seguir investigando las diferencias de los procesos de integración en las distintas regiones (Asia Sudoriental, UE y el Tratado de Libre Comercio en América del Norte (TLCAN)). Muchos participantes querían entender mejor la pertinencia de los trabajos sobre la especialización vertical en relación con los flujos comerciales interregionales. Se señaló el caso de México como ejemplo de un país que promueve la liberalización con el régimen de nación más favorecida (NMF) para importar de China productos intermedios a más bajo costo, que se utilizan en actividades de la cadena de valor destinadas al mercado de los Estados Unidos.

El debate sobre la intervención del Sr. Gasiorek puso de relieve la novedad de las conclusiones de la investigación con respecto al crédito comercial, en comparación con las teorías clásicas para el período posterior a la crisis. Hay que determinar si la variable de riesgo crediticio utilizada (LIBOR-OIS - diferencial entre el tipo de interés oficial del mercado interbancario de Londres y el tipo de cambio indizado a un día) mide con precisión el acceso al crédito, y hasta qué punto podría inducir a error, basándose en otros efectos. El Sr. Hoekman dijo que debería obtenerse más información sobre el modo en que los diferentes países recurren al crédito comercial, la utilización del crédito comercial por las empresas y hasta qué punto esto depende del tipo de mercancías exportadas.

3. Conclusiones y camino a seguir

La sesión sobre los acuerdos preferenciales del comercio de servicios puso de relieve la conveniencia de repetir el análisis a nivel sectorial dependiendo de la disponibilidad de datos, y verificar cómo se diferenciaban la variable de distancia y los efectos en el comercio de mercancías en los distintos sectores y regiones. Se destacó la necesidad de actualizar el estudio para medir los efectos del elevado número de acuerdos comerciales preferenciales concertados desde 2003, que, en su gran mayoría, contienen disposiciones



globales sobre el comercio de servicios. Se sugirió que se concentrase la atención en los acuerdos comerciales preferenciales que se hayan aplicado en la práctica, para verificar la realidad de las tendencias determinadas en las investigaciones.



Cambio climático, comercio y competitividad: Cuestiones para la OMC

Moderadora

Dra. Theresa Carpenter, Directora Ejecutiva, Centro de Comercio e Integración Económica (CTEI), Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales y de Desarrollo

Oradores

Sr. Peter Wooders, Economista Superior, Instituto Internacional de Desarrollo Sostenible

Sr. Aaron Cosby, Asesor Asociado Superior en Cambio Climático y Comercio, Instituto Internacional de Desarrollo Sostenible

Profesora Gabrielle Marceau, Consejera, División de Asuntos Jurídicos, Organización Mundial del Comercio

Sra. Sheila Page, Investigadora Asociada Superior, Instituto Internacional de Desarrollo

Sr. Ronald Steenblik, Analista Superior de Política Comercial, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)

Organizador

Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales y de Desarrollo, Ginebra

Informe redactado por

Dra. Theresa Carpenter, Directora Ejecutiva, Centro de Comercio e Integración Económica, Instituto Universitario de Altos Estudios Universitarios y de Desarrollo, y Sra. Christine Barthelemy, Aspirante a MCI en Economía Internacional

Viernes, 17 de septiembre de 2010
11.15 a 13.15 h

Resumen

En vista de que después de la Conferencia de Copenhague no es inminente un acuerdo sobre objetivos mundiales obligatorios en materia de emisiones, los países decidirán cada vez más sus políticas climáticas a nivel nacional. Como estas políticas tendrán grados distintos de rigor, es probable que los gobiernos deban hacer frente a presiones políticas para “uniformar las reglas de juego”, particularmente en las industrias de utilización intensiva de energía abiertas a la competencia internacional. Estas presiones ya han hecho que varios países presten apoyo a determinadas industrias y podrían desembocar en la adopción de subvenciones y aranceles relacionados con el clima en algunas naciones. Estas políticas relacionadas con la competitividad pueden distorsionar el comercio y causar conflictos potenciales con la normativa de la OMC respecto de las subvenciones y los nuevos aranceles. A su vez, las subvenciones y los aranceles relacionados con el clima podrían crear problemas para el sistema de comercio mundial.

Aunque la OMC cuenta con una vasta experiencia en el tratamiento de estas diferencias, esta experiencia atañe típicamente a cuestiones relacionadas con sectores económicos muy limitados, o con una gama limitada de políticas. Los conflictos planteados por el comercio y el clima serán distintos. Las políticas climáticas son ampliamente consideradas como imperativos nacionales, y en toda decisión para resolver una diferencia sobre el comercio y el clima en la OMC intervendrá una gran variedad de agentes políticamente influyentes. Si los gobiernos no encuentran un encaje político para la relación entre las políticas comerciales y las políticas climáticas, esto podría acarrear riesgos para la OMC, al obligar a los países a optar entre respetar las normas de la OMC, por una parte, o mantener el apoyo político a las políticas climáticas, por la otra. Dado que el comercio mundial de mercancías, servicios, alimentos, tecnología y energía será decisivo para la adaptación y la mitigación climática mundial, es fundamental que los gobiernos no permitan que los conflictos comerciales de origen climático socaven el apoyo al sistema basado en normas.

El objetivo de esta sesión consistió en poner de relieve la interfaz entre tres cuestiones -cambio climático, comercio y competitividad- y determinar la inserción de esta interfaz en el marco y las responsabilidades de la OMC. El debate giró en torno a las consecuencias que podrían tener las políticas de mitigación del cambio climático para el sistema de comercio multilateral.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Gabrielle Marceau, Consejera, División de Asuntos Jurídicos, Organización Mundial del Comercio*

La Profesora Marceau abrió los debates con un comentario sobre la política de mitigación del cambio climático en el contexto de las normas de la OMC; la oradora recalcó que el cambio climático es ante todo una cuestión ambiental, y como tal debe tramitarse en los foros ambientales. (La intervención de la Profesora Marceau se basó en el estudio *The interface between the trade and climate change regimes: Scoping the issue* de Patrick Low, Gabrielle Marceau y Julia Reinaud, redactado para la conferencia "Cambio climático, comercio y competitividad: cuestiones para la OMC", celebrada en la sede de la OMC del 16 al 18 de junio de 2010. La conferencia fue organizada por el Centro de Comercio e Integración Económica como parte de su programa TAIT.) Para manejar adecuadamente estas cuestiones son menester adelantos tecnológicos o reducciones del consumo y de las emisiones, más que cambios en las normas o en la naturaleza jurídica de los acuerdos de la OMC. Solo cuando las organizaciones dedicadas al medio ambiente hayan llegado a un consenso, podrá el organismo comercial adaptarse en consecuencia.

Con todo, la OMC está involucrada necesariamente, aunque ha habido una cierta resistencia a aceptar estas cuestiones, especialmente en el Comité sobre Comercio y Medio Ambiente. La principal pregunta que cabe hacerse desde una perspectiva jurídica nacional es la siguiente: Si los Miembros de la OMC adoptan una medida nacional acorde con las normas internacionales, ¿se presumirá que es compatible con la OMC?

A continuación la Profesora Marceau pasó a tratar de la cuestión de las normas y la necesidad de armonización internacional, o por lo menos de una administración adecuada de las diferentes normas nacionales. Se pone en duda la capacidad de la OMC de adaptarse a un acuerdo internacional, como el de Copenhague o el de México. La cuestión jurídica sigue planteada: si se concertase un acuerdo de este tipo y los Estados cumplieran estas normas, ¿se presumiría su compatibilidad con las disposiciones de la OMC? Después de todo, la OMC no existe en un aislamiento clínico sino que forma parte del derecho internacional público. La disyuntiva entre normas internacionales y normas nacionales constituye la primera y más importante interfaz jurídica entre las dimensiones ambiental y comercial. No obstante, otras tres cuestiones definen, desde una perspectiva normativa, la interfaz entre el cambio climático y el comercio.

La primera tiene que ver con el acceso a los mercados: Desde el punto de vista jurídico, ¿pueden los Estados Miembros condicionar positivamente (o negativamente) el acceso a los mercados sobre la base de consideraciones relativas al cambio climático? Más concretamente, ¿pueden los Miembros atribuir una mayor (o menor) preferencia a otros Miembros según su nivel de cumplimiento de las normas y reglamentaciones del país importador? Esta pregunta se infiere de la cuestión de la restricción del acceso a los mercados con arreglo a las excepciones contempladas en el artículo XX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). No obstante, como las medidas relativas al cambio climático irán dirigidas a los productores y no a los productos, la imposición de restricciones del acceso a los mercados en el contexto del cambio climático abrirá un debate sobre la legalidad de los procesos y métodos de producción, lo que hará que la discusión se centre de nuevo en la importancia de la distinción entre restricciones de mercado *per se* y el motivo subyacente de la restricción.

Otra cuestión es la relacionada con las subvenciones. Según el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC), para que se considere que existe una subvención tiene que haberse concedido una contribución financiera o un "sostenimiento" a los exportadores. ¿Pueden considerarse los derechos de emisión de carbono o las subvenciones verdes una "contribución" o "sostenimiento" en el sentido de los acuerdos de la OMC? En caso afirmativo, ¿hasta qué punto las excepciones previstas en el artículo XX del GATT podrían excusar las subvenciones por razones de conciencia ambiental?

La última serie de cuestiones tiene que ver con las normas de origen de los acuerdos regionales de comercio, y con la posibilidad de que un Miembro de la OMC utilice las normas de origen para condicionar el acceso a los mercados por consideraciones relacionadas con el cambio climático. No hay ninguna disciplina que regule el uso de normas de origen de conformidad con el artículo XXIV. ¿Sería abusivo este uso de las normas de origen, o bien es una fuente potencial de flexibilidad?

(b) *Peter Wooders, Economista Superior, Instituto Internacional de Desarrollo Sostenible*

El Sr. Wooders se refirió a los análisis más cuantitativos de las interacciones entre la política comercial y el medio ambiente y, junto con el Sr. Cosbey, se explayó acerca de los puntos principales del documento de trabajo del CTEI sobre los aspectos económicos -entre ellos la competitividad y los efectos del desplazamiento de las emisiones- de los aranceles y subvenciones relacionados con el clima. El orador se preguntó si los impuestos y subvenciones pueden mitigar el impacto de las políticas climáticas unilaterales, y, de ser así, si lo pueden hacer de un modo rentable. El Sr. Wooders habló también del impacto económico real de esas reglamentaciones.

En general, esos impuestos y subvenciones acarrearían costos considerables para la economía mundial, y en algunos sectores podrían servir para promover la política industrial so pretexto de proteger el medio ambiente, aunque no hay indicaciones de que esto haya ocurrido.

Del análisis económico de los aranceles y las subvenciones se desprende que la efectividad de los aranceles y subvenciones relacionados con el clima es incierta. Hacen falta más pruebas empíricas. El estudio del CTEI ("Climate-linked tariffs and subsidies: Economic aspects (competitiveness & leakage)"), que es un documento de antecedentes redactado por Wooders y Cosbey para la conferencia "Cambio climático, comercio y competitividad: Cuestiones para la OMC", examina los efectos de dos clases de políticas: los ajustes de carbono en frontera y la asignación de derechos de emisión gratuitos.

La modelación empírica indica que los ajustes de carbono en frontera tienden a aislar la competitividad dentro de la jurisdicción, pero a un elevado costo de bienestar social para el resto de la economía nacional y para las empresas internacionales. Además, hay efectos indirectos, como el desplazamiento de las emisiones derivados de los canales de precios de los combustibles fósiles. En general, los resultados apuntan solamente a una efectividad potencial de los ajustes de carbono en frontera, mientras que los costos son considerables.

En lo relativo a los derechos de emisión gratuitos, una importante cuestión que condiciona su efectividad es la de sus costos de oportunidad. En efecto, los fondos destinados a los derechos gratuitos se deducen necesariamente de otros programas ambientales, como las inversiones en la tecnología verde. Además, su impacto a largo plazo no se conoce,



y su eficacia general depende de hipótesis acerca de la utilización a largo plazo de esos derechos por las empresas; en consecuencia, resulta difícil evaluar su impacto en el bienestar social.

Una enseñanza que pueden extraer los encargados de la elaboración de las políticas es que la incertidumbre no legitima la inacción ni la compensación excesiva. Por ejemplo, la UE y los Estados Unidos están realizando evaluaciones del impacto económico de diversos instrumentos de políticas. Además, varias instituciones de investigación llevan a cabo análisis sectoriales en profundidad que proporcionan útiles indicaciones sobre esta cuestión.

En general, tanto los ajustes del carbono en frontera como los derechos gratuitos acarrearán costos considerables para la economía mundial, y en algunos sectores podrían servir para promover la política industrial, más que para proteger el medio ambiente. Por el momento deberían limitarse a sectores que no necesiten de manera evidente la protección, para reducir al mínimo los aspectos oscuros de la cuestión.

(c) Aaron Cosbey, Asesor Asociado Superior en Cambio Climático y Comercio, Instituto Internacional de Desarrollo Sostenible

La intervención del Sr. Cosbey tenía por objeto determinar si diversas políticas relacionadas con el clima pueden dar lugar al establecimiento de "refugios de la contaminación". La existencia de esos refugios parece estar confirmada, pero no se dispone de datos históricos suficientes para analizar verdaderamente la cuestión, ya que hasta hace poco los Estados no habían abordado seriamente las políticas o las investigaciones en materia de cambio climático. Las pruebas empíricas existentes no son sólidas, y muchos experimentos de la primera época consideraban que los mecanismos de políticas eran exógenos y no estaban vinculados con las decisiones contemporáneas de inversión. Estudios posteriores han considerado endógenos los parámetros de políticas, pero todavía no se dispone de pruebas estadísticas.

Un hecho cierto es que los refugios de la contaminación afectarán a la competitividad. Recientes investigaciones han demostrado que, en algunos sectores, ha habido una pérdida de participación en los mercados, una desviación de las inversiones y una relocalización de empresas a Estados que aplican políticas menos rigurosas. Así pues, los encargados de elaborar las políticas deberían preocuparse de la normalización, o por lo menos la rendición de cuentas, en algunos sectores.

Por último, es útil estudiar los esfuerzos multilaterales desplegados en el pasado en relación con las medidas en frontera, y extraer enseñanzas de los mismos. La diferencia principal entre éstos y los que se están llevando a cabo actualmente se sitúa en la escala de los proyectos y el contexto en el que se desea introducir cambios. El Protocolo de Montreal, por ejemplo, no es comparable desde el punto de vista contextual porque la protección del ozono abarca un sector mucho más pequeño de la economía que el cambio climático. Además, la escala del proyecto es exponencialmente mayor hoy de lo que era en 1987, cuando el Protocolo entró en vigor. Merece la pena señalar que el Protocolo de Montreal no prevé medidas en frontera, ya que son cuestiones relacionadas con los métodos de producción y elaboración, y una pesadilla administrativa. El sistema de impuestos directos e indirectos del Protocolo también se diferencia mucho del sistema que se está debatiendo. Quienes se dediquen a actividades relacionadas con el cambio climático deberían tener en cuenta los planes y métodos normativos de otros Estados Miembros, y más concretamente de los países exportadores.

(d) *Sheila Page, Investigadora Asociada Superior, Instituto Internacional de Desarrollo*

La Sra. Page explicó que, dada la diferente evolución de los regímenes del cambio climático y del comercio, es difícil establecer una cohesión entre los dos. La comunidad internacional ha reaccionado con desconfianza porque muchas políticas relacionadas con el clima podrían ser simplemente medios de enmascarar formas de proteccionismo. No obstante, hay importantes debates que se reflejan en el sector del cambio climático, como el de las restricciones al acceso a los mercados por razones de cumplimiento -o incumplimiento- de los regímenes climáticos. Este debate pone de relieve la cuestión más amplia del desarrollo y del trato especial y diferenciado de los países en desarrollo. Hasta ahora las disposiciones relativas al cambio climático no han contribuido mucho a la integración del Sur global.

Un rasgo común de los regímenes comerciales y los regímenes ambientales parece ser el hecho de que son los países en desarrollo los que más necesitan regímenes fuertes, y que también son esos países los que están más expuestos al éxito o el fracaso de las negociaciones multilaterales. La Conferencia de Copenhague ha supuesto un paso en la dirección correcta; no obstante, sigue habiendo problemas de proceso, sustancia y procedimiento en este esfuerzo, y el debate sobre el cambio climático va muy a la zaga del debate sobre el comercio multilateral.

(e) *Ronald Steenblik, Analista Superior en Política Comercial, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)*

El último panelista en hacer uso de la palabra se refirió a la concesión de subvenciones relacionadas con el clima, y al establecimiento de normas internacionales. Los países adoptan actitudes decididamente más serias en cuanto a las subvenciones relacionadas con el clima, por ejemplo sobre los combustibles fósiles. Sin embargo, hasta ahora no se ha examinado adecuadamente lo que constituye una “buena” subvención para la tecnología verde. Esta omisión se debe principalmente a que, durante mucho tiempo, se tuvo la *percepción* de que los mercados de la tecnología verde eran relativamente pequeños y ofrecían pocos incentivos para el aumento de las inversiones. En realidad, muchos de esos mercados, como el de las turbinas eólicas, están creciendo rápidamente y superan incluso al mercado mundial de aeronaves.

El Sr. Steenblik dijo que las normas internacionales para la reglamentación y la aplicación de políticas comerciales relacionadas con el clima han suscitado un debate considerable en el foro sobre comercio, porque reabren la discusión sobre los métodos de producción y elaboración. ¿Puede decirse que al establecer normas, primero nacionales y después internacionales, basadas en los métodos de producción, los encargados de elaborar las políticas están regulando *de facto* (o incluso *de jure*) a los productores? Esta cuestión se ha planteado en muchos debates relacionados con la OMC, porque desde el punto de vista político no está claro cuál ha de ser el alcance de la política comercial. El debate es muy distinto de los debates del pasado, ya que la base para discriminar entre los productos en los sectores ambientales dependerá estrictamente de los modelos y los datos económicos. Por ejemplo, determinar las emisiones de gases de invernadero de un biocombustible en la frontera, teniendo en cuenta las emisiones de su cadena de producción, será muy complicado.



2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Un participante del Instituto Universitario preguntó por qué, si dos productos no son los mismos a tenor de las preferencias del consumidor, es necesario invocar el artículo XX. ¿No podría invocarse el artículo III para justificar la diferente imposición de mercancías que se producen de un modo distinto?

La Profesora Marceau convino en que quizás sea posible que, en los ricos mercados del Norte, por ejemplo, los consumidores consideren que los productos de alto contenido de carbono son diferentes. No obstante, la prueba legal de la similitud estriba en saber si los productos compiten, y tal vez no sea fácil obtener la prueba de una diferencia si los dos productos se diferencian solamente en el contenido de carbono. La Sra. Page recalcó que, cuando dos productos se diferencian únicamente en su contenido de carbono, será necesario certificar este extremo, lo que suscita dudas en cuanto a la legitimidad de la certificación.

La Profesora Marceau planteó un dilema relativo a las medidas de carácter específicamente sectorial. Si un país A, por ejemplo, aplica reglamentaciones forestales favorables al medio ambiente mientras que un país B regula sus exportadores de acero hasta alcanzar un nivel análogo de efectividad, ¿puede el país importador B imponer ajustes en frontera al país exportador A en un sector que no está reglamentado?

El Sr. Wooders insistió en que basándose en el enfoque nacional no se conseguirá nada; no obstante, el acero y el cemento son sectores muy importantes y, si no se conciertan acuerdos en sectores específicos, no se lograrán progresos.

La Sra. Page dijo que esta cuestión le recuerda las viejas cuestiones del principal exportador/importador; ¿por qué no decir simplemente “los países en desarrollo deben efectuar una reducción del X por ciento”? En tal caso la cuestión debería someterse a una organización más competente o, de no encontrarse tal organización, confiarse a un grupo especial o al Órgano de Apelación.

El Sr. Peter Kleen, consultor de política comercial de Suecia, preguntó por qué el Órgano de Apelación no puede decidir la cuestión: ¿es para que no tenga que tramitar un número excesivo de casos, o bien por temor a que tome una “decisión equivocada”? La moderadora explicó que la cuestión tiene que ver con la legitimidad del sistema multilateral de comercio: si la OMC decide sobre cuestiones que no pertenecen a su ámbito jurídico, ello podría provocar una crisis de legitimidad de la Organización.

El debate entre los panelistas y la moderadora fue muy animado, y los asistentes formularon otras varias preguntas.

3. Conclusiones y camino a seguir

Al término de la sesión, los asistentes recalcaron que el Órgano de Apelación de la OMC no es necesariamente el foro más adecuado para hacer declaraciones sobre la compatibilidad o incompatibilidad con las disposiciones de la OMC de la legislación nacional encaminada a mitigar el cambio climático, por cuanto ello podría dar lugar a una

sobrecarga política del sistema de solución de diferencias de la OMC, con el consiguiente peligro para el sistema multilateral de comercio.



Resumen

En esta sesión se examinaron las relaciones entre las intervenciones en el sector de los biocombustibles y el comercio, las disciplinas de la OMC y la OMC en su calidad de organización. Las preguntas que informaron el debate fueron las siguientes:

- En relación con las subvenciones: ¿Cómo se notifican a la OMC las subvenciones de los tres principales productores de biocombustibles (el Brasil, los Estados Unidos y la Unión Europea)? ¿Pueden considerarse subvenciones agrícolas las subvenciones concedidas a los biocombustibles, con lo que quedarían comprendidas en el pilar de ayuda interna del Acuerdo sobre la Agricultura? ¿Cómo se enfoca el apoyo concedido a los biocombustibles en el sistema de estimaciones de ayuda al productor de la OCDE? ¿Cómo se pueden aclarar las cuestiones pendientes en materia de notificaciones para que haya una mayor transparencia en los niveles de subvención?
- Con respecto a las normas sobre sostenibilidad: ¿Qué problemas comerciales causará la incorporación de los análisis del ciclo vital a las normas sobre sostenibilidad? ¿Se diferenciarán estas cuestiones según cuáles sean sus efectos en las decisiones de importar ciertos tipos de biocombustibles, de tener en cuenta determinados combustibles con miras al cumplimiento del mandato del gobierno, o de conceder subvenciones a los distribuidores que utilicen esos biocombustibles?

Subvenciones y normas en el sector de los biocombustibles: Consideraciones de la OMC

Moderador

Dr. Stefan Tangermann, Universidad de Gottingen, Miembro del Consejo Internacional de Políticas Alimentarias y de Comercio Agropecuario (IPC)

Oradores

Dr. Tim Josling, Universidad de Stanford, miembro del IPC

Sr. Ronald Steenblik, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

Dr. Harsha Vardhana Singh, OMC

Organizador

Consejo Internacional de Políticas Alimentarias y de Comercio Agropecuario (IPC)

Informe redactado por

Jennifer Brant

Viernes, 17 de septiembre de 2010
14.15 a 16.15 h



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Tim Josling, Universidad de Stanford, Miembro del IPC*

Es probable que en los próximos años surja un conflicto respecto de las subvenciones para los biocombustibles, ya que la producción y el comercio de biocombustibles van en aumento y los gobiernos continúan interviniendo en este sector. Las subvenciones para los biocombustibles pueden proporcionar beneficios a los productores agrícolas en una fase posterior de la cadena de producción, mientras que los eventuales beneficios de las subvenciones a la agricultura para la industria de los biocombustibles se producirían en una fase inicial de esta cadena. La información sobre las intervenciones en el sector de los biocombustibles tiende a ser fragmentaria y difícil de interpretar. Aunque la Iniciativa sobre las Subvenciones Mundiales (GSI) ha demostrado la posibilidad de hacer cálculos, la información está muy dispersa y es incompleta. Hace falta una mayor transparencia, no sólo con respecto a las subvenciones para los biocombustibles sino en todo el sector energético.

Las notificaciones a la OMC, en virtud tanto del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias como del Acuerdo sobre la Agricultura, son deficientes. El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias exige que los Miembros de la OMC notifiquen sus subvenciones con suficiente detalle para que los otros Miembros puedan calcular los impactos de este apoyo en el comercio (artículo 25). Aunque los Estados Unidos y la Unión Europea (UE) han notificado a la OMC sus subvenciones al sector de los biocombustibles en cumplimiento de este Acuerdo, existen importantes discrepancias entre las cifras notificadas y las estimaciones de la GSI respecto de las subvenciones anuales concedidas en los Estados Unidos y en la UE para los biocombustibles.

En virtud del Acuerdo sobre la Agricultura, los Miembros están obligados a notificar las subvenciones agrícolas, clasificándolas en diferentes categorías de ayuda y calculando su efecto total de distorsión del comercio (medida global de la ayuda, o MGA). Los Miembros que no notifican las subvenciones otorgadas a los biocombustibles como exige el Acuerdo sobre la Agricultura menoscaban el análisis de los efectos de estas políticas. Diferentes factores contribuyen al incumplimiento de esta obligación de notificar, como la clasificación del biodiesel como producto industrial y no agrícola, y la cuestión de las "filtraciones" de la ayuda proporcionada a los productores y distribuidores de biocombustibles; todo ello hace que no esté claro qué tipos de subvenciones deben notificarse con arreglo al Acuerdo sobre la Agricultura.

En un reciente documento del IPC sobre los biocombustibles y las normas de la OMC, redactado por el Dr. Josling con la colaboración de J. Earley y D. Blandford, se proponen varios procedimientos para mejorar la transparencia. Este documento puede consultarse en <http://www.agritrade.org/BiofuelSubsidiesUSEUBrazil.html>.

(b) *Ronald Steenblik, OCDE*

La ayuda proporcionada inicialmente por los gobiernos al sector de los biocombustibles no tenía por objeto combatir el cambio climático, sino reducir la dependencia respecto de las importaciones de combustibles fósiles y promover el desarrollo rural. La creencia de que la combustión de los biocombustibles es más limpia, y por consiguiente estos combustibles pueden contribuir a la reducción de las emisiones de gases de invernadero, es relativamente reciente. En un principio se creía que los biocombustibles eran neutrales



desde el punto de vista de las emisiones de carbono, pero un examen más detenido hizo ver que esta evaluación no tenía en cuenta los insumos para la elaboración de los cultivos y la producción de biocombustibles.

En el último decenio un mayor número de países han utilizado biocombustibles, en parte para compensar el costo cada vez más elevado del petróleo. Los gobiernos han anunciado varias políticas, como exenciones del impuesto de consumo, mandatos, subvenciones y aranceles, que proporcionan una amplia variedad de apoyos al sector. A mediados del decenio de 2000 los científicos se percataron de que, si bien los biocombustibles (el producto final) pueden ser los mismos, la intensidad carbónica de los procesos y la energía necesaria para cultivar y procesar diferentes materias primas varían. Por ejemplo, algunas instalaciones utilizan carbón para procesar el maíz con el que se fabricará el biocombustible. A los científicos les preocupa la posibilidad de que ciertas materias primas y métodos de producción puedan aumentar las emisiones de gases de invernadero.

El concepto de “deuda del carbono” se creó para tener más en cuenta los efectos de los biocombustibles. Los científicos empezaron a calcular el tiempo que se necesitaría para compensar el carbono extraído de la tierra y dedicarlo a la fabricación de biocombustibles, mediante la utilización beneficiosa de los biocombustibles pertinentes. Las estimaciones indicaron un máximo de 100 años. Se formularon normas de sostenibilidad para abordar este problema. Con este planteamiento, los métodos de producción, incluidas las emisiones de gases de invernadero resultantes de cada método, contribuirían a determinar qué combustibles alternativos deben considerarse verdaderos “biocombustibles” porque reducen las emisiones de gases de invernadero, y se establecerían normas para incentivar su uso.

Algunos grupos, entre ellos la Mesa Redonda sobre los Biocombustibles Sostenibles, han promovido la aplicación de normas de sostenibilidad. Ciertos países han promulgado normas de sostenibilidad para los biocombustibles; estas normas, aunque no restringen *de jure* las importaciones, sí afectan al comercio al determinar quiénes pueden recibir las subvenciones y los mandatos en los países importadores. Si bien algunas normas conciernen a la utilización de la tierra u otras cuestiones sociales, la medición del cambio indirecto del uso de la tierra en respuesta a los incentivos para la utilización de biocombustibles ha suscitado un intenso debate. También se han expresado dudas acerca de la utilidad de las normas para los combustibles de bajo contenido de carbono, que actualmente se están considerando en varias instancias.

Debido a su impacto en el comercio, y a la posible discriminación entre los biocombustibles sobre la base de los métodos de proceso y de producción, se corre el riesgo de que las normas de sostenibilidad sean impugnadas en la OMC. Hay que analizar con más detenimiento la posibilidad de aplicar las normas de la OMC a este tipo de intervención gubernamental.

(c) *Harsha Vardhana Singh, OMC*

El análisis económico se distingue de las obligaciones jurídicas que rigen para los diferentes tipos de medidas. En lo relativo a la aplicación de los acuerdos de la OMC a las intervenciones en el sector de los biocombustibles, el análisis económico de las intervenciones gubernamentales no es más que un punto de partida. En último término, los programas y las políticas deben juzgarse en función de los requisitos legales de las disciplinas, que se basan en la transparencia y el buen gobierno y también en la no discriminación, el régimen NMF, los debates de los comités, etc. El análisis económico

es necesariamente distinto del análisis jurídico. Los acuerdos vigentes de la OMC, más la jurisprudencia pertinente, constituyen un conjunto de instrumentos aplicables a varios tipos de intervenciones gubernamentales, entre ellas las relacionadas con el sector de los biocombustibles.

El Acuerdo sobre la Agricultura y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (que es el acuerdo de orden general aplicable a las subvenciones concedidas a todas las clases de mercancías), prevén diferentes esquemas para las subvenciones. El Acuerdo sobre la Agricultura describe las subvenciones del “compartimento verde” incluyendo, por ejemplo, la ayuda a la investigación y el desarrollo. En virtud de este Acuerdo, las subvenciones que distorsionan el comercio se notifican y cuantifican mediante la medida global de la ayuda (MGA). Las subvenciones agrícolas están sometidas también al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, que adopta un criterio muy distinto para analizar las subvenciones, y determina, por ejemplo, las “subvenciones prohibidas” sobre la base de ciertos criterios. Por consiguiente, en la OMC hay diferentes conjuntos de disciplinas que regulan las subvenciones, incluidas las concedidas a los biocombustibles. No obstante, todas las subvenciones deben notificarse de conformidad con el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC.

Se han debatido varios tipos de medidas -muchas de las cuales se están considerando en las negociaciones de Doha-, entre ellas un sistema de disciplinas que modificará la naturaleza de esas medidas tal y como se perciben con los sistemas de notificación, y también su legalidad con arreglo a las normas de la OMC. Desde el punto de vista de la economía, e incluso de la normativa de la OMC, es extremadamente importante que la Ronda de Doha se termine bien.

En lo referente a las subvenciones y las normas para los biocombustibles, hay varias cuestiones que, desde luego, no están nada claras. Por ejemplo, ¿encajan las prescripciones sobre la mezcla en las definiciones de “subvención” del Acuerdo SMC y del Acuerdo sobre la Agricultura? La respuesta no es evidente, y dependerá en gran parte de la naturaleza del mercado. Si no existe ninguna prescripción sobre el contenido local, no se ve muy bien cómo los beneficios de la ayuda concedida a los biocombustibles podrán distribuirse a los proveedores de insumos.

Además, la cuantificación de la ayuda no es del todo directa. Es importante tener en cuenta que las cifras del GSI para la ayuda a los biocombustibles son más altas que las notificadas a la OMC, debido en parte a que contienen elementos cuya inclusión en la MGA no está contemplada en el Acuerdo sobre la Agricultura, o que no son de notificación obligatoria en virtud del Acuerdo SMC. Esto no significa necesariamente que los Miembros no informen de sus programas o disimulen de otra manera la ayuda que conceden. Lo que ocurre es que el marco básico del análisis es diferente.

Dicho esto, las notificaciones incompletas son un problema. A veces el cumplimiento de esta obligación por los Miembros deja mucho que desear, y la Secretaría de la OMC reconoce este problema y se ha esforzado en resolverlo. Además, la Secretaría se ha mantenido informada para contribuir a la solución de problemas similares, como la ayuda concedida a los biocombustibles.



2. Preguntas y comentarios de los asistentes

1) Asociación Europea de Comerciantes de Azúcar: Respecto de la clasificación de los biocombustibles en el Sistema Armonizado (SA), ¿por qué el biodiesel está clasificado como un producto agrícola? Además, ¿cómo deberían clasificarse los biocombustibles de segunda o tercera generación?

Tim Josling: El biodiesel es un producto agrícola porque se fabrica con insumos agrícolas. Aunque esté relacionado con la agricultura, según el SA el biodiesel forma parte integrante de un grupo de productos no especificados de naturaleza industrial similar. Hay que cambiarlo de grupo, y considerarlo un producto agrícola. Esto facilitaría el análisis de sus efectos en los mercados agrícolas.

Stefan Tangermann: Una importante consecuencia de esta reclasificación es que las subvenciones a los biodiesel tendrían que incluirse en la clasificación de la MGA. Esto podría eliminar parte del "margen" reservado a la ayuda a otro producto en las clasificaciones de la MGA.

Tim Josling: Aunque hay límites para productos específicos en la MGA, que se están examinando en las negociaciones de Doha, el margen entre los límites de la MGA y los gastos reales es considerable, y es probable que las subvenciones al biodiesel pudieran encajar en este margen. Según las proyecciones del Dr. Josling, para la UE este sistema probablemente funcionaría otros 15 años por lo menos. Los Estados Unidos también prevén una cierta flexibilidad.

Ronald Steenblik: La Organización Mundial de Aduanas (OMA) ha creado recientemente una nueva línea para el biodiesel, aunque este producto todavía no está comprendido en las disciplinas de la OMC sobre la agricultura. En respuesta a la observación del Dr. Josling, cabe preguntarse si al proporcionar subvenciones para la creación de un producto que es industrial, pero que utiliza insumos agrícolas (o sea, subvencionando el producto industrial), se subvenciona el insumo agrícola.

2) Rolf Moehler (Miembro de IPC): ¿Podría crearse un grupo de trabajo en la OMC, encargado de examinar el cambio climático u otras cuestiones? ¿Por qué la OMC suele esperar a que los Miembros se pongan de acuerdo para empezar a trabajar sobre una cuestión importante, en vez de entrar en acción en cuanto el problema aparece en el horizonte?

Harsha Vardhana Singh: Recientemente la Secretaría de la OMC -junto con el PNUMA- preparó un informe sustantivo sobre ciertas cuestiones relacionadas con el cambio climático, y se ha mantenido al corriente de los debates sobre este tema. El cambio climático no puede considerarse solamente desde una perspectiva comercial. La OMC no puede actuar sola a este respecto, sino que debe esperar a conocer los estudios de los foros climáticos sobre los medios más adecuados de abordar la cuestión, y verificar qué medidas comerciales estarían implicadas y cuál sería su relación con las disciplinas y la capacidad de la OMC. Por ejemplo, si los foros climáticos indicasen que las medidas en frontera son un buen medio de combatir el cambio climático, la OMC podría determinar el significado de esta indicación para las disciplinas de la OMC y los efectos en el comercio. Sería impropio que la OMC, que es un órgano exclusivamente dedicado al comercio, formulase recomendaciones sobre el mejor modo de combatir las emisiones de gases de invernadero.

3. Conclusiones y camino a seguir

Es posible que en los próximos años se produzcan conflictos -con inclusión de diferencias en la OMC-, porque se prevé que la producción y el comercio de biocombustibles aumenten considerablemente en la próxima década, y los gobiernos siguen interviniendo en apoyo del sector. A pesar de la creciente importancia de los biocombustibles, no está claro que los acuerdos de la OMC sean aplicables a las intervenciones gubernamentales en este sector. Una conclusión positiva de la Ronda de Doha surtiría un efecto considerable en las intervenciones gubernamentales en favor del sector de los biocombustibles, ya que el acuerdo que se está examinando impondría nuevas disciplinas a la aplicación de aranceles, normas y obstáculos no arancelarios, así como a otras medidas relacionadas con el sector de los biocombustibles.

No hay consenso entre los científicos acerca de la naturaleza y la aplicación de las normas de sostenibilidad a los biocombustibles. Al surtir efectos en el comercio y ser posiblemente discriminatorias para los productos finales similares (biocombustibles), estas normas podrían dar lugar a impugnaciones en la OMC.

Se debatieron los análisis económicos y los análisis jurídicos de la OMC sobre las diversas intervenciones relativas a los biocombustibles, incluidos los análisis de estas intervenciones y de las obligaciones de los Miembros en relación con las mencionadas políticas, en el contexto del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias ("Acuerdo SMC"), del Acuerdo sobre la Agricultura y del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio ("Acuerdo OTC").

Aunque los economistas pueden estar de acuerdo en que cualquier subvención influye en la producción y/o el comercio, para que una subvención se considere prohibida o impugnada de conformidad con el Acuerdo SMC debe responder a la definición de este concepto. No está claro que esto sea así en el caso de las subvenciones para los biocombustibles.

El Dr. Tangermann declaró concluida la sesión observando que queda mucho por hacer en lo referente a los análisis económicos y jurídicos de las intervenciones en el sector de los biocombustibles.



Resumen

En un momento en que la capacidad de África de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), así como la presión creciente que se ejerce sobre las finanzas de los donantes, suscitan gran preocupación, los debates de esta sesión se centraron en la importancia de los servicios infraestructurales para el logro de los ODM y el modo en que podría acelerarse el acceso a estos servicios, incluyendo la posibilidad de atribuir un papel más importante a la OMC.

Los participantes se refirieron a las vinculaciones entre el desarrollo infraestructural, con inclusión de las telecomunicaciones, el transporte y los servicios financieros, y al logro de los ODM en África. Los oradores convinieron en que los ODM no se alcanzarían si no se prestaba más atención al fortalecimiento del sector de servicios. Había que considerar detenidamente el proceso de liberalización, incluidas las oportunidades para mejorar la cooperación regional.

Consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en África: ¿Deberían ampliarse los vínculos entre servicios?

Moderadora

Sra. Valentine Rugwabiza Sendanyoye,
Directora General Adjunta de la OMC

Oradores

Excmo. Sr. Darlington Mwape, Embajador,
Representante Permanente de Zambia
ante la OMC

Sr. Jonathan Mitchell, Director de
Programas, Instituto Internacional de
Desarrollo

Sr. Kalman Kalotay, División de la Inversión
y la Empresa, UNCTAD

Sr. Fabrice Leclercq, Asesor Principal en
Promoción del Comercio, ITC (no pudo
participar en la sesión porque su avión
llegó con retraso)

Comentaristas

Sr. Abdoulaye Sanoko, Tercer Consejero
de la Misión Permanente de Mali ante la
OMC

Sr. Abul Barkat, Catedrático del
Departamento de Economía, Universidad
de Dhaka

Sr. Dale Honeck, Consejero de la División
del Comercio de Servicios, OMC

Organizador

División del Comercio de Servicios, OMC

Informe redactado por

Sr. Dale Honeck, Consejero de la División
del Comercio de Servicios, OMC

Viernes, 17 de septiembre de 2010
16.30 a 18.30 h



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Darlington Mwape, Embajador, Representante Permanente de Zambia ante la OMC*

El Embajador Mwape se refirió a la idea de que los servicios no son muy importantes para el desarrollo de PMA como Zambia. En realidad, el comercio de servicios ha aportado una importante contribución al producto interno bruto (PIB). La liberalización de este comercio es esencial para compensar las limitaciones inherentes a los pequeños mercados con escasos recursos. El informe sobre Zambia de 2009, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), llegó a la conclusión de que era necesario aumentar el comercio para tratar de alcanzar todos los ODM. El problema radica en las limitaciones de la oferta de servicios, como en el caso de los transportes, el almacenamiento y las comunicaciones. Además, según un reciente informe de las Naciones Unidas, es importante mejorar el acceso a la energía para alcanzar todos los ODM.

En consecuencia, Zambia ha reestablecido los obstáculos a la competencia en el sector de las telecomunicaciones, con medidas tales como la privatización de Zamtel. Las tarifas de las llamadas tanto internacionales como locales se han reducido a la mitad o menos. Entre otras enseñanzas extraídas, cabe mencionar que no sólo son necesarias la liberalización y la privatización, sino también la reforma de los reglamentos. Esta reforma debe hacerse antes de la liberalización, porque de lo contrario no habrá suficiente competencia ni un marco reglamentario adecuado.

En lo referente a la energía, menos del 2 por ciento de la población rural de Zambia, y sólo un 22 por ciento aproximadamente de la población nacional, tienen acceso a la electricidad. Ello ha dado lugar a la deforestación y ha tenido consecuencias desfavorables para el regadío, las telecomunicaciones y los servicios sanitarios. La expansión de la minería ha provocado penurias de energía. Sólo se explota alrededor de un tercio del potencial hidroeléctrico del país, y el Gobierno presta especial atención a las inversiones en dos nuevas grandes centrales hidroeléctricas, entre las que figuran las del Gobierno chino. Zambia promueve la inversión privada en las centrales de energía eléctrica más pequeñas. Respecto del transporte, la red de carreteras es una necesidad esencial en un país sin litoral como Zambia, y este problema se está tratando de resolver con los medios de la Ayuda para el Comercio. El transporte sigue siendo el obstáculo más importante al comercio de Zambia.

Para finalizar, el Embajador Mwape recordó que el PNUD había llegado a la conclusión de que el aumento del comercio es importante para alcanzar los ODM. Además, los sectores productivos como la agricultura no pueden florecer si no se dispone de un sector de servicios desarrollado, que comprenda las finanzas, el transporte y las comunicaciones. En tercer lugar, la apertura no es una panacea para mejorar el acceso; también deben mejorarse las reglamentaciones y la competencia. En cuarto lugar, es importante establecer la secuencia de las reformas. Por último, el orador pidió que se contraiga un compromiso a nivel internacional para promover las prácticas más idóneas y crear una financiación innovadora.



(b) Jonathan Mitchell, Director de Programas, Instituto Internacional de Desarrollo

El Sr. Mitchell sostuvo que el turismo constituye actualmente un problema de desarrollo. Observó que, si bien alrededor del 40 por ciento de los viajes turísticos tienen por meta un país en desarrollo, sólo el 2 por ciento de éstos son PMA. No obstante, el turismo es una de las principales exportaciones de los PMA, aunque por ahora no hay un consenso en cuanto a los aspectos del turismo relacionados con el desarrollo, y los análisis son poco convincentes.

Lo que hay que preguntarse es: ¿quiénes se benefician del turismo, y en qué medida se benefician? El sistema utilizado por el Instituto Internacional de Desarrollo se basa en un análisis de la cadena de valor y en la modelación informática para calcular el gasto en turismo. Los resultados muestran que entre un tercio y la mitad de los gastos de los viajes turísticos se efectúan antes de llegar al destino, lo que evidentemente no beneficia a los pobres. Los beneficios derivados de los hoteles de los países en desarrollo alcanzan menos a los pobres cuando los salarios son bajos, pero el gasto en comida y bebida puede ser muy elevado. Por ejemplo, la subsistencia de un millar de pescadores de Etiopía depende del turismo de conferencias.

Los gastos individuales de los turistas representan un pequeño porcentaje del viaje turístico, pero son muy beneficiosos para los pobres. Mediante el desarrollo de las cadenas de suministro, los pobres pueden beneficiarse por otros muchos conceptos. Otros factores importantes son los impuestos y los estacionamientos de pago; el Instituto Internacional de Desarrollo llegó a la conclusión de que, en términos generales, hasta un 25 por ciento de los gastos de los turistas en el país pueden ser beneficiosos para los pobres; este porcentaje es más elevado que el de muchas exportaciones agrícolas. Factores tales como la educación y el acceso a la financiación hacen que el turismo favorezca más a los pobres, mientras que la corrupción, la ineficacia del gobierno y los conflictos son los fenómenos que peores efectos causan.

¿Qué lecciones cabe extraer de todo ello? En primer lugar, hemos de colocar el turismo en una perspectiva amplia, y medir sus efectos. El turismo puede favorecer a los pobres, pero no necesariamente. También es importante considerar el turismo en relación con la agricultura y con otros sectores. Todas las clases de turismo, y no solamente el turismo ecológico en pequeña escala, pueden ser beneficiosas para los pobres. Para conseguir un nivel apreciable de reducción de la pobreza, es preciso considerar el turismo desde una perspectiva que abarque toda la economía. Es muy importante contar con infraestructuras como la energía (por ejemplo, para el funcionamiento de los hoteles) y unas carreteras adecuadas. Por último, medidas sencillas y prácticas pueden tener efectos considerables; por ejemplo, la instalación de un cajero automático puede ser beneficiosa para los pobres al facilitar el gasto individual de los turistas.

(c) Kalman Kalotay, Subdivisión de Análisis de la Inversión, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

El Sr. Kalotay presentó el Informe Mundial sobre la Inversión de 2008, refiriéndose en particular a la energía, las telecomunicaciones, el transporte y el agua. Los servicios infraestructurales son la piedra angular de una economía próspera, y existe un vínculo muy estrecho entre su desarrollo y la consecución de los ODM. Las empresas extranjeras desempeñan un papel importante en las inversiones infraestructurales en África, mientras que la inversión privada nacional es muy escasa.

Las inversiones extranjeras directas en infraestructura en los PMA ascienden a menos del 1 por ciento del total mundial, y las entradas de inversiones extranjeras directas a menos del 5 por ciento mundial. La proporción mayor de la inversión extranjera directa corresponde al sector de las comunicaciones, mientras que no se ha hecho prácticamente ninguna inversión en servicios de abastecimiento de agua. La UNCTAD dedujo que hay cuatro motivos de la marginación de los PMA: las multinacionales quieren beneficios altos y ven riesgos considerables en los países menos adelantados, los mercados locales pequeños son un desincentivo, y otros países compiten por obtener inversiones. La aparición de nuevos inversores, como la India y China, es un motivo de esperanza; estos inversores se han declarado interesados en los puertos y las telecomunicaciones, a veces también de los PMA, aunque con frecuencia hay un vínculo con las industrias de extracción.

Desde el punto de vista de las políticas es importante crear un marco institucional y reglamentario sólido, transparente y responsabilizado; otro factor de importancia es la secuencia de las reformas. El aumento de la inversión extranjera directa en infraestructuras significa que los gobiernos deberán asumir un papel más destacado. Es necesario aumentar la ayuda oficial al desarrollo así como la creación de capacidad, entre otras cosas para negociar con las empresas multinacionales. Es importante adoptar medidas de mitigación de los riesgos de la inversión extranjera directa en los PMA, y mejorar la cooperación regional en el desarrollo de las infraestructuras.

Declaraciones de los comentaristas

(a) Abul Barkat, Catedrático, Departamento de Economía, Universidad de Dhaka

Por lo general, África va a la zaga en la consecución de los ODM. Aunque deben aumentarse las vinculaciones con los servicios, los ODM no prevén ninguna meta concreta en este sentido, especialmente para los servicios infraestructurales. Los estudios muestran que el acceso a la electricidad está estrechamente vinculado con la eliminación de la pobreza, pero la financiación de las infraestructuras sigue siendo muy escasa, especialmente para la generación de energía.

La mayoría de las vinculaciones con los servicios deben establecerse regionalmente, ya que la mayor parte de los mercados nacionales de los PMA son pequeños. El Comité Permanente sobre los ODM ha calculado que para disolver los atascos críticos en África hacen falta alrededor de 50.000 millones de dólares EE.UU. al año, y la mitad aproximada de esta suma debe dedicarse a la generación de energía. Si bien puede obtenerse un cierto volumen de inversión extranjera directa, también es menester una financiación pública externa para las carreteras, el agua y la generación de energía. Por consiguiente, la asistencia al desarrollo debe duplicarse, hay que establecer asociaciones entre el sector público y el sector privado y deben adoptarse nuevos procedimientos de financiación. La OMC puede desempeñar una función dinámica concienciando al público del papel potencial de la Ayuda para el Comercio en el sector de las infraestructuras.

(b) Abdoulaye Sanoko, Tercer Consejero de la Misión Permanente de Mali ante la OMC

El Sr. Sanoko observó que Mali padece un enorme problema infraestructural. En África se han liberalizado ya muchos sectores, por indicación del Banco Mundial y el FMI, entre otros: cabe preguntarse, no obstante, cuáles han sido los beneficios. Los aspectos



políticos de la inversión son muy complejos, y varios gobiernos africanos han abierto de par en par muchos sectores de servicios sin atraer a inversores.

En lo referente a los enfoques regionales, hay muchos obstáculos que se oponen a la integración, como los que plantea la concertación de acuerdos de asociación económica. Las negociaciones se basan típicamente en las normas fijadas por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Se plantean problemas de coherencia y de gobernanza. Respecto de los programas de ajuste estructural en Mali, diversos servicios infraestructurales, como la compañía de teléfonos y la de ferrocarriles, se vendieron en condiciones favorables a los inversores, pero ello no contribuyó necesariamente al logro de los ODM. El turismo no se descuida, sino que es una importante prioridad sectorial. Para alcanzar los ODM es necesario adoptar un enfoque holístico, ya que estos objetivos están interrelacionados; el octavo ODM es particularmente importante.

(c) Dale Honeck, Consejero, División del Comercio de Servicios, OMC

El Sr. Honeck celebró que los participantes en el foro fueran conscientes de la importancia de la infraestructura y la inversión extranjera directa, así como de la necesidad de crear condiciones propicias para estas inversiones. Lo que interesaba especialmente al orador era el potencial del turismo para el alivio de la pobreza. Hacen falta más infraestructuras para duplicar o triplicar el turismo en dirección a los PMA de África, ya que la vinculación entre el alivio de la pobreza y la existencia de infraestructuras parece ser mayor aún que el potencial del turismo para aliviar la pobreza.

El Sr. Honeck se preguntó si debe prestarse más atención a las infraestructuras en las negociaciones del Programa de Doha para el Desarrollo y, en tal caso, cómo hay que hacerlo. Observando que casi todos los PMA de África tratan de atraer inversiones extranjeras directas, y que muchos mercados de servicios están abiertos pero no consolidados bajo el AGCS, el orador preguntó si sería posible contraer compromisos parciales en el marco del AGCS que indicasen las políticas prioritarias, como la de promover las empresas mixtas y las actividades de formación. Esto podría mejorar la predecibilidad para los inversores, al tiempo que mantenía la flexibilidad normativa para los gobiernos.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Antes de dar la palabra a los asistentes, la Sra. Rugwabiza destacó la importancia de la reglamentación y la liberalización de los servicios, y especialmente la necesidad de una secuenciación adecuada, así como la utilidad de la integración regional. Aunque subsisten aún muchas lagunas, la infraestructura es la principal prioridad del Banco Africano de Desarrollo y el proceso avanza lentamente, en la dirección adecuada. La oradora destacó el papel de la financiación estatal y pública que, junto con la previsibilidad que proporciona el estado de derecho, siempre será beneficiosa a largo plazo. La calidad y la fiabilidad de la infraestructura son fundamentales para las exportaciones del sector turístico y la reducción de la pobreza.

Respecto de los acuerdos de asociación económica, un representante de la UE observó que las normas conjuntas se habían fijado en Cotonú, y no en el GATT. Preguntó por qué la Comunidad de Desarrollo del África Meridional (SADC), el Mercado Común para

el África Oriental y Meridional (COMESA) y la Unión Aduanera para el África Meridional (SACU) no han establecido todavía un protocolo común para los servicios .

Un participante destacó la importancia de la integración regional. Por ejemplo, el Congo tiene capacidad suficiente para abastecer de electricidad a toda África. La energía solar tampoco se está explotando suficientemente. Respecto de las inversiones en infraestructuras, preguntó por qué la inversión extranjera directa en América Latina ha disminuido en años recientes, mientras crece en África. Dijo que el turismo es uno de los sectores con el mayor número de compromisos en el marco del AGCS, lo que por desgracia no se aprovecha suficientemente.

El Sr. Diouf, de la Agencia Africana para el Comercio y el Desarrollo, observó que, en el marco de los programas de ajuste estructural, la mayoría de los países africanos han privatizado empresas estatales convirtiéndolas en monopolios privados, sin proceder a su liberalización. Además, mientras que no se espera que los PMA contraigan compromisos en las negociaciones de la OMC, en los acuerdos de asociación económica estos países se comprometen a llevar a cabo operaciones de liberalización. Estas consideraciones, y la necesaria extensión de los vínculos con los servicios de cara al logro de los ODM, ponen de manifiesto la necesidad de que los PMA apliquen con coherencia las normas y procedimientos para las diferentes negociaciones comerciales.

La Sra. Page expresó su asombro por el hecho de que la mayoría de los donantes de la Ayuda para el Comercio mencionasen sectores tradicionales, como la agricultura y las manufacturas, y no servicios tales como las comunicaciones, las finanzas y el turismo, y preguntó si los servicios están incluidos -aunque no se mencionen- en los programas de la Ayuda para el Comercio, o si subsisten prejuicios contra este sector. Preguntó al Sr. Mitchell si hay indicaciones de que el planteamiento regional haya funcionado en el sector del turismo.

El Embajador Mwape no estaba seguro de los motivos por los cuales se establecen protocolos de servicios, pero citó el Corredor Norte-Sur para las carreteras, el pool de energía eléctrica del África Meridional para la energía y la Autoridad del río Zambeze para los recursos hídricos, como ejemplos de que los países interesados están cooperando a pesar de todo. Las ideas acerca de los servicios explican la Decisión Ministerial según la cual no se espera que los PMA contraigan compromisos. Las negociaciones de Doha se han dedicado casi todo el tiempo a la agricultura y el comercio de mercancías, y los servicios han figurado sólo de nombre. Es necesario superar este prejuicio.

El Sr. Kalotay dijo que los países latinoamericanos cometieron el error político de abrir rápidamente las infraestructuras a las inversiones extranjeras, sin proceder antes a reglamentar el sector. Los intentos posteriores de aplicar los reglamentos han suscitado conflictos con los inversores, con el consiguiente descenso de la inversión extranjera directa.

El Sr. Barkat dijo que casi todos los pobres del mundo necesitan energía, para cocinar, para el alumbrado o para otros usos. A su juicio la electricidad no es "luz" sino "ilustración".

El Sr. Mitchell señaló que Cabo Verde dejó de pertenecer al grupo de PMA gracias al turismo, cuando el Gobierno decidió favorecer esta actividad y establecer un marco reglamentario. No hay mucha información sobre la integración regional en el sector del turismo. Ejemplos de ello podrían ser la creación de parques transfronterizos de animales en África, y las consecuencias aparentemente negativas para el turismo del



Reino Unido de la no adhesión al Tratado de Schengen. En cuanto a los prejuicios de los donantes contra el turismo, es de esperar que los donantes depongan su actitud y sigan los cambios de tendencia registrados en los países africanos.

El Sr. Sanoko, hablando a título personal, declaró que al parecer siguen imponiéndose normas injustas, como en el caso de los programas de ajuste estructural. Los acuerdos de asociación económica parecen ir más allá de las prescripciones de la OMC; en la forma son voluntarios, pero incluso esto es dudoso. El Consenso de Washington contribuyó a la crisis actual. Los PMA no quieren limosna, sino que se les dé la oportunidad de tomar a préstamo fondos con los que financiar las infraestructuras esenciales para el desarrollo.

El Sr. Honeck recalcó la importancia de la declaración del Embajador Mwape, según la cual hasta ahora los servicios sólo han figurado de nombre en las negociaciones de la OMC. Era de esperar que esta sesión contribuyese a cambiar la situación.

3. Conclusiones y camino a seguir

De la sesión se desprendió claramente que sin inversiones en la importantísima infraestructura de los servicios no será posible alcanzar los ODM. Se destacó la necesidad de una secuenciación adecuada de la liberalización del comercio y las reformas reglamentarias, a fin de que la apertura del comercio se traduzca en oportunidades comerciales reales. Una tercera cuestión era la de la utilidad de la integración regional para atraer inversiones suficientes, y la necesidad de que los sectores público y privado y los organismos internacionales mantengan un alto nivel de compromiso en la financiación de las inversiones infraestructurales.

El papel del comercio en el fomento de una recuperación que favorezca el empleo

Moderador

Sr. Jonathan Lynn, Corresponsal de Comercio Mundial, Corresponsal Jefe, Reuters, Ginebra

Oradores

Sr. Michael Plummer, Jefe de la División de Desarrollo, Dirección de Comercio y Agricultura, OCDE

Sr. Peter H. Chase, Alto Representante en Europa, Cámara de Comercio de los Estados Unidos

Sra. Esther Busser, Directora Adjunta de la Oficina de Ginebra, Confederación Sindical Internacional (CSI)

Organizador

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

Informe redactado por

Sra. Jennifer Bisping, Administradora Superior de Asuntos Públicos, OCDE

Viernes, 17 de septiembre de 2010
16.30 a 18.30 h

Resumen

El comercio internacional es una fuente esencial de crecimiento, desarrollo y, en definitiva, bienestar. Las economías abiertas alcanzan niveles más elevados de crecimiento económico, contribuyen a la creación neta de empleos, ayudan a aumentar los salarios reales y aseguran precios más bajos y un surtido más amplio de productos y servicios. Un aumento del 1 por ciento de la parte correspondiente al comercio en el producto interno bruto eleva los niveles de ingresos entre el 1 y el 3 por ciento.

Es fundamental mantener abiertos los mercados y que prosiga la actividad comercial mundial durante la fase de recuperación. Aunque los dirigentes mundiales se han comprometido decididamente al logro de esos objetivos, persisten los temores de proteccionismo, debidos a los niveles sin precedentes de desempleo. Es urgente concertar un pacto comercial auténtico que prevea nuevas oportunidades de mercado basadas en la ventaja comparativa, y que contribuya al crecimiento y la creación de puestos de trabajo decente tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo.

¿Qué función desempeña el comercio en la creación de empleo y como motor del desarrollo, y cómo podemos garantizar que los dirigentes políticos no verán en el proteccionismo la respuesta al problema del desempleo? ¿Cómo pueden los gobiernos mejorar la suerte de los trabajadores que se han visto desplazados como consecuencia del cambio estructural inducido por el comercio, y facilitar su integración en industrias competitivas?



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Jonathan Lynn, Corresponsal de Comercio Mundial, Corresponsal Jefe, Reuters, Ginebra*

El Sr. Lynn, moderador de la sesión, presentó el tema del panel señalando que el sistema multilateral de comercio de la OMC, sujeto a disciplinas, que se creó después de la guerra tuvo su origen en las actitudes proteccionistas adoptadas antes de la guerra por países que querían defender los puestos de trabajo. Hoy en día el consenso en cuanto a los beneficios económicos del comercio es casi general. Tanto las economías en desarrollo como las economías emergentes, así como los países desarrollados, se han beneficiado de la apertura del comercio. Citó cifras de la OCDE para demostrar que hacer que se fabriquen productos en otro lugar, transportarlos al país y utilizarlos para las propias actividades manufactureras es una práctica sumamente beneficiosa. Sin embargo, muchas personas ven con sospecha las motivaciones de las empresas que adquieren sus componentes en el exterior. Añadió que la idea de que los puestos de trabajo desaparecen al otro lado de la frontera forma parte del debate político en los Estados Unidos. El debate actual sobre el comercio parece ser igualmente «pernicioso», y ha paralizado los intentos realizados para seguir abriendo el comercio.

(b) *Michael Plummer, Jefe de la División de Desarrollo, Dirección del Comercio y la Agricultura, OCDE*

El Sr. Plummer dijo que el proceso que lleva del comercio al empleo pasa por dos etapas: el comercio afecta al crecimiento, y el comercio inducido por el crecimiento afecta al empleo. Todos están de acuerdo en que el comercio es bueno para el crecimiento, pero la relación entre el comercio y el empleo no está tan clara, y sabemos que unos salen ganando y otros salen perdiendo.

En la economía mundial de hoy es muy difícil distinguir entre las importaciones y las exportaciones, porque las exportaciones tienden a estar compuestas en una gran proporción de importaciones. En cuanto a saber si la deslocalización es buena para el empleo, ello depende del ángulo desde el que se contemple esta cuestión: el país que dispone de mucha mano de obra se beneficiará, mientras que el país que proceda a la deslocalización podría tener problemas. Indirectamente, la deslocalización aumenta la productividad, lo que podría tener repercusiones favorables para el empleo. Además, el efecto positivo del proceso de la cadena de valor, que es el verdadero motor de la mundialización, es que hace entrar a los países menos adelantados en el sistema de comercio mundial. Los sistemas de producción están "fragmentando" el comercio hasta el punto de que algunos PMA pueden participar en él.

Aunque hay muchos beneficios potenciales tanto para la exportación como para la importación, también hay muchos problemas locales para saber cómo abordar la cuestión. El Sr. Plummer añadió que en los Estados Unidos hay indicaciones de que el comercio ha contribuido en cierta medida a aumentar la desigualdad, aunque esto se debe principalmente al cambio tecnológico. En definitiva, hay que volver a integrar en la economía, con políticas inteligentes y bien concebidas, a las personas vulnerables afectadas por el ajuste estructural.

(c) *Peter H. Chase, Alto Representante en Europa de la Cámara de Comercio de los Estados Unidos*

El Sr. Chase dijo que la Cámara de Comercio de los Estados Unidos es muy favorable al comercio, tanto a las exportaciones como a las importaciones de todos los productos. La Administración Obama se orienta principalmente al crecimiento basado en las exportaciones, pero en su opinión éste es solo uno de los dos miembros de la ecuación, ya que las importaciones también crean crecimiento. Aunque desde el exterior el debate sobre el comercio en los Estados Unidos pueda parecer “pernicioso”, en el pasado fue igualmente enconado; “era entonces un debate equivocado, y lo sigue siendo”.

El Sr. Chase recordó que había colaborado con el ex senador demócrata Bill Bradley -que formó parte del “grupo de sabios del GATT”, cuyo informe de 1986 condujo a la celebración de la Ronda Uruguay- y dijo que ya entonces el informe observó acertadamente que el propio crecimiento da lugar a dislocaciones. Aunque un país no comercie, pueden surgir problemas debidos al cambio tecnológico, la innovación, la inmigración o los cambios demográficos (por ejemplo, la industria textil de los Estados Unidos se desplazó al sur incluso antes de que las importaciones empezaran a causar problemas). El comercio es un factor de creación de crecimiento; el crecimiento significa cambio y el cambio significa que en algún lugar se producirá una dislocación. Es más fácil echar la culpa a los extranjeros que no votan, pero los políticos que sitúan el origen del problema en el comercio exclusivamente cometen un error de política si desvían la atención del problema real, que consiste en ayudar a la población a adaptarse al cambio.

(d) *Esther Busser, Director Adjunta, Oficina de Ginebra, Confederación Sindical Internacional (CSI)*

La Sra. Busser dijo que la CSI protege los intereses de los miembros de países tanto desarrollados como en desarrollo, lo que se refleja en sus posiciones en las negociaciones comerciales bilaterales y multilaterales. No hay una respuesta clara a la pregunta de si los países en desarrollo deberían abrir el comercio, ya que ello depende en gran medida de la etapa de desarrollo en que se encuentren. Si abren sus industrias demasiado pronto, corren el peligro de eliminar las que todavía no son competitivas. Es importante que los países tengan la posibilidad de ofrecer cierta protección hasta que las industrias hayan madurado, particularmente en los PMA. Las negociaciones comerciales no parecen tener en cuenta esas preocupaciones. Desde luego, no hay que proteger a todas las industrias: ello dependerá del desarrollo industrial, la diversificación y los niveles de ingreso.

En cuanto al traslado de empleos a los países más pobres, la Sra. Busser dijo que lo que necesitan saber los países desarrollados es con qué van a sustituirse estos empleos, y si los trabajadores obtendrán finalmente empleos de mejor calidad y salarios más altos de resultados del proceso de ajuste, con prestaciones de la seguridad social, etc., o bien si, por el contrario, acabarán desempleados, subempleados o empleados con salarios más bajos y peores condiciones. El otro miembro de la ecuación, es ver en qué consisten los nuevos empleos en los países en desarrollo. A menudo no son trabajos decentes, y los trabajadores son explotados y trabajan en condiciones poco seguras, con bajos salarios y horarios muy prolongados. En estos empleos, la negociación colectiva y los sindicatos en general son inexistentes, los contratos son a corto plazo y los trabajadores pueden ser despedidos sin aviso previo.

La oradora recalcó que el actual proceso de mundialización ha aumentado las desigualdades, y que los beneficios del crecimiento están distribuidos muy desigualmente.



2. Preguntas y comentarios de los asistentes

En el curso del debate el Sr. Lynn señaló que en los países en desarrollo hay quienes afirman que lo importante es obtener un empleo que permita satisfacer las necesidades básicas, antes de pensar en lograr las condiciones en cuya necesidad todos están de acuerdo.

El Sr. Plummer se preguntó si los países que crecieron rápidamente en el siglo XIX tenían estructuras de protección, y recalcó que el crecimiento no se origina en la protección sino en factores tales como el aumento de la productividad de los servicios, etc. En países que contaban con dispositivos de protección (por ejemplo, los de América Latina en los años cincuenta), los principales beneficiarios fueron los sectores de alta densidad de capitales, lo que dio lugar a la peor distribución de los ingresos del mundo. Esto no mejoró hasta que estos países iniciaron el proceso de liberalización. El orador se declaró de acuerdo con la Sra. Busser en que los mercados emergentes deben liberalizarse de un modo inteligente para que se creen más empleos de los que se destruyen. Sin embargo, con frecuencia esto es ineficaz, costoso y causa graves pérdidas para la economía.

El Sr. Plummer agregó que en una economía globalizada las economías han de ser flexibles para ajustarse a la mundialización. De lo contrario será mucho más difícil volver a darle un empleo a los trabajadores desplazados por causa de la competencia. En este mismo orden de ideas, el Sr. Chase observó que los países que mantienen demasiado tiempo una moneda infravalorada para promover su competitividad -lo que puede verse como otra forma de proteccionismo- a menudo se ven obligados a someterse a un doloroso proceso de ajuste.

Uno de los participantes preguntó hasta qué punto las subvenciones y la manipulación de las monedas eran aceptables en un sistema de comercio mundial. El Sr. Chase dijo que si se había creado la OMC era precisamente para no tener que recurrir a medidas tales como las subvenciones. Manipular las monedas es malo para el sistema de comercio, y un buen administrador debería preguntarse: "¿Es bueno para mi país, o soy tan dependiente de las exportaciones que esto me causará problemas más adelante?" El Sr. Plummer dijo que, a su modo de ver, es importante recordar que en la actualidad no existe ningún sistema monetario internacional. Es comprensible que, después de la crisis asiática, los países del Asia Oriental constituyeran reservas, en parte por razones de competitividad pero también para amortiguar los problemas venideros. En el futuro será importante sanear los mercados internacionales de monedas.

El Sr. Lynn dijo que siempre le había parecido injusto criticar los alemanes y los chinos, que trabajan mucho, ahorran dinero y no gastan demasiado: esto es precisamente lo que deberíamos hacer en nuestra vida privada. La balanza comercial refleja las condiciones macroeconómicas. Si el país tiene ahorros netos podrá exportar al resto del mundo, lo que significa que dispondrá de excedentes. Si el ahorro nacional neto es negativo, el país importará capitales. El problema es que no sabemos qué es lo que lleva a qué.

Un participante comentó la escasez del comercio interno entre países africanos. Si se construyen infraestructuras para los mercados internos de África, se promoverá la agricultura porque estará empezando a desarrollarse una industria secundaria de elaboración, que habitualmente se establece cerca de los mercados finales. La Sra. Busser dijo que uno de los problemas es que se atribuye una enorme importancia

al crecimiento basado en las exportaciones, pero no se presta mucha atención a lo que ocurre en el interior del país y a la forma de desarrollar la economía nacional.

Se planteó la cuestión de la responsabilidad social de las empresas. La Sra. Busser valoró favorablemente las iniciativas destinadas a mejorar las condiciones de trabajo, pero dijo que estas iniciativas voluntarias no pueden sustituir a la responsabilidad de los gobiernos de aplicar la ley. Sería preferible que el dinero que se dedica actualmente a la responsabilidad social de las empresas y a actividades de verificación se utilizase para mejorar la inspección del trabajo, y la creación de sindicatos en el lugar de trabajo es el mejor modo de garantizar que las condiciones de trabajo y los salarios sean adecuados. El Sr. Chase coincidió en la importancia de contar con unas buenas leyes laborales. Refiriéndose a la experiencia de los Estados Unidos, dijo que los sindicatos pueden desempeñar un papel importante para ayudar a corregir los desequilibrios de las estructuras de poder, pero han de tener cuidado de no convertirse en un factor que obstaculice el cambio.

3. Conclusiones y camino a seguir

Para concluir la sesión, el Sr. Lynn dijo que los participantes habían llegado a la conclusión que se había planteado al inicio de los debates, es decir, que el comercio es bueno para el crecimiento pero que la relación entre el comercio y el empleo es una cuestión más compleja, y que, en muchos casos, la política comercial no es necesariamente el mejor instrumento para abordar los problemas laborales.



III. Coherencia entre la OMC y otros ámbitos de la gobernanza mundial



Comercio y uso sostenible de la energía

Moderador

Sra. Vesile Kulaçođlu, Directora de la División de Comercio y Medio Ambiente, OMC

Oradores

Profesor Mark Maslin, Director del Instituto de Medio Ambiente, University College, Londres

Sr. Richard Bradley, Jefe de la División de Eficiencia Energética y Medio Ambiente, Agencia Internacional de la Energía (AIE)

Sr. Ronald Steenblik, Analista Superior en Políticas Comerciales, Dirección de Comercio y Agricultura, OCDE

Sr. Timothy Richards, Presidente, Estudios sobre Normas y Comercio, Consejo Mundial de Energía (WEC)

Sr. Lawrence Herman, Director, Estudios sobre Normas y Comercio, Consejo Mundial de Energía (WEC)

Organizador

División de Comercio y Medio Ambiente de la OMC y Consejo Mundial de Energía (WEC)

Informe redactado por

División de Comercio y Medio Ambiente de la OMC

Miércoles, 15 de septiembre de 2010
15.00 a 17.00 h

Resumen

En esta sesión se debatieron las oportunidades y los retos derivados de encauzar el sistema mundial de la energía por una vía más sostenible. Todas las políticas encaminadas a mejorar la utilización sostenible de la energía, como las reglamentaciones sobre la eficiencia energética, la reforma de las subvenciones para los combustibles fósiles o los amplios cambios estructurales en el sistema de la energía, surtirán efectos en el comercio.

La sesión dio comienzo con breves exposiciones sobre las actuales tendencias de la demanda de energía, las políticas encaminadas a mejorar el uso sostenible de la energía y las normas que regulan el comercio y la inversión en este sector. En el posterior debate los panelistas convinieron en que es urgentemente necesario modificar el sistema energético. Se llegó a la conclusión de que las políticas destinadas a promover la eficiencia energética y reducir las subvenciones a los combustibles fósiles, y las actuales negociaciones sobre los bienes y servicios ambientales en la OMC, contribuirán en medida importante a una utilización más sostenible de la energía.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Mark Maslin, Director del Instituto del Medio Ambiente, University College, Londres (UCL)*

El Profesor Maslin abrió la sesión describiendo las actuales tendencias de la demanda de la energía y los posibles factores políticos que promoverán un uso más sostenible de la energía en el futuro. Explicó que los dos principales desafíos a que hace frente la sociedad en el siglo XXI, el cambio climático y la pobreza mundial, están inextricablemente vinculados a la demanda de energía. Para hacer frente al cambio climático será necesario reducir las emisiones de carbono de origen energético, mientras que el alivio mundial de la pobreza requerirá un rápido desarrollo, con el consiguiente crecimiento de la demanda de energía. Para responder a estos dos desafíos habrá que dar preferencia al crecimiento basado en la energía de baja emisión de carbono.

Las proyecciones de las emisiones mundiales de origen energético muestran un crecimiento continuo. No obstante, aunque separar estas emisiones del uso de la energía sigue siendo problemático, el Profesor Maslin observó que el cambio estructural de la demanda de energía ofrece oportunidades para ello. Se espera que la mayor parte del aumento de esta demanda proceda del mundo en desarrollo, donde se prevé un crecimiento del 85 por ciento en los 15 próximos años. Como todavía no se han construido del 40 por ciento al 50 por ciento de las infraestructuras energéticas necesarias para atender a esta demanda creciente, hay oportunidades y razones para el optimismo si pueden utilizarse el comercio y el sistema comercial para promover el crecimiento basado en la energía de baja emisión de carbono.

El Profesor Maslin describió tres factores políticos que, a su juicio, podían ser fundamentales para promover el crecimiento basado en la energía de baja emisión de carbono. En primer lugar, plasmar los compromisos de reducción de las emisiones en leyes nacionales podría hacer más creíble el proceso de transición a una economía de baja emisión de carbono, y aumentar sus probabilidades de éxito. A título de ejemplo el orador dijo que el Reino Unido había promulgado una ley según la cual el Gobierno deberá haber reducido las emisiones de carbono en un 80 por ciento en el año 2050. En segundo lugar, los planes de intercambio de derechos de emisión, que se están convirtiendo en una realidad política en todo el mundo (desde el sistema obligatorio europeo hasta los sistemas voluntarios de los Estados Unidos), podrían estimular la innovación encaminada a encontrar energías de baja emisión de carbono. Y, en tercer lugar, las compensaciones o contrapartidas de las emisiones de carbono permitirían reducir las emisiones más allá de los mercados energéticos. El mercado internacional del carbono tiene ya un valor de 120.000 millones de dólares, y se espera que alcance el billón de dólares en 2020.

(b) *Richard Bradley, Jefe de la División de Eficiencia Energética y Medio Ambiente, Agencia Internacional de Energía (AIE)*

El Sr. Bradley, de la Agencia Internacional de Energía, dio una serie de explicaciones sobre la necesidad de transformar el sector energético, exponiendo algunos de los principales desafíos y oportunidades derivados de esta necesidad. Aunque existe ya un número considerable de políticas de cambio climático y desarrollo sostenible en todo el mundo, el orador observó que no bastan para reducir el crecimiento de la utilización de combustibles fósiles. Los cambios tecnológicos relacionados con el uso no tradicional del petróleo y el gas se traducirán en un aumento de las reservas confirmadas. La

transformación requerida del sistema energético es de magnitud sin precedentes, y deja pequeña incluso la revolución industrial.

Otro factor que complica esta transformación es el cambio del orden energético mundial. El crecimiento de la demanda de energía en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) está siendo superado rápidamente en los países no pertenecientes a esta Organización. Entre 2007 y 2030 el 93 por ciento del crecimiento de la demanda de energía se producirá en los países no pertenecientes a la OCDE, en particular China y la India. China, como ejemplo de economía emergente, ya es la segunda economía mundial, el principal emisor de CO₂, el mayor usuario de carbón y electricidad, el mayor productor de carbón, el segundo importador de carbón, el quinto productor de crudo, el mayor productor de energía basada en el hidrógeno y el mayor productor de energía eólica. No puede subestimarse la importancia de las economías emergentes para encontrar soluciones al problema de la energía.

El Sr. Bradley insistió en que la transformación necesaria del sistema energético tiene que efectuarse mediante cambios en la oferta. Esto implicará modificaciones de las estructuras de capital, emplazamientos y tecnologías, todo lo cual requerirá abundantes inversiones de capital y un considerable volumen de investigación y desarrollo. Esta transformación quizás sea más fácil de efectuar en los países en desarrollo, cuya estructura de capital de la energía es más nueva y, en algunos casos, más eficiente. No obstante, las políticas destinadas a mejorar simplemente la eficiencia de la utilización de la energía en los edificios, los aparatos, la iluminación, el transporte, la industria y los servicios públicos podrían ofrecer a los países el tiempo que tanto necesitan antes de que puedan introducirse los cambios más costosos y problemáticos en la oferta. Dada la magnitud sin precedentes de la transformación requerida, el orador piensa que no existe la voluntad política de dar el primer paso. Así pues, el fuerte compromiso político existente en el Reino Unido, mencionado por el Profesor Maslin, puede considerarse excepcional.

(c) Ronald Steenblik, Analista Superior en Políticas Comerciales, Dirección de Comercio y Agricultura, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)

El Sr. Steenblik expuso algunas de las conclusiones principales del informe conjunto de la AIE, la OCDE, el Banco Mundial y la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) sobre las subvenciones a la energía, presentado en junio de 2010 a la Cumbre del G-20 celebrada en Toronto. El orador puso de relieve la importancia política del acuerdo al que llegaron los dirigentes del G-20 de reformar las subvenciones para los combustibles fósiles, teniendo en cuenta que siete de los países del G-20 se cuentan entre las 10 principales naciones que subvencionan los combustibles fósiles.

Las subvenciones al consumo de combustibles fósiles en 2008 totalizaron 557.000 millones de dólares EE.UU. La eliminación escalonada de estas subvenciones permitiría reducir en un 10 por ciento las emisiones mundiales de gases de invernadero. No obstante, el Sr. Steenblik observó que la reforma del sistema de subvenciones debería ir acompañada de reformas estructurales más amplias en favor de las capas más pobres de la sociedad, que son los principales destinatarios de las subvenciones para los combustibles fósiles. Por último, el orador señaló que es importante disponer de información de mejor calidad sobre las subvenciones y sus efectos económicos y ambientales para que el debate sobre la reforma de las subvenciones se haga con más



conocimiento de causa. Como han reconocido los países del G-20, la transparencia es esencial para concitar el apoyo a la reforma.

(d) Timothy Richards, Presidente, Estudio sobre Normas y Comercio, Consejo Mundial de la Energía (WEC) y Lawrence Herman, Director, Estudio sobre Normas y Comercio, WEC

Los Sres. Richards y Herman, del Consejo Mundial de la Energía (WEC), hicieron por videoconferencia la intervención final, consistente en la presentación de las conclusiones de un informe de septiembre de 2009 preparado por un Grupo de Trabajo del WEC. El informe versaba sobre la posibilidad de aplicar las normas de la OMC al sector mundial de la energía y sobre la pertinencia de esas normas para el mencionado sector, teniendo en cuenta los desafíos paralelos del cambio climático y el desarrollo mundial. El informe se dividía en cinco partes: eliminación de aranceles; medidas en frontera relacionadas con las restricciones de los gases de invernadero; promoción de inversiones relacionadas con la energía; comercio de servicios energéticos, y eliminación de los obstáculos al comercio de bienes y servicios ambientales.

La labor del Grupo de Trabajo se basó en la idea fundamental de que eliminar los obstáculos al comercio es importante para hacer frente al cambio climático y promover el desarrollo sostenible. La reducción de las restricciones en frontera disminuiría los costos de la tecnología de la energía limpia, haría que su despliegue fuera más rápido, incrementaría las economías de escala y, por último, mejoraría la competitividad de todo el sector. Según un reciente estudio del Instituto Peterson, la eliminación de los aranceles que gravan los bienes ambientales aumentaría el PIB mundial en unos 5.000 millones de dólares. Se ha determinado que, allí donde estos aranceles son importantes, el costo adicional perjudica los proyectos cuyos ejecutores tratan de reducir el costo y mejorar la competitividad de la energía renovable y otras energías limpias.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Las intervenciones fueron seguidas de un vivo debate entre los panelistas sobre las políticas y subvenciones encaminadas a mejorar la eficiencia energética, sus efectos en la elección de energías y la importancia de las negociaciones de la Ronda de Doha sobre los bienes y servicios ambientales para promover el uso de energías sostenibles y hacer frente al cambio climático.

En respuesta a algunos comentarios de los asistentes, según los cuales la eficiencia de la utilización de la energía es menor en los Estados Unidos que en Europa, el Sr. Bradley afirmó que es necesario adoptar políticas de precios y medidas de mejora de la eficiencia energética para influir de manera efectiva en la demanda de energía, máxime teniendo en cuenta los fallos del mercado. Si bien es cierto que la economía estadounidense se basa en el petróleo barato, actualmente los Estados Unidos llevan la iniciativa en las políticas de utilización eficiente de la energía, sobre todo en lo referente a los aparatos electrodomésticos. El Sr. Bradley creía que el uso eficiente de la energía es un instrumento poderoso, sobre todo porque evoluciona de manera constante en función de los ingresos, los precios y la tecnología. En cierto modo, la eficiencia energética es un recurso renovable. Explicó que las políticas relativas a la utilización eficiente y los precios de la energía han provocado un descenso del 60 por ciento en la demanda de energía en los Estados Unidos desde los años setenta. No basta con fijar el precio del carbono:

debido a los fallos de mercado, hacen falta instrumentos de regulación, como normas de construcción y de rendimiento energético. El Sr. Steenblik comentó que, aunque las importaciones de productos eficientes desde el punto de vista energético pueden ser más costosas, los ahorros de energía con frecuencia compensan este costo adicional.

Acto seguido se debatieron los efectos en la demanda de energía de las políticas de utilización eficiente de la energía, o de las subvenciones para promover energías renovables. Todos los oradores convinieron en que, tanto si estas políticas se regulan a nivel nacional, como si se regulan a nivel internacional, habrá repercusiones en los mercados de la energía. Ejemplos de las políticas mencionadas eran el objetivo "20-20-20" de la Unión Europea (reducción del 20 por ciento en las emisiones de gases de invernadero, aumento del 20 por ciento de la eficiencia energética y combinación renovable del 20 por ciento en la oferta de electricidad, todo lo cual ha de haberse conseguido en 2020), las promesas de reducción de las emisiones contenidas en el Acuerdo de Copenhague, y el compromiso del G-20 de reformar las subvenciones a la energía. Los panelistas explicaron que estas políticas informarían las decisiones en materia de inversiones y compras de energía. En consecuencia, los mercados de la energía ya deberían estarse adaptando.

Se observó que las repercusiones reales de las políticas encaminadas a mejorar el uso sostenible de la energía dependerían en gran parte de la rapidez con que se adoptaran. Si se imponían políticas de ajuste de los precios de la noche a la mañana, los consumidores reducirían de inmediato el consumo de energía. En cambio, si los precios se fueran ajustando gradualmente, esto daría tiempo a los consumidores para modelar su comportamiento (por ejemplo, buscando aparatos electrodomésticos y modos de transporte más eficientes).

3. Conclusiones y camino a seguir

La sesión se terminó con un debate sobre la importancia de las negociaciones de Doha relativas a los bienes y servicios ambientales para la promoción del uso sostenible de la energía. Todos los panelistas convinieron en que cuanto más accesibles y rentables sean las tecnologías, más fácil les resultará a los países adoptarlas. Al tiempo que se reconocían los cambios sustanciales que habrá que introducir en la estructura de capital para transformar el sector energético y atender a los problemas urgentes del cambio climático y la reducción de la pobreza, se recalcó que debía promoverse la transferencia transfronteriza de tecnologías de energías limpias con la mayor rapidez y eficiencia posibles. Se consideró que las negociaciones de la OMC sobre los bienes y servicios ambientales eran innegablemente beneficiosas para mejorar el acceso a esas tecnologías.



Resumen

La introducción de las normas de la propiedad intelectual (PI) en el régimen de comercio mundial, por conducto del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC), fue un importante resultado de la Ronda Uruguay que reflejó los intereses económicos percibidos y, por ende, las estrategias negociadoras de los principales países desarrollados de la época. El Acuerdo sobre los ADPIC dio lugar a un activo debate y análisis entre los economistas y los abogados mercantilistas sobre el papel de las normas de la PI en el sistema del derecho mercantil. Tres hechos posteriores configuraron el contexto operacional y de políticas del ADPIC: el cambio tecnológico y las cadenas de producción difusas realzaron la importancia práctica de la PI para el comercio, creando una compleja estructura de "valor añadido" en el comercio internacional y haciendo que apareciera un comercio propiamente dicho de conocimientos o derechos de PI; 2) los responsables políticos reconocieron la existencia de intereses estratégicos en los activos del conocimiento y tomaron medidas prácticas para defender los intereses relacionados con la PI en las negociaciones comerciales y de otro tipo -fenómeno que se originó en el mundo desarrollado pero que ahora figura en los programas de las economías en desarrollo- respecto de cuestiones tales como los recursos genéticos y las indicaciones geográficas (IG), y 3) se trató de incorporar a la teoría económica la dimensión del crecimiento relativa al conocimiento, de modo que el conocimiento, el cambio tecnológico y el capital humano se considerasen factores "endógenos" o intrínsecos de los modelos de crecimiento, y dejaran de estar relegados a una teórica "caja negra endógena". En la sesión se examinaron estos aspectos del comercio relacionados con la PI y se consideraron las posibilidades de utilizar los instrumentos de la teoría económica para esclarecer el significado, en la economía de hoy, de la ubicación de las normas sobre la protección de la PI en el sistema de comercio multilateral. Dos cuestiones contrastadas y típicas -las IG y los recursos genéticos- sirvieron para ilustrar el modo en que el análisis económico puede aclarar cuestiones contemporáneas sobre la PI y el comercio.

Organizador

División de Propiedad Intelectual, OMC

Informe redactado por

Sr. Antony Taubman, Director de la División de Propiedad Intelectual, OMC

Miércoles, 15 de septiembre de 2010
16.15 a 18.15h

¿De los aspectos de la propiedad intelectual relacionados con el comercio a los aspectos del comercio relacionados con la propiedad intelectual? La ubicación del Acuerdo sobre los Aspectos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio en el sistema mundial de comercio actual

Moderadora

Sra. Jayashree Watal, Consejera, División de Propiedad Intelectual, OMC

Observaciones introductorias

Sr. Antony Taubman, Director de la División de Propiedad Intelectual, OMC

Oradores

Profesor Keith Maskus, Facultad de Economía, Universidad de Colorado

Dr. Carsten Fink, Economista Jefe, OMPI

Profesor Timothy Josling, Miembro Asociado Superior, Instituto Freeman Spogli de Estudios Internacionales, Universidad de Stanford

Dr. Dwijen Rangnekar, Investigador Asociado Superior, Centro de Estudio de la Globalización y la Regionalización, Universidad de Warwick

Sra. Daniela Benavente, Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales y de Desarrollo, Ginebra

Profesor Fan Cui, Profesor Asociado, Universidad de Estudios Empresariales y Económicos Internacionales, Beijing

Sr. Pedro Roffe, Miembro Asociado Superior, ICTSD



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Keith Maskus, Facultad de Economía, Universidad de Colorado*

El Profesor Maskus observó que, cuando se ultimó el Acuerdo sobre los ADPIC, la investigación sobre los aspectos económicos internacionales de la PI se limitaba a algunos estudios teóricos; sin embargo, después la investigación empírica se ha profundizado. La vinculación entre el comercio y la PI se establece en dos sentidos: la PI está relacionada con el comercio, pero también afecta a las pautas comerciales y de la inversión. El notable aumento del contenido tecnológico y de las marcas en el comercio internacional se ha dejado sentir en los productos y servicios exportados por las economías en desarrollo, con inclusión, muy recientemente, de los basados en tecnologías originarias del mundo en desarrollo, y no solamente en la tendencia de los países en desarrollo a exportar productos de alto contenido tecnológico. Las pautas comerciales emergentes comprenden no solo cadenas de suministro complejas, integradas verticalmente, sino también otros modelos. La inversión extranjera directa (IED) y las decisiones relativas a la concesión de licencias están particularmente influenciadas por los modos de intercambio de la tecnología y el conocimiento.

Las multinacionales han constatado que la PI es muy importante para el despliegue de activos técnicos en todo el mundo, y las consideraciones relativas a la PI tienen mucho peso a la hora de concertar transferencias y contratos seguros en materia de información. Instrumentos de la PI, como los plazos de entrega y entrada en determinados mercados y la discriminación en materia de precios, dan pie a la adopción de decisiones estratégicas. Esta utilización de la PI puede ser favorable al consumidor y a la competencia, o todo lo contrario. La mundialización ha revelado diferencias entre las políticas que aplican los distintos países: incluso después del Acuerdo sobre los ADPIC, los entornos normativos de los países siguen siendo muy diversos, con los consiguientes efectos en el comercio y la inversión.

A diferencia de lo que ocurría hace unos años, ahora existen varios modelos teóricos. Hace tiempo que se ha elaborado el modelo del ciclo del producto en el comercio y la inversión extranjera. La opinión «tradicional» prevaleciente era que el Norte innovaba y el Sur imitaba mediante la transferencia de tecnología; la PI ralentizaba el proceso de imitación, dando a los innovadores del Norte el tiempo necesario para beneficiarse de un monopolio. Una nueva teoría afirmó que esos procesos no son "exógenos" y que la PI apoyaba a los mercados de transferencia de tecnología, reducía los costos de transacción, fortalecía la capacidad de negociación y permitía elaborar complejos modelos de producción, estableciendo enlaces entre las empresas internacionales y sus filiales y acelerando la transferencia de tecnología. La teoría más reciente considera la transferencia inversa de tecnología; gracias a los efectos indirectos de la tecnología, las empresas del Sur han aprendido a innovar y se están convirtiendo en proveedoras de nuevos productos en los mercados mundiales.

Es evidente que los mercados del conocimiento se están convirtiendo en el que quizás sea el factor más móvil de producción. Esto facilita la emergencia de servicios de intermediación de la PI, mercados que permiten a los países en desarrollo acceder a las tecnologías disponibles. Estos mercados son muy sensibles a la PI. Los analistas han estudiado los vínculos entre la liberalización del comercio y la protección de la PI, pero por ahora no es posible llegar a conclusiones definitivas. El comercio paralelo es otro tema fundamental; es una cuestión compleja, y los efectos de los diferentes acuerdos



dependerán del nivel de competitividad del sector de distribución en el comercio internacional. Las reformas basadas en el Acuerdo sobre los ADPIC han afectado visiblemente a las corrientes comerciales, y han aumentado el comercio de productos de alto grado de elaboración.

En resumidas cuentas, diríase que el Acuerdo sobre los ADPIC ha permitido alcanzar un nivel razonable de normas comunes que dejan margen para la necesaria diferenciación de las políticas en el plano nacional.

(b) Carsten Fink, Economista Jefe, Organización Mundial de la Propiedad Intelectual

El Dr. Fink hizo una demostración del empleo de estadísticas sobre la aplicación de sistemas mundiales de PI e indicó algunas cuestiones y problemas metodológicos que deben abordarse en el futuro. Los análisis empíricos demuestran la evidente relación de la PI con el comercio. En 2008-2009, el comercio mundial acusó un fuerte descenso de intensidad, que se reflejó en las cifras mundiales de solicitudes de marcas de fábrica y de comercio en 2009: las solicitudes de no residentes resultaron mucho más afectadas por la crisis económica que las de residentes. Esto es conforme con la actividad comercial general, ya que las empresas respondieron a la crisis atribuyendo más importancia a los mercados internos. Las solicitudes de marcas de fábrica o de comercio son un indicador del inicio de la recesión económica, porque reflejan el menor interés de las empresas en lanzar nuevos productos. Medir las transacciones con licencia es difícil: la mayoría de las transacciones no dejan ninguna traza. No obstante, las cifras de la balanza de pagos incluyen las regalías y los derechos de licencia, que han aumentado espectacularmente en los últimos años debido a la mundialización de las industrias del espectáculo y a la expansión de los mercados de licencias de tecnología, con las mejoras introducidas por las tecnologías de información y comunicación que reducen las asimetrías de la información en esos mercados. Este aumento de la actividad ha tenido lugar más en las economías en desarrollo de rápido crecimiento que en los países menos adelantados, en razón tanto del tamaño relativo de las economías como de las diferencias en sus capacidades de absorción.

Estudios recientes muestran la existencia de vínculos bien definidos entre el comercio y la PI, pero los resultados de los estudios empíricos sobre la IED y la PI no son tan claros, y hacen falta más trabajos sobre la cuestión. Se continúan analizando los efectos indirectos de la IED en el sector del conocimiento de las economías internas. Se observa una tendencia a la fragmentación de los procesos de investigación y desarrollo entre diferentes países, pero a este respecto son menester nuevas investigaciones. El tema de las licencias es menos oscuro, porque la PI permite la concesión de licencias, pero no está claro si el comportamiento en esta materia afecta a la transferencia de tecnología o tiene que ver más bien con los precios de las transferencias. Otra cuestión es la del modo de evaluar las repercusiones económicas del comercio de productos falsificados o pirateados: son necesarias más investigaciones sobre los efectos del comercio de mercancías infractoras en el bienestar social.

Un problema metodológico esencial es el de la causalidad. No ha sido posible realizar experimentos aleatorios para evaluar los efectos de los diferentes entornos normativos de la PI en una economía nacional. Un método consiste en aplicar índices de la protección de la PI a datos económicos de una muestra representativa de países. El Acuerdo sobre los ADPIC ha obligado a modificar las leyes de PI en muchos países, lo que hace que

sea posible analizar las variaciones para evaluar los efectos de determinadas opciones en esta materia.

(c) Timothy Josling, Miembro Asociado Superior, Instituto de Estudios Internacionales Freeman Spogli, Universidad de Stanford

El profesor Josling describió la función normativa y la forma que adopta en general la protección de las IG, y examinó la dinámica de la protección de las IG a nivel internacional y en Europa, considerando en especial la interacción entre las constataciones de la condición genérica y la protección de las IG. En lo referente a los enfoques nacionales y regionales, hizo una distinción entre las peticiones de protección de IG y la negociación de la condición de los términos, frente a la constatación empírica de la adquisición de la condición genérica por un término en particular en su uso efectivo, y consideró si los términos debían hacerse genéricos o si los términos genéricos podían recuperar su condición de IG protegidas. Algunas leyes prohíben que las IG protegidas se hagan genéricas. Además, hay leyes nacionales que reconocen los términos genéricos. El orador dijo que un medio de resolver los problemas planteados sería hacer una lista de términos genéricos reconocidos, y no de IG protegidas.

(d) Dwijen Rangnekar, Investigador Asociado Superior, Centro de Estudio de la Globalización y la Regionalización, Universidad de Warwick

El Dr. Rangnekar dijo que para analizar las IG es necesario adoptar un enfoque más amplio que el del análisis general de la economía de la PI. Esta cuestión atañe a una mayor variedad de disciplinas de las ciencias sociales, como las relaciones jurídicas e internacionales, y un hecho preocupante es la fragmentación del derecho, así como el desplazamiento de las normas de un foro a otro, con la consiguiente pérdida de coherencia. El Acuerdo sobre los ADPIC ha creado un nuevo tipo de derecho de PI, la IG. Ahora el Sur pide una mayor protección en este ámbito. Otros foros no tradicionales sobre la PI han abordado las normas de protección de las IG desde una perspectiva positiva, con las consiguientes expectativas favorables del público y las complicaciones para el derecho internacional. El tema de las IG guarda relación con productos culturales de diferentes economías morales para las comunidades de las que son originarios, lo que acarrea consecuencias para el mercado de productos con denominaciones de origen en los mercados mundiales, sobre la base de normas de producción determinadas localmente. Estas marcas son un canal de información que mejora la asimetría de la información entre el comprador y el vendedor. En los mercados mundiales, las diferencias culturales entre el productor y el consumidor hacen necesarias las marcas. Las cortas cadenas de suministro directas no justifican el esfuerzo de crear una IG. Las IG tienen un papel que desempeñar en el desarrollo indígena basado en los recursos locales y un código cultural local que la IG podría proteger; su valor depende del fortalecimiento de la integridad cultural local, pero esto es problemático en un mercado en proceso de mundialización para productos básicos como el té o el arroz, donde el poder de mercado está consolidado en el extremo de la venta al por menor.

(e) Daniela Benavente, Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales y de Desarrollo, Ginebra

La Dra. Benavente demostró cómo la teoría económica de los llamados “bienes de club” (bienes colectivos o reservados) y la teoría de la información, junto con algunos conceptos de la economía de la información, definen un marco teórico coherente de carácter general para el estudio de las IG. Este modelo ofrece indicaciones acerca de la calidad



y el renombre (el efecto de red positivo del aumento de miembros del “club” da lugar a una mejora de la calidad, seguida de una congestión a medida que continúa el aumento, que lleva a su vez a una pérdida de calidad); participación y delimitación del “terroir” (terruño, o área en la que se produce el producto) (la maximización de los beneficios del “club” requiere un mayor nivel de participación y una menor calidad que la maximización de los beneficios de la empresa); subvención del Estado (si un producto con IG tiene un precio de mercado bajo, o bien la subvención estatal es insuficiente o bien la IG se ha diluido debido al exceso de oferta o a una participación de bajo nivel); competencia (las decisiones descentralizadas de las empresas sobre la producción en condiciones de competencia perfecta pueden ser similares a las decisiones descentralizadas de los clubes en un contexto de cártel); delimitación del “terroir” (los terroirs son más grandes en los procesos estatales que en los dirigidos por empresas), y análisis, desde el punto de vista del bienestar social, de la cláusula de recuperación relativa a la protección de términos genéricos con IG.

(f) *Fan Cui, Profesor Asociado, Universidad de Estudios Empresariales y Económicos Internacionales, Beijing*

Hablando de los recursos genéticos, el profesor Fan se preguntó si el Acuerdo sobre los ADPIC es favorable al desarrollo y dijo que es necesario un debate meditado, porque las normas del Acuerdo son más favorables para los países desarrollados. Sin embargo, el derecho a las represalias mutuas previsto en el sistema de solución de diferencias de la OMC transforma el panorama de un modo interesante. El orador pasó revista a los estudios económicos sobre los mercados de recursos genéticos. Los principales exportadores de animales y plantas suelen ser países en desarrollo; sin embargo, esto no está comprendido en las disposiciones del Acuerdo sobre los ADPIC. Potencialmente, el valor de los mercados de productos derivados de recursos genéticos se sitúa entre los 500.000 millones y los 800.000 millones de dólares; los beneficios del mejoramiento genético son considerables (por ejemplo, una tasa de rendimiento del 52 por ciento de los programas fitogenéticos para el trigo en los países en desarrollo, mejoras globales del bienestar social derivadas del mejoramiento genético de los principales cultivos y beneficios indirectos como la mejora de la salud de los agricultores), y el balance de costos y beneficios de la conservación *ex situ* de recursos genéticos arroja un saldo positivo (los costos marginales de las nuevas accesiones a los bancos de genes *ex situ* fueron poco elevados, aunque quizás no sea posible calcular los beneficios). En general, los mercados para los productos finales fueron muy grandes, y el mejoramiento genético fue muy apreciado. La utilidad de la conservación *ex situ* no está tan clara, pero es probable que aún pueda aportar un considerable beneficio neto. En lo tocante a los recursos genéticos *in situ*, los costos de investigación son elevados, estos recursos se utilizan con menor frecuencia y sus beneficios son inciertos. La disponibilidad de información previa mejoraría la viabilidad de la conservación en el mercado. Los países en desarrollo y las poblaciones indígenas no obtienen suficientes beneficios; los incentivos de mercado no son lo bastante grandes. La aplicación del Acuerdo sobre los ADPIC a la esfera de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales podría traducirse en un marco más equilibrado. La norma mínima (por ejemplo, los requisitos relativos a la divulgación de información) para la protección de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales debe establecerse con precaución, y las normas excesivamente estrictas para otros derechos de PI quizás deban ajustarse. La protección de los derechos de PI es importante, pero la liberalización y la facilitación del comercio acaso lo sean más para el desarrollo y el crecimiento. Un alcance más amplio del Acuerdo sobre los ADPIC, normas menos estrictas y competencia leal y libre

comercio de tecnología: ¿estamos hablando de otro GATT (tecnología), o de un GATC (conocimiento), o de un GATI (ideas)?

(g) Pedro Roffe, Miembro Asociado Superior, ICTSD

En la intervención final, el Sr. Roffe observó que no está clara la función económica de la PI en las fases iniciales del sistema multilateral: esta cuestión no acabó de resolverse en las negociaciones relativas al Acuerdo sobre los ADPIC. Los principales países en desarrollo, como la India, piensan que los "aspectos relacionados con el comercio" de la PI son sus aspectos anticompetitivos. El Acuerdo sobre los ADPIC articula los objetivos de política pública del sistema de la PI, y la necesidad de un enfoque equilibrado. Una importante cuestión comercial, respecto de la cual el Acuerdo sobre los ADPIC es neutral, es la del comercio paralelo o el agotamiento de los derechos de PI. Está demostrado que un aumento de la PI estimula la innovación y la competencia; algunos afirman que existe una relación entre el aumento de la protección de la PI y el estancamiento de ciertos sectores, como los productos farmacéuticos, los textiles o los productos químicos. El descenso de la competitividad puede hacer que algunos sectores cierren filas; la relación con el comercio no debe ocultar los factores fundamentales. El Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha indicado que la finalidad de las patentes no es hacer ricos a sus propietarios sino promover el progreso de las ciencias y las artes. ¿Hay pruebas de que la prolongación de los derechos de autor, la no discriminación entre tecnologías o la explosión de la protección de las patentes en los nuevos ámbitos tecnológicos son beneficiosas? Las patentes crean, en efecto, mercados de patentes e infraestructuras jurídicas. El debate sobre las políticas de PI sigue siendo divisivo. Hay que tener en cuenta las expectativas de bienestar económico y social del sistema, y no está justificado seguir reforzando la protección de la PI o imponer penas draconianas por la violación de estos derechos.



Resumen

En esta sesión se estudiaron los problemas a que hacen frente los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los expertos comerciales y financieros de resultados de la interacción entre la reglamentación financiera y las normas de la OMC para los servicios financieros.

1. Introducción

Wamkele Mene, Consejero Económico, Misión Permanente de Sudáfrica ante la OMC

Este tema, que fue el más interesante de la semana, absorberá nuestra atención durante algún tiempo por su importancia para la historia económica y la gobernanza financiera mundial. Es un tema pluridimensional, que abarca la globalización de las finanzas resultante de la liberalización de las cuentas de capital, la relación entre el AGCS y otros órganos que se ocupan de la reglamentación financiera, y el modo en que la OMC puede atender, en el ámbito de su mandato, al comercio de servicios financieros y la crisis que se ha declarado en este sector. En la OMC se han formulado dos respuestas significativas: la Argentina, el Ecuador y la India presentaron un documento conjunto en el Consejo General en el que se analizaba el efecto de los paquetes de incentivos en el comercio, y el Ecuador, la India, la Argentina y Sudáfrica propusieron un documento en el Comité del Comercio de Servicios Financieros sobre este mismo tema y sobre la interacción entre las disposiciones del AGCS que pueden guardar relación con las cuestiones reglamentarias. Se señalaron también las disposiciones pertinentes del AGCS y las excepciones cautelares: este último tema está siendo examinado por especialistas en derecho mercantil para determinar si esas excepciones proporcionan a los países la posibilidad de proteger los mercados financieros cuando prevén algún peligro.

¿Contribuyen las normas del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) a las reformas en curso para lograr la estabilidad financiera mundial?

Moderador

Sr. Wamkele Mene, Consejero Económico, Misión Permanente de Sudáfrica ante la OMC

Oradores

Dr. Pedro Páez, Presidente de la Comisión Técnica Presidencial para la Configuración de la Nueva Arquitectura Financiera; miembro de la Comisión de Expertos de las Naciones Unidas sobre las reformas del sistema monetario y financiero internacional

Sr. Abdel-Hamid Mamdouh, Director de la División del Comercio de Servicios, OMC

Sra. Ellen Gould, Investigadora Asociada, Centro Canadiense de Políticas Alternativas

Sra. Lori Wallach, Directora, Public Citizen's Global Trade Watch

Organizador

Nuestro Mundo no está en Venta (OWINFS)

Informe redactado por

Sarah Edelman, Public Citizen's Global Trade Watch

Miércoles, 15 de septiembre de 2010
16.15 a 18.15 h



2. Intervenciones de los panelistas

(a) *Abdel-Hamid Mamdouh, Director de la División del Comercio de Servicios (OMC)*

El AGCS es el primer acuerdo multilateral que establece normas para la liberalización gradual del comercio de servicios. Es la respuesta de la comunidad internacional a la transformación que ha experimentado el sector de los servicios en las economías modernas. En el pasado varios servicios eran más que nada funciones gubernamentales que llevaba a cabo el sector público; en las economías modernas los servicios han pasado a ser productos comerciales intercambiados en mercados competitivos.

En el AGCS, liberalización no significa desreglamentación. Por el contrario, el proceso de liberalización exige un planteamiento más riguroso de cara a una reglamentación estricta. La liberalización tiene un significado muy concreto y preciso en el AGCS: otorgar el acceso a los mercados y el trato nacional a los servicios y proveedores de servicios extranjeros. Un compromiso de acceso pleno a los mercados requiere de los Miembros que se abstengan de recurrir a los seis tipos de limitaciones definidas en el artículo XVI. El compromiso de trato nacional pleno previsto en el artículo XVII exige que los Miembros otorguen a los servicios y proveedores de servicios extranjeros el mismo trato que el dispensado a los nacionales. Los Miembros no necesitan contraer compromisos plenos de uno u otro tipo, sino que indican en sus listas las limitaciones que desean mantener.

Los Miembros están obligados a permitir pagos y transferencias internacionales por los servicios. Sin embargo, en lo referente a las transferencias de capital estas obligaciones son de muy corto alcance, y se limitan a dos situaciones. La primera es que, en el caso de los compromisos del modo 1 (suministro transfronterizo), o sea los compromisos relativos al suministro de un servicio financiero del cual la transferencia de capitales es una parte esencial, deben permitirse las transferencias tanto de entrada como de salida. En el segundo caso, el de los compromisos en el modo 3 (presencia comercial), sólo son permisibles las entradas de capitales. Estas obligaciones no son exigibles cuando hay problemas de balanza de pagos o una restricción solicitada por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

El anexo sobre servicios financieros del AGCS prevé una importante excepción para tener en cuenta las reglamentaciones cautelares. Un miembro puede abstenerse de cumplir sus compromisos en el marco del AGCS e imponer medidas de cualquier tipo, a condición de que sea por motivos cautelares (protección de los depositantes, inversores o tenedores de pólizas, o de la estabilidad e integridad del sistema financiero). Esta considerable flexibilidad reglamentaria sólo está condicionada por la exigencia de que estas medidas no sirvan para eludir las obligaciones y los compromisos previstos en el AGCS. Esta disposición no se ha invocado nunca en una diferencia y por consiguiente no existe jurisprudencia al respecto. Sin embargo, puede sostenerse que es menos restrictiva que la "prueba de necesidad" prevista en el artículo XIV (Excepciones generales).

En la nota de antecedentes de la Secretaría sobre los servicios financieros (S/C/W/212) se examinan las causas originarias de la crisis financiera, que comprenden muchos factores de carácter macroeconómico, monetario, financiero o de gestión de los riesgos, defectos de las normas relativas a los seguros y deficiencias reglamentarias y de supervisión. El análisis del documento, así como los estudios de otras organizaciones,



llegan a la clara conclusión de que los compromisos sobre servicios financieros del AGCS no figuran entre estas causas.

(b) Lori Wallach, Director, Public Citizen's Global Trade Watch

Expertos financieros y funcionarios públicos empiezan a preguntarse si las normas de la OMC enuncian principios relativos a políticas anteriores a la crisis y a la desreglamentación, y/o limitan el margen de maniobra necesario para la nueva reglamentación. Por ejemplo, la Comisión Stiglitz de las Naciones Unidas llegó a la conclusión de que los pactos comerciales pueden "limitar la capacidad de un país de revisar su régimen de reglamentación financiera no sólo en las reglamentaciones cautelares internas sino también en la reglamentación fundamental de las cuentas de capital. Es evidente que deberán modificarse teniendo en cuenta lo que hemos aprendido en la crisis. En particular, preocupa la posibilidad de que los acuerdos existentes en virtud del acuerdo sobre servicios financieros de la OMC, si se aplican íntegramente, puedan impedir a los países revisar sus estructuras reglamentarias de un modo que promueva la estabilidad y la equidad del crecimiento".

Las normas del AGCS conjugan la liberalización y la desreglamentación. Las normas sobre el acceso a los mercados prohíben *absolutamente* a los países utilizar categorías de instrumentos reglamentarios no discriminatorios con respecto a los sectores comprendidos en los compromisos. Esto incluye las políticas relacionadas con la forma jurídica, el tamaño de las empresas y la barreras de seguridad. El Secretario Geithner escribió un memorando en 1990, cuando era un joven funcionario del Tesoro, en el que se describían esas peligrosas posibilidades. Los Estados Unidos programaron un compromiso para enmendar la ley Glass-Steagall a fin de que se ajuste a las normas del AGCS. Las normas del AGCS sobre el acceso a los mercados excluyen las prohibiciones de servicios financieros de riesgo en los sectores comprendidos en los compromisos. En el caso relativo a los juegos de azar en Antigua se estimó explícitamente que las prohibiciones reglamentarias eran restricciones cuantitativas de contingente cero, que el AGCS prohíbe.

Los artículos XI, XII y XVI (nota de pie de página 8) del AGCS prohíben las técnicas de gestión de capitales que muchos países utilizan para protegerse contra las burbujas y los aumentos repentinos. La exigencia de la libertad de movimiento de los capitales quizás tenga sentido en algunos sectores, pero su aplicación al sector financiero puede hacer que los países pierdan el control sobre las cuentas corrientes y de capital. Las limitadas excepciones a corto plazo solo se aplican cuando hay crisis de balanza de pagos. El artículo VI del AGCS prevé límites adicionales a la concesión de licencias, las normas técnicas y las normas sobre calificaciones.

Hasta ahora no ha habido impugnaciones del AGCS porque la tendencia es favorable a la desreglamentación. Pero, en un reciente informe preparado por el personal de la Comisión Europea (CE), se señalaba que el impuesto sobre las transacciones financieras podría constituir una violación de los compromisos contraídos por la Unión Europea en virtud del AGCS. Los análisis de algunos grupos de reflexión sostienen que la prohibición aplicada por Alemania a las ventas especulativas a corto plazo representa un incumplimiento del AGCS. Panamá se ha opuesto a las medidas contrarias a los paraísos fiscales alegando las disposiciones del AGCS, etc.

La excepción cautelar no exime a las reglamentaciones de los países de las prescripciones del AGCS. La segunda frase le priva de toda utilidad, con su terminología limitativa

que no aparece en ninguna cláusula antiabusos de las disposiciones de excepción de la OMC, todas las cuales se ajustan a un mismo modelo. Durante las conversaciones sobre el AGCS se propusieron otras muchas versiones de la excepción cautelar que ofrecían mejores salvaguardias, y numerosos artículos de revistas jurídicas han señalado el problema y han pedido aclaraciones.

La Sra. Wallach concluyó su intervención remitiendo a los participantes a los seis documentos de "Public Citizen" sobre estas cuestiones. Afirmó que, después de la crisis, la Ronda de Doha no debía "causar más daños". En su condición de tema político o normativo, es inimaginable que en la Ronda de Doha se incluyan *nuevas* limitaciones a las reglamentaciones internas (por ejemplo, las que se están negociando en el Grupo de Trabajo sobre la Reglamentación Interna o en las disciplinas sobre la reglamentación contable). Es necesario reconsiderar la terminología actual del AGCS para determinar lo que debe rectificarse (o por lo menos aclararse) a fin de que los países dispongan del margen de maniobra suficiente para reanudar el proceso de reglamentación.

(c) Pedro Páez, Presidente de la Comisión Técnica Presidencial para la Configuración de la Nueva Arquitectura Financiera

A diferencia de lo que ocurría en las décadas de la posguerra, hoy en día las crisis financieras son algo normal: según los cálculos del FMI, en los últimos 35 años ha habido 267 crisis financieras. La mayoría de ellas tenían que ver con las políticas neoliberales, la liberalización de la cuenta de capital, la desreglamentación financiera o la apertura de las cuentas comerciales. Este tipo de globalización se basa en la transnacionalización de las finanzas y la "financiarización" de las empresas transnacionales. No tiene precedentes históricos: procesos de apertura e integración planetaria se habían producido antes, pero nunca en las proporciones actuales. Los mercados financieros globalizados determinan en gran medida el comercio y los precios del mercado mundial, que a su vez determinan las condiciones de la vida y la producción, incluso para las personas que producen principalmente con destino a los mercados locales pero sufren los efectos directos de la intermediación, el arbitraje y los efectos de sustitución. Es fundamental concentrar los esfuerzos en los efectos de la crisis en la vida real, en el empleo, la pobreza y la extrema vulnerabilidad de sectores de la población o de países enteros.

En varias intervenciones de las Naciones Unidas se ha afirmado que las actuales normas de la OMC pueden obstaculizar la nueva reglamentación financiera, incluidas las políticas relacionadas con las transferencias de capital y las medidas cautelares. La OMC debería tomar medidas explícitas para adelantarse a futuras interpretaciones de los artículos principales del AGCS (por ejemplo, los artículos XVI(2) y XI), que se opongan a la necesaria estabilidad económica.

Como diría cualquier funcionario público, cuando un país hace frente a una crisis financiera cada segundo cuenta. Esto ocurrió en el Ecuador, la Argentina, Grecia, etc. Los gobiernos hacen frente a limitaciones reales en su respuesta a la crisis, debidas a la OMC, los tratados bilaterales de inversión y los compromisos contraídos en los acuerdos de libre comercio. Los artículos XI y XII del AGCS excluyen las limitaciones de las corrientes de capital y dan la última palabra al FMI. En tales circunstancias un gobierno no puede pedir abiertamente esta clase de autorización, porque se recrudecerían los ataques especulativos.

Entre otros peligros figuran las operaciones en el Sur de bancos con sede en el Norte, que pueden aumentar la vulnerabilidad a las peligrosas prácticas de "contabilidad



creativa” que han alimentado, y siguen alimentando, la crisis financiera mundial. Nuevas disciplinas de la OMC sobre la reglamentación contable podrían hacer aún más difícil la detección de esta opacidad.

En vez de contribuir a la asimetría de las condiciones, la OMC y otras instituciones multilaterales deberían promulgar nuevas normas que hagan más seguro el entorno económico, como prohibiciones universales de las ventas en descubierto y los contratos de seguros contra impagos relacionados con los mercados de los alimentos y la energía, para no perjudicar a las poblaciones más vulnerables del mundo.

(d) Ellen Gould, Investigadora Asociada, Centro Canadiense de Políticas Alternativas

Las negociaciones sobre servicios financieros del AGCS en general, y las negociaciones sobre la reglamentación nacional en particular, contribuyen a hacer más probable otra crisis financiera de alcance universal. Se dice que el Canadá ha salido prácticamente indemne de la crisis financiera, con todos sus bancos intactos. Sin embargo, esto se debió al mantenimiento de instrumentos normativos fundamentales, para lo cual tuvo que prever limitaciones en sus compromisos contraídos en el marco del AGCS.

El Canadá no ha liberalizado del todo su sector bancario, y un estudio de 2009 del FMI señalaba que la falta de competencia externa era la principal razón de que los bancos canadienses hubieran salido indemnes de la crisis. El Canadá introdujo una importante limitación para el sector bancario en el marco del AGCS a fin de proteger su política no discriminatoria, según la cual las instituciones, sean nacionales o extranjeras, no pueden tener en propiedad más del 10 por ciento de un banco canadiense. Esta norma fue fundamental para proteger al sector bancario del Canadá de la crisis financiera. Si el Canadá no hubiera incluido esta limitación en su lista del AGCS, habría tenido que abstenerse de aplicarla. Así pues, el AGCS prescribe medidas de desreglamentación cuando los países contraen compromisos.

Por otra parte, en los sectores que el Canadá liberalizó plenamente -los seguros de hipotecas y los pagarés de empresa respaldados con activos- se registraron problemas gravísimos. En 2006, el Canadá permitió la entrada en su mercado de seguros del AIG (American International Group, Inc.) y otras empresas de los Estados Unidos, para favorecer la competencia. Esta liberalización se efectuó de conformidad con los compromisos contraídos por el país en virtud del AGCS. El efecto fue casi instantáneo: las condiciones de los créditos se hicieron menos rígidas. Al año siguiente, más de la mitad de los ciudadanos canadienses que deseaban contratar una hipoteca optaron por hipotecas de alto riesgo.

El Banco del Canadá expresó su preocupación por el repentino aumento de los préstamos en condiciones de riesgo. El Gobierno respondió al problema dictando un mayor número de condiciones para los préstamos. Si se hubiera adoptado el proyecto de disciplinas del Grupo de Trabajo sobre la Reglamentación Nacional (GTRN), el Canadá habría tenido problemas. Una interpretación de la disposición sobre reglamentaciones “preestablecidas” es que no está permitido imponer nuevas reglamentaciones a las empresas que ya están licenciadas. Otra disposición (la relativa a la “pertinencia”) también podría haber entrado en consideración, ya que evitar una “burbuja” inmobiliaria no es “pertinente” para los consumidores de los servicios hipotecarios.

Por último, la Sra. Gould hizo una amplia descripción de la crisis financiera, que ha sido una de las peores de la historia y ha puesto a todos sobre aviso. La crisis financiera se debió en parte a que no se tuvieron suficientemente en cuenta las peores hipótesis. La oradora instó a la Secretaría y al Presidente del GTRN a que considerasen estas peores hipótesis -los desafíos potenciales, las crisis financieras- y a que se preguntaran si hay que seguir limitando la capacidad de reglamentar.

3. Preguntas y comentarios de los asistentes

Ivano Casello, Misión de la UE ante la OMC. El documento de las CE al que se ha referido la Sra. Wallach no demuestra que haya habido una discrepancia entre las CE y los países miembros respecto de la posibilidad de que el impuesto de transacciones financieras sea una transgresión del AGCS, y la defensa de esta política por parte de Francia y Alemania.

Ahmad Mukhtar, Misión del Pakistán y Presidente del GTRN. El Sr. Mukhtar defendió la necesidad de las disciplinas estrictas propuestas por el GTRN, observando que los proveedores de servicios que querían acceder a un mercado necesitaban alguna certidumbre reglamentaria. Puso en duda que el actual texto del GTRN pudiera causar las limitaciones reglamentarias mencionadas.

Myriam Vander Stichele, Center for Research on Multinational Corporations. La Sra. Stichele preguntó si la excepción cautelar abarcaría también las medidas financieras no incluidas en la definición de "cautelar" (que figuran en el texto del anexo 2), como la prohibición de los derivados de los productos alimenticios que han provocado la subida de los precios y el hambre, que son importantes para la estabilidad social en general.

Sanya Reid Smith, Third World Network. La Secretaría plantea cuestiones importantes sobre el alcance de la excepción cautelar en su documento S/C/W/72, que hacen dudar de que la barrera de seguridad de la ley estadounidense Glass-Steagall hubiera quedado protegida por la excepción cautelar. Las mismas cuestiones planteadas respecto del AGCS son aplicables a los acuerdos de libre comercio y a los acuerdos de asociación económica, que se están negociando con más de un centenar de países en desarrollo.



Resumen

El objetivo de esta sesión fue examinar dos tipos de políticas de mitigación del cambio climático que se están aplicando y que, por consiguiente, tendrán efectos en el comercio: las normas y el etiquetado climáticos, y la asignación gratuita de derechos de emisión. Al no existir un acuerdo internacional sobre el cambio climático, estas medidas se imponen a nivel nacional para impedir las fugas de carbono y la pérdida de competitividad de las industrias de alta emisión de carbono. Las normas y el etiquetado climático son muy utilizados en los países desarrollados, y preocupa la posibilidad de que obstaculicen las importaciones procedentes de los países en desarrollo. En el curso de la sesión se debatieron esas preocupaciones y los medios de responder a ellas. En lo referente a la asignación de derechos de emisión gratuitos, la sesión se ocupó principalmente de los aspectos de la normatividad de la OMC relacionados con estos instrumentos.

Las preguntas a las que debía darse respuesta en la sesión eran las siguientes:

- ¿Cuáles son las perspectivas de las normas y el etiquetado climáticos?
- ¿Qué oportunidades y desafíos conllevan las normas climáticas para los países en desarrollo?
- ¿Cuáles serán los beneficios de la participación de los países en desarrollo en la fijación de normas climáticas internacionales?
- ¿Podría considerarse, desde el punto de vista jurídico, que la distribución gratuita de derechos de emisión es una subvención?
- Si la respuesta a la anterior pregunta es afirmativa, ¿estaría justificada esta subvención con arreglo a las normas de la OMC?

Informe redactado por

Kristina Olofsson, Asesora Superior de la Dirección Nacional de Comercio de Suecia

Miércoles, 15 de septiembre de 2010
16.15 a 18.15 h

Medidas de ajuste en frontera y otras medidas relacionadas con el carbono: Normas, etiquetado y derechos de emisión

Moderador

Sr. Rafael Benke, Ejecutivo Superior, Asuntos Empresariales y Sostenibilidad, Vale International

Oradores

Observaciones introductorias: Sr. Ricardo Meléndez-Ortiz, Director Ejecutivo, Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD)

Sr. Alexander Kasterine, Asesor Superior de Comercio, Biodiversidad y Cambio Climático, Centro de Comercio Internacional (UNCTAD/OMC)

Sra. Anna Sabelström, Asesora Jurídica y Coordinadora de Proyectos para las Normas Ambientales, Dirección Nacional de Comercio de Suecia

Sr. Lucas Saronga, Ministro Plenipotenciario, Misión Permanente de Tanzania ante la OMC

Dr. Luca Rubini, Profesor titular de Derecho, Director Adjunto del Instituto de Derecho Europeo, Facultad de Derecho de Birmingham

Sr. Flávio Soares Damico, Ministro Consejero, Misión Permanente del Brasil ante la OMC

Organizador

Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD) y Dirección Nacional de Comercio de Suecia



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Ricardo Meléndez-Ortiz, Director Ejecutivo, Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD)*

El Sr. Meléndez-Ortiz declaró abierta la sesión observando que hoy en día es más fácil hablar de las medidas de mitigación del cambio climático en la OMC que hace un par de años, cuando el tema era del todo ajeno al sistema de la Organización. Al no existir un acuerdo mundial sobre el clima, los países tratan de hacer frente a los problemas de la mitigación del cambio climático, las fugas de carbono y la competitividad con medidas en el plano nacional. En consecuencia, se han considerado diferentes instrumentos para hacer frente a esos problemas, y ha habido en particular un intenso debate internacional sobre los ajustes del carbono en frontera, aunque esas medidas no se han aplicado nunca en la práctica. Había que dejar atrás el debate sobre los ajustes del carbono en frontera y examinar más detenidamente otros tipos de políticas para responder al cambio climático, en particular la asignación gratuita de derechos de emisión a las industrias de alta emisión de carbono y las normas y el etiquetado de la huella de carbono. El Sr. Benke, que actuó de moderador de la sesión, se sumó a la propuesta del ICTSD y de la Dirección Nacional de Comercio de Suecia de que en la sesión se considerasen cuestiones de especial pertinencia para el sector privado y los consumidores.

(b) *Alexander Kasterine, Asesor Superior de Comercio, Biodiversidad y Cambio Climático, Centro de Comercio Internacional (ITC)*

El Sr. Kasterine abrió la primera parte de la sesión con un examen general de la situación en lo relativo a las normas y el etiquetado de la huella de carbono. En la Cumbre de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, celebrada en Copenhague el año pasado, no se llegó a un acuerdo multilateral; en consecuencia, en el mundo hay una carencia general de políticas sobre los precios del carbono, con algunas excepciones menores. Ello ha puesto en movimiento a las empresas y los consumidores, y a nivel nacional los gobiernos y los minoristas han formulado planes para la contabilización del carbono. Hasta el presente el comercio, y en especial el de productos alimenticios, ha sufrido los efectos de las diferentes normas aplicadas por los minoristas. Los planes existentes presentan ciertas similitudes -por ejemplo, se basan en análisis del ciclo vital-, pero también diferencias, con el consiguiente problema para los exportadores.

El Sr. Kasterine destacó varias dificultades que las normas climáticas causan a las empresas pequeñas y medianas en los países en desarrollo, como los costos del cumplimiento y la certificación y la adaptación a los diferentes sistemas aplicados por los minoristas. Cabe señalar también la tendenciosidad en la metodología de la contabilización del carbono utilizada en los países desarrollados, que podría ser desventajosa para esas empresas. En particular, el modo de calcular las emisiones derivadas del cambio en el uso de la tierra (la línea de base de 1990) podría penalizar a los países en desarrollo, y cuando un productor no tenga acceso a datos específicos -lo que es probable en los países en desarrollo- se utilizarían los datos correspondientes a la peor hipótesis.

Como los sistemas utilizan diferentes metodologías y comunican de manera distinta la huella de carbono, a los consumidores les resulta difícil interpretar la información. Un problema más grave desde el punto de vista de la eficiencia es que muchos consumidores



tienden a actuar por su cuenta, y por ello no es probable que las iniciativas privadas den buenos resultados para la mitigación del cambio climático.

(c) *Anna Sabelström, Asesora Jurídica, Coordinadora de Proyectos para las Normas Ambientales, Dirección Nacional de Comercio de Suecia*

La Sra. Sabelström convino en que las normas climáticas crean muchos problemas, pero destacó que las normas internacionales relacionadas con el clima podían contribuir a mitigar el cambio climático al promover el comercio de productos favorables al clima, contribuir a la transferencia de tecnología y fomentar las prácticas idóneas. Con esta finalidad, es importante armonizar la metodología utilizada para medir las emisiones de carbono en todo el mundo. Con todo, es fundamental que los países en desarrollo participen activamente en la determinación de normas internacionales, a fin de que esas normas tengan pertinencia mundial y constituyan un instrumento efectivo de mitigación del cambio climático. Además, para que faciliten el comercio de los países en desarrollo, estas normas deben fijarse con criterios incluyentes.

La Sra. Sabelström hizo una exposición general del Proyecto de Normas Climáticas del Gobierno sueco, emprendido en 2008. Entre las actividades previstas en el Proyecto figuraba la organización de "preseminarios" antes de las reuniones de la Organización Internacional de Normalización (ISO), para ayudar a los países en desarrollo a preparar estas reuniones. Un resultado concreto del Proyecto son los amplios comentarios formulados por los países en desarrollo respecto del proyecto de norma ISO 14067 para la huella de carbono. La Sra. Sabelström concluyó su intervención afirmando que las normas climáticas internacionales, si se diseñan correctamente y se establecen con un criterio incluyente, pueden ofrecer un enfoque complementario a la comunidad internacional en sus esfuerzos de mitigación del cambio climático.

(d) *Lucas Saronga, Ministro Plenipotenciario, Misión Permanente de Tanzania ante la OMC*

El Sr. Saronga recalcó que los países en desarrollo deben participar de manera efectiva si se quiere que las normas internacionales sean pertinentes en todo el mundo. Sin embargo, los productores de esos países necesitan asistencia técnica para cumplir las normas internacionales, u otras normas climáticas. El Sr. Saronga destacó que los países desarrollados tienen que compartir los costos inherentes al cumplimiento de las normas climáticas, ya que a menudo son esos países los consumidores finales de los productos.

(e) *Luca Rubini, Profesor titular de Derecho, Director Adjunto del Instituto de Derecho Europeo, Facultad de Derecho de Birmingham*

El Dr. Rubini, que fue el primer orador de la segunda parte de la sesión, consideró si, en un sistema de límites máximos y comercio de emisiones, la asignación gratuita de derechos de emisión a las industrias sensibles a las fugas de carbono podría considerarse una subvención en términos jurídicos. No obstante, esta apreciación jurídica no podía hacerse sin considerar los objetivos básicos de política y sus consecuencias económicas. Por ejemplo, si un país trata de impedir fugas de carbono por razones puramente ambientales, ello no tendrá las mismas consecuencias jurídicas que si el motivo es proteger la competitividad de la industria pesada. El que una posible subvención tenga o no efectos en el comercio también influye decisivamente en su calificación jurídica.

El Dr. Rubini señaló que, al diseñar un sistema de límites máximos y comercio de emisiones, algunos problemas podrían impedir a las fuerzas de mercado la obtención de la reducción deseada de las emisiones de carbono. El problema es cómo fijar un precio adecuado para las emisiones, y, en estrecha relación con éste, qué cantidad de derechos deben asignarse. El primero de los sistemas de límites máximos y comercio que se presta al análisis es el Sistema de Comercio de Emisiones de la Unión Europea, que ha tropezado con considerables dificultades en su aplicación. Otro problema surge cuando los derechos se asignan gratuitamente y el costo de las emisiones baja demasiado; este problema podría resolverse subastando los derechos de emisión. El tercer problema aparece cuando los límites máximos no se ajustan en respuesta a los cambios de la economía, como ocurrió con el desplome de la producción durante la crisis reciente. El precio del derecho determinaría el costo de oportunidad de conceder a la industria la gratuidad de los derechos y constituiría un lucro cesante del gobierno: de ahí su relevancia para el análisis jurídico.

En lo referente al análisis jurídico, el Dr. Rubini señaló que, además del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) podrían ser pertinentes para el análisis de la asignación de derechos gratuitos de emisión. El Dr. Rubini concentró su intervención en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC). El orador analizó si las asignaciones mencionadas podían quedar comprendidas en la definición jurídica de subvención del Acuerdo SMC, y sugirió que sería fácil determinar la presencia de un "beneficio"; por consiguiente, lo fundamental es saber si se ha producido una "contribución financiera del gobierno" en forma de: a) una transferencia de fondos; b) la condonación o no recaudación de ingresos públicos, o c) bienes o servicios proporcionados por el gobierno. El Dr. Rubini consideraba muy probable que la asignación de derechos gratuitos de emisión se considerase un caso de bienes o servicios proporcionados (opción c). La segunda cuestión examinada por el orador fue la posible justificación de las asignaciones de derechos, suponiendo que constituyan efectivamente una subvención. El Dr. Rubini sostuvo que, aunque las subvenciones de "luz verde" del Acuerdo SMC no hubieran expirado, era dudoso que estas asignaciones no fueran recurribles.

Se debatió la posibilidad de que el artículo XX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) sea aplicable con todos los acuerdos. Sin embargo, aunque el artículo XX sea aplicable, no hay justificación alguna para las medidas relativas a los problemas de competitividad. Por último, el Dr. Rubini expuso brevemente algunas ideas sobre los principios hipotéticos que ofrecerían una justificación mejor que los enunciados en los instrumentos de la OMC. En una revisión hipotética de las normas de la OMC, uno de estos principios sería incluir una justificación que incentivase el diseño de sistemas eficientes de límites máximos y comercio de emisiones.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

En el curso del debate se formularon varias preguntas de carácter metodológico sobre la contabilización del carbono. La equidad de la línea de base de 1990 para el cambio en el uso de la tierra era dudosa pero, ¿había alguna práctica mejor? Ningún orador pudo responder a esta problemática pregunta, pero el Sr. Kasterine observó que la cuestión del cambio en el uso de la tierra demostraba que las normas son instrumentos poco idóneos para hacer frente al cambio climático.



Otra cuestión preocupante era la de la equidad de imponer normas climáticas a los productores africanos, ya que África sólo es responsable de una pequeña proporción de las emisiones mundiales de carbono. Sin embargo, el cumplimiento de las normas relativas al clima o a la sostenibilidad se ha convertido en un requisito de mercado. Durante el debate se airearon dudas sobre las ventajas que podía reportar a los países en desarrollo la participación en la fijación de normas internacionales. La Sra. Sabelström señaló que una importante ventaja de la participación activa en la determinación de normas -además de influir en el contenido de la norma internacional- es que así se podía contribuir a la construcción de infraestructuras de calidad y al establecimiento de un diálogo efectivo entre los interesados nacionales.

Con respecto a la presentación del Dr. Rubini, el Ministro Flavio Soares Damico, de la Misión del Brasil, opinó que el Acuerdo SMC no es un obstáculo *a priori* para la adopción de medidas legítimas de mitigación del cambio climático. No obstante, si las medidas se aplicaban con criterios proteccionistas, los interlocutores comerciales las impugnarían. El Sr. Damico rechazó la idea de introducir nuevas justificaciones para las excepciones del artículo XX del GATT, porque ello alteraría el equilibrio de derechos y obligaciones entre los Miembros, muy probablemente en detrimento de los países en desarrollo.

En el debate subsiguiente se alegó que era muy improbable que otros Miembros impugnarán la distribución de derechos gratuitos, ya que muchos de ellos podrían estar interesados en utilizar este instrumento. Había que saber también si el análisis jurídico sería diferente en caso de que la prevención de las fugas de carbono fuera el único objetivo de la asignación de derechos gratuitos de emisión. El Dr. Rubini confirmó que el análisis jurídico sería más fácil porque una medida ambiental -a diferencia de una medida relacionada con la competitividad- podría justificar una subvención. Se discutió también si podía invocarse el artículo XX del GATT para defender subvenciones incompatibles con el Acuerdo SMC. Había prácticas legales (*China - Publicaciones periódicas*) que daban a pensar que el artículo XX podría ser aplicable, pero esto no era en modo alguno seguro. Según el Dr. Rubini, el Órgano de Apelación tendría que impartir más temprano o más tarde orientaciones definitivas sobre esta cuestión. El Sr. Damico consideró desafortunado que no existieran normas claras de la OMC respecto de las medidas climáticas, porque ello podría tener efectos desfavorables para las inversiones en la mitigación del cambio climático. La sesión se levantó al término de la segunda ronda de preguntas y respuestas.



La coherencia de las políticas de comercio, seguridad alimentaria mundial y reducción de la pobreza

Moderador

Sr. Peter Gaemelke, dirigente agrario (Dinamarca) y tesorero de la Federación Internacional de Productores Agrícolas (FIPA)

Oradores

Dr. Josef Schmidhuber, Economista Principal, Oficina de Enlace de la FAO en Ginebra

Sr. François Riegert, Representante Permanente de Francia ante la OMC

Sr. Flávio S. Damico, Ministro Consejero de la Misión Permanente del Brasil ante la OMC

Sr. Enrique Domínguez Lucero, Consejero de Agricultura de la Misión Permanente de México ante la OMC

Sr. Ravi Bangar, Representante Permanente Adjunto de la Misión Permanente de la India ante la OMC

Organizador

Federación Internacional de Productores Agrícolas (FIPA)

Informe redactado por

Sr. David King, Secretario General de la Federación Internacional de Productores Agrícolas

Jueves, 16 de septiembre de 2010
11.15 a 13.15 h

Resumen

La Federación Internacional de Productores Agrícolas (FIPA) fue la anfitriona de esta sesión del Foro Público de la OMC, en la que participaron dirigentes agrarios de todo el mundo, una representación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), y representantes de Francia, el Brasil, México y la India ante la Organización Mundial de Comercio.

El objetivo de la sesión era ayudar a la OMC a promover la coherencia a nivel internacional, con miras al logro de la seguridad alimentaria mundial y el desarrollo sostenible. Las preguntas a debate fueron las siguientes:

1. ¿Qué sistemas de apoyo a la agricultura ponen a los agricultores en condiciones de alcanzar la sostenibilidad económica, social y ambiental, al tiempo que mantienen un sistema comercial abierto?
2. ¿Cómo pueden incluirse en el sistema de comercio de la OMC las convenciones de las organizaciones de las Naciones Unidas y los órganos de los tratados para alcanzar los objetivos de seguridad alimentaria y reducción de la pobreza?
3. ¿Cómo pueden las cumbres del G-8 y el G-20 contribuir a asegurar la coherencia de las políticas globales al tiempo que promueven un sistema mundial de comercio más equitativo?



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Peter Gaemelke, dirigente agrario (Dinamarca), tesorero de la FIPA*

El Sr. Gaemelke explicó que la FIPA representa a agricultores de todo el mundo. La Federación está compuesta de 112 organizaciones nacionales de agricultores de más de 80 países; la mayoría de estas organizaciones son de pequeños productores.

Los agricultores entienden que la coherencia entre las decisiones sobre políticas adoptadas en el sistema de las Naciones Unidas y en el sistema de Bretton Woods -incluida la Organización Mundial del Comercio-, así como en las cumbres del G-8 y el G-20, es fundamental para alcanzar la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible en todo el mundo.

Las normas del comercio son importantes para promover el desarrollo económico mundial, incluidas la mejora de la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza. No obstante, la seguridad alimentaria no será posible si las normas comerciales gozan de prelación sobre las decisiones jurídicas y los tratados concertados en las Naciones Unidas y en otros foros mundiales. El equilibrio actual deja a los países en desarrollo en una situación precaria.

(b) *Josef Schmidhuber, Economista Superior, Oficina de Enlace de la FAO en Ginebra*

El Dr. Schmidhuber formuló la siguiente pregunta: ¿«Deja el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC un margen de maniobra suficiente para alcanzar la seguridad alimentaria, y se aplica eficientemente»?

El orador observó que se ha producido un cambio importante en la situación de los mercados, y preguntó si la OMC está preparada para ese cambio. A nivel global se ha pasado de una situación caracterizada por los precios bajos, los excedentes mundiales y los elevados niveles de apoyo y protección de la agricultura, a otra caracterizada por los precios altos, la mayor volatilidad de los precios y la penuria mundial, así como la propagación del hambre en el mundo.

El Dr. Schmidhuber dijo que las restricciones a la exportación plantean un problema particular. El reciente embargo de los precios en Rusia ha aumentado los precios mundiales del trigo en un 20 por ciento. Con la nueva situación de los precios, las subvenciones a la importación de alimentos crean otro problema, al operar como gravámenes variables negativos para tratar de mantener constantes los precios internos. El artículo 12 del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC contiene normas para hacer frente a esta situación, pero son muy insuficientes. En la Ronda de Doha no se ha presentado ninguna propuesta para reforzar el artículo 12.

(c) *François Riegert, Representante Permanente de Francia ante la OMC*

El Sr. Riegert dijo que los gobiernos se han comprometido a alcanzar la seguridad alimentaria mundial, como demuestra la declaración de los G-8 en L'Aquila y la declaración de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Existe un consenso internacional sobre la adopción de cuatro medidas con esta finalidad:

- apoyar las inversiones en la agricultura de los países en desarrollo;
- apoyar la investigación y el desarrollo con objeto de mejorar la producción agrícola;
- promover la gobernanza responsable y sostenible del uso de la tierra, creando un marco en el que se efectúen las inversiones;
- abordar el problema de la volatilidad de los mercados agrícolas y de productos primarios. Cuando Francia ejerza la Presidencia del G-20, propondrá que se abra un debate sobre el funcionamiento de esos mercados.

El Sr. Riegert preguntó lo que hace la OMC en relación con este programa de seguridad alimentaria. Hay varios artículos del Acuerdo sobre la OMC que podrían servir con esta finalidad. Se trata de los artículos XX.h y XXXVIII del GATT, relativos a los acuerdos internacionales sobre productos básicos, y el artículo 12 sobre las restricciones a la exportación y el anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura, que trata de la constitución de existencias de seguridad alimentaria.

El Sr. Riegert concluyó sus observaciones pidiendo una mayor coherencia entre las diferentes instituciones participantes en la gobernanza mundial de la agricultura. Dijo que existen foros informales que se ocupan de las crisis internacionales en otros sectores, y se preguntó si no convendría crear un foro internacional que se ocupase de la estabilidad de la agricultura.

(d) Flávio S. Damico, Ministro Consejero, Misión Permanente del Brasil ante la OMC

El Sr. Damico dijo que son menester procedimientos consultivos nacionales para que "la mano izquierda del gobierno sepa lo que hace la mano derecha", por ejemplo durante una crisis fiscal, cuando las preocupaciones financieras relegan a un segundo plano las preocupaciones sociales.

El Sr. Damico dijo que el Acuerdo sobre la Agricultura deja amplio margen a los países en desarrollo para aplicar políticas de seguridad alimentaria; el problema es limitar los efectos negativos de las políticas de los países desarrollados. Es necesario reforzar el artículo 12 para disciplinar mejor las restricciones a la exportación.

En lo referente a las tres preguntas formuladas a los panelistas, el Sr. Damico dijo lo siguiente:

1. Los mecanismos del "compartimento verde" -pagos relacionados con el medio ambiente, sistemas de seguros, etc.- constituyen las políticas más idóneas.
2. La mayoría de las resoluciones de las Naciones Unidas no son vinculantes, pero el Brasil ha introducido una enmienda en la Constitución para incluir la noción de seguridad alimentaria. Es poco frecuente que los Miembros de la OMC impugnen esas medidas.
3. En lo referente a la coherencia a nivel internacional, las cumbres del G-8 y el G-20 son útiles porque dan el "impulso" necesario para el cambio, mientras



que la OMC facilita el “marco” y las organizaciones especializadas como la FAO proporcionan el “apoyo técnico”.

(e) Enrique Domínguez Lucero, Consejero de Agricultura, Misión Permanente de México ante la OMC

El Sr. Domínguez Lucero empezó recordando su larga asociación con la FIPA como dirigente agrario. México ingresó en la OMC al comienzo de las negociaciones de la Ronda Uruguay, en 1986. El Acuerdo de Marrakech de 1994 resultante de esas negociaciones causó graves problemas sociales para el 22 por ciento de la población mexicana que vive en aldeas de menos de 2.000 habitantes, al reducir los derechos de importación. Muchas personas emigraron a los Estados Unidos y las remesas se convirtieron en la segunda fuente de ingresos del país, después del petróleo. Las únicas inversiones verdaderas se hicieron en el sector eficiente y bien establecido de las exportaciones.

El Sr. Domínguez Lucero dijo que la Ronda de Doha de la OMC debía proporcionar una mayor seguridad alimentaria al pueblo mexicano, sobre la base de la producción local.

(f) Ravi Bangar, Representante Permanente Adjunto de la Misión Permanente de la India ante la OMC

El Sr. Bangar explicó los objetivos del plan nacional de desarrollo de la India. Dijo que, si bien la economía india crece a una tasa anual del 8,8 por ciento, el crecimiento de la agricultura es de sólo el 0,2 por ciento. Como el crecimiento tiene que ser incluyente, se han adoptado disposiciones para alcanzar un 4 por ciento de crecimiento de la agricultura en el año 2012 y crear 46 millones de empleos, la mitad de los cuales serán para mujeres. La India está dando salida a sus existencias de alimentos para hacer que bajen los elevados precios de estos productos. La autosuficiencia de cereales es fundamental para los 1.000 millones de habitantes del país.

El Sr. Bangar añadió que en la OMC la India defiende el bienestar de sus 600 millones de agricultores de subsistencia.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Las muchas preguntas y comentarios de los asistentes versaron sobre las siguientes causas de preocupación:

1. La subida de los precios de los alimentos y los insumos agrícolas, y la mayor volatilidad de los precios.
2. Los “acaparamientos de tierras” en los países en desarrollo.
3. La vinculación entre los objetivos de las políticas nacionales y el programa de la OMC.

Volatilidad de precios

La volatilidad de los precios de los alimentos perjudica a los consumidores de todos los países, y la de los precios de los insumos agrícolas, como los abonos, perjudica a los

agricultores. ¿Se debe esta volatilidad a la especulación en los mercados internacionales de productos básicos, al poder que ejercen sobre el mercado unas pocas empresas multinacionales del sector agroalimentario, o a otros factores? ¿Sería la respuesta crear un foro para promover la estabilidad de la agricultura, como ha sugerido Francia?

El Sr. Damico (Brasil) estimó que el principal factor de la subida de los precios de los alimentos es el aumento de la demanda efectiva por parte de una población cada vez más numerosa que dispone de mayores ingresos. En muchos países en desarrollo hay fuertes prejuicios contra la agricultura; los gobiernos tratan de mantener los precios de los productos agrícolas al nivel más bajo posible, en beneficio de los consumidores urbanos.

Respecto de la idea de crear un fondo para promover la estabilidad de la agricultura, el Sr. Bangar (India) recordó que la experiencia de los fondos internacionales de productos básicos creados en el pasado no había sido afortunada.

El Dr. Schmidhuber (FAO) confirmó la existencia de un prejuicio contra la agricultura en las políticas nacionales y dijo que los tipos de cambio sobrevalorados representan un impuesto para la producción agrícola local. Los precios de los abonos aumentan con el doble de rapidez que los precios de los alimentos, debido a la falta de capacidad. Las subvenciones para los abonos no hacen más que proporcionar abonos a los agricultores marginales, privando de ellos a los agricultores comerciales si los suministros no pueden incrementarse.

El Sr. Domínguez Lucero (México) dijo que las fuertes subidas de los precios de los insumos hacen muy difícil la consecución de la seguridad alimentaria para los países en desarrollo. Debe prestarse más atención a los efectos de la concentración industrial en los sectores de la oferta y la distribución.

El Sr. Riegert (Francia) dijo que la cuestión de la volatilidad del mercado debe plantearse con criterios pragmáticos. Los mercados de futuros forman parte de la solución, y se necesitan especuladores dispuestos a asumir los riesgos. No obstante, como ocurre con los mercados financieros, es necesario reglamentar los mercados de los productos primarios.

Acaparamientos de tierras

¿Se dispone de tierras suficientes para garantizar la seguridad alimentaria? La urbanización nos priva de una gran extensión de buenas tierras agrícolas. La inversión en tierras es importante para aumentar la capacidad alimentaria y mantener los precios a niveles razonables. No obstante, los "acaparamientos de tierras" afectan a la seguridad alimentaria de otros países y deberían impedirse. ¿Son compatibles estos "acaparamientos" con el buen gobierno? ¿Son necesarios los organismos modificados genéticamente para alcanzar la seguridad alimentaria mundial?

El Dr. Schmidhuber (FAO) dijo que no hay penuria de tierras en el mundo. De los 4.200 millones de hectáreas de tierras de cultivo existentes, sólo 1.600 millones están en explotación. Para alimentar a 9.000 millones de personas en 2050 solamente harán falta 1.650 millones de hectáreas de tierras de cultivo, ya que la producción va a aumentar en un 80 por ciento gracias a la mejora de los rendimientos. Dijo que el carbono viene acumulándose desde hace décadas en la tierra, y por consiguiente no hay que dedicar a la producción más terrenos de los que sean necesarios.



El Sr. Damico (Brasil) dijo que la mayoría de los terrenos agrícolas disponibles se encuentran en los países en desarrollo. No obstante, los acaparamientos de tierras por países de otras regiones ponen bajo presión la capacidad de los países afectados de alimentar a sus habitantes. Los países tienen que prepararse a debatir el DNA recombinante para alcanzar los objetivos de producción.

El Sr. Domínguez Lucero (México) dijo que la reforma agraria de México había sido demasiado dinámica: actualmente se están reconsolidando los terrenos para que las explotaciones sean competitivas.

Los objetivos nacionales de política agrícola y el programa de la OMC

Cuando hay una crisis financiera los gobiernos toman medidas que no se ajustan a las normas de la OMC. Las preocupaciones por la seguridad alimentaria son un problema interno y las normas de la OMC deben dejar margen para la prestación de apoyo a los programas de origen nacional. La seguridad alimentaria ha de considerarse un objetivo de desarrollo, pertinente en tal condición para el Programa de Doha para el Desarrollo.

El Dr. Schmidhuber (FAO) dijo que el espacio normativo que permite el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC no es limitativo para los países en desarrollo. El problema es que los gobiernos nacionales no llenan este espacio con mayores inversiones y asistencia para la agricultura, de manera que los agricultores pobres puedan compartir los beneficios de la liberalización del comercio.

El Sr. Bangar (India) dijo que en los años sesenta los objetivos nacionales de desarrollo de su país se concentraron en la lucha contra la pobreza; actualmente de lo que se trata es de garantizar que el sector agrícola obtenga las inversiones que necesita. La creación de empleo rural es importante para combatir la pobreza y el hambre.

El Sr. Domínguez Lucero (México) se declaró de acuerdo con el Sr. Bangar. El desarrollo de la agricultura crea riqueza y puestos de trabajo y es fundamental para la reducción de la pobreza. No se ayuda a las zonas rurales importando alimentos baratos.

3. Conclusiones y camino a seguir

En sus observaciones finales el Sr. Gaemelke, moderador de la sesión, dijo que se había considerado un gran número de problemas fundamentales, pero sin llegar a ninguna conclusión definitiva. No obstante, se había proporcionado una gran cantidad de información sobre los problemas de la seguridad alimentaria, la importancia de la educación, la investigación y la tecnología (incluida la relativa a los organismos modificados genéticamente), la disponibilidad de la tierra, el agua y la infraestructura.

Los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA) y la OMC

Moderador

Sr. Mark Halle, Director Ejecutivo, Comercio e Inversión, IISD-Europa

Oradores

Profesor Petros Mavroidis, Facultad de Derecho de Columbia y Universidad de Neuchâtel

Sra. Marceil Yeater, Jefa, Asuntos Jurídicos y Políticas Comerciales, Secretaría de la CITES

Sr. Benjamin Simmons, Jefe, Unidad de Comercio, Políticas y Planificación, Servicio de Economía y Comercio, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Organizador

Environment and Trade in a World of Interdependence (ENTWINED)

Informe redactado por

Mark Sanctuary y Henrik Horn

Jueves, 16 de septiembre de 2010
11.15 a 13.15 h

Resumen

En esta sesión se examinó la ubicación de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA) en el ordenamiento jurídico de la OMC, y se trató de desarrollar el pensamiento actual sobre esta cuestión.

Un punto de partida natural son las disposiciones jurídicas de la OMC sobre los AMUMA. No existe ninguna legislación explícita relativa a las relaciones entre los AMUMA y la OMC, pero sí hay una jurisprudencia (escasa) que debe tenerse en cuenta. Una segunda perspectiva desde la cual abordar la cuestión es el examen de la normativa de la OMC en relación con otros acuerdos *inter se* (acuerdos de Miembros de la OMC entre sí). Por ejemplo, los diversos acuerdos de la OMC fijan las condiciones para la concertación de acuerdos de comercio preferencial, acuerdos de reconocimiento mutuo y acuerdos plurilaterales. En la práctica ha aparecido un cuarto tipo, los acuerdos sectoriales. El examen de las condiciones que rigen la aceptación de estos acuerdos *inter se* en la normativa de la OMC podría arrojar luz sobre el trato jurídico adecuado de los AMUMA en la OMC.

En términos más generales, se consideró la cuestión fundamental de las razones por las que se concertan acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente por separado, o sea, ¿por qué en el contrato de adhesión a la OMC no se prevén temas que son de la incumbencia de los AMUMA? El panel examinó la función pertinente de los AMUMA en la OMC desde cada una de estas perspectivas.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Petros Mavroidis, Facultad de Derecho de Columbia y Universidad de Neuchâtel*

La sesión dio comienzo con una intervención del Profesor Mavroidis, basada en investigaciones sobre la relación entre los AMUMA y la OMC que está realizando con su colaborador el Sr. Henrik Horn.

El Profesor Mavroidis habló de la interacción entre las normas del régimen ambiental y las del régimen comercial, cómo se acoplan estos dos sistemas y cómo podrían entrar en conflicto entre sí. El orador dijo que no está clara la función de los AMUMA en la OMC, tanto desde el punto de vista legislativo como desde el punto de vista judicial. Observó que, en lo referente a la legislación, no existe todavía un régimen específico para esta cuestión, aunque el Comité de Comercio y Medio Ambiente la lleva debatiendo desde 1996, con actitudes bastante positivas pero sin resultados concretos.

En cambio, en lo tocante al aspecto judicial se ha tratado de los AMUMA en el caso *Estados Unidos-Camarones*, en el que el Órgano de Apelación adoptó una actitud que parecía bastante "favorable", y en el caso *CE - Productos biotecnológicos*, en el que un grupo especial de la OMC dijo que la función de los AMUMA que no hubieran sido ratificados por todos los Miembros de la OMC estaría sujeta a limitaciones.

El Profesor Mavroidis sostuvo que la compatibilidad de las políticas ambientales con el artículo III del GATT depende de que las medidas sean discriminatorias, y por tanto el que haya acuerdos al margen de la OMC que respalden estas políticas no tiene que ver con la cuestión.

(b) *Benjamin Simmons, Jefe, Unidad de Comercio, Políticas y Planificación, Servicio de Economía y Comercio, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente*

El Sr. Simmons afirmó que sin los AMUMA la OMC no sería lo que es hoy. Estaba de acuerdo con el Profesor Mavroidis en que una de las diferencias importantes entre esos dos organismos normativos estriba en que el GATT es un acuerdo de integración negativo, mientras que algunos AMUMA son acuerdos de integración positivos. La índole divergente de esos dos tipos de acuerdos hace que sea difícil, pero no del todo imposible, que la OMC no respete los compromisos adoptados en los AMUMA.

Así pues, los AMUMA subsanan eficazmente las deficiencias del modo de integración negativo del régimen comercial, abordando las externalidades negativas creadas por el comercio. El hecho de que los Miembros de la OMC sean conscientes de la función que desempeñan los AMUMA es una de las razones de que esos acuerdos no hayan sido impugnados en la OMC.

(c) *Marceil Yeater, Jefa, Asuntos Jurídicos y Políticas Comerciales, Secretaría de la CITES*

La Sra. Yeater intervino en tercer lugar, mencionando la CITES (Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas) como ejemplo de la manera en que los AMUMA pueden regular el comercio para garantizar la sostenibilidad de los recursos de

un modo jurídicamente vinculante, y orientar así a los órganos jurisdiccionales de la OMC. Por otra parte, tanto los AMUMA como la CITES podían beneficiarse de las experiencias de la OMC.

Existe una estrecha relación entre la CITES y la OMC, y las experiencias habidas hasta la fecha confirman que la CITES es compatible con el GATT, aunque no está clara la relación entre los dos acuerdos. Sin embargo, hay muchas características de la CITES que encajan en el marco de la OMC. Por ejemplo, las normas de la CITES se basan en datos científicos, y en consecuencia la Convención funciona como un órgano internacional pertinente de normalización, que la OMC reconoce y en el que, desde luego, confía. La CITES prevé la constitución de un órgano de solución de diferencias, que todavía no ha entrado en funciones.

(d) Mark Halle, Director Ejecutivo, Comercio e Inversión, IISD-Europa

El Sr. Halle, moderador de la sesión, observó que los instrumentos normativos no son estáticos, y que la CITES -como la OMC- está en evolución continua, adaptándose al espacio jurídico en el que existe. Esta evolución implica que los AMUMA y la OMC se dejan un margen de maniobra mutuo. El orador dijo que la CITES no ha dado lugar a litigios formales en la OMC porque, justificadamente o no, se considera que el volumen de comercio regulado por la Convención es insignificante.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

- Se sugirió que las complicaciones en la relación entre la OMC y los AMUMA se deben a la falta de claridad de términos clave como el aspecto "multilateral" de los AMUMA, y al significado de "específico" en contraposición a las obligaciones comerciales no específicas a que hace referencia el párrafo 31.1 de la Declaración de Doha.
- En lo relativo a la capacidad de la CITES de prohibir el comercio electrónico de especies amenazadas, se recalcó que el comercio electrónico debe ajustarse a las mismas normas porque no es más que otro medio de comerciar, y se sugirió que la experiencia de la OMC en el comercio electrónico puede ser útil para la CITES.
- Quizás fuera útil dividir los AMUMA en dos grupos, relacionados y no relacionados con el comercio, a fin de dar un trato distinto a cada uno de esos grupos en la OMC.
- Un tema que puede crear conflictos entre los AMUMA y la OMC es el de la importancia, desde el punto de vista comercial, de la aceptación universal de un AMUMA, o el resultado de una diferencia que pueda haberse zanjado por votación mayoritaria.
- Es posible que un proceso de formación de acuerdos de comercio preferencial que cuenten con importantes cláusulas relativas al medio ambiente facilite la inclusión eventual de estas disposiciones en un futuro acuerdo de la OMC.



Se preguntó si las referencias a un AMUMA deben proporcionar directrices sobre el modo de interpretar el artículo XX del GATT en los órganos jurisdiccionales de la OMC.

- ¿Hay alguna diferencia, para las normas de la OMC, entre una política ambiental unilateral y una política ambiental multilateral? ¿Debe tener más peso una que la otra? ¿Qué resultados cabría esperar del examen de esta cuestión en el Órgano de Solución de Diferencias (ODS) de la OMC?

3. Conclusiones y camino a seguir

En sus conclusiones, el moderador observó que, en lo referente a la relación entre los dos conjuntos normativos, los progresos de orden legislativo han sido escasos. Además, teniendo en cuenta el mandato de la Ronda de Negociaciones de Doha a este respecto, cualquier acuerdo de este tipo ha de representar forzosamente un retroceso.

No obstante, la relación entre los AMUMA y la OMC se ha tenido en cuenta en los procedimientos de solución de diferencias de la OMC; aunque el Órgano de Apelación no ha sentado todavía un precedente claro, sí ha conferido a los AMUMA una legitimidad considerable. Asimismo, el Órgano de Apelación ha conseguido encontrar soluciones de sentido común en casos en que los dos conjuntos normativos se contradecían mutuamente. Puede decirse pues que, aunque los AMUMA tienen problemas propios, éstos no han sido creados por la OMC.

En consecuencia, una estrategia eventual sería dejar las cosas simplemente como están, ya que en la actualidad no hay conflictos graves planteados en esta esfera. Otra posible solución a más largo plazo sería separar los dos conjuntos normativos, en vez de integrarlos. Hay importantes cuestiones pendientes de solución a este respecto, y es de esperar que la continuación de las investigaciones en este sector permita hacerse una idea más clara de los posibles problemas planteados.

Pequeños agricultores y gobernanza de la seguridad alimentaria mundial: en pos de coherencia

Moderador

Sr. Stephen Hale, Jefe de Oficina, Director Adjunto de Campaña y Promoción, Oxfam International

Oradores

Sr. François Riegert, Representante Permanente de Francia ante la OMC

Sr. Richard Kozul-Wright, Director de la Unidad de Cooperación Económica e Integración entre los Países en Desarrollo, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

Sr. Paulo Estivallet de Mesquita, Representante Permanente Adjunto, Misión Permanente del Brasil ante la OMC

Sr. Jeremy Hobbs, Director Ejecutivo, Oxfam International

Organizador

Oxfam International

Informe redactado por

Sra. Isabel M. Mazzei, Asesora Principal de Políticas, Oxfam International

Jueves, 16 de septiembre de 2010
14.15 a 16.15 h

Resumen

La subida del precio de los alimentos y la penuria reinante en los años 2007-2008 han hecho que la comunidad internacional vuelva a prestar atención a los problemas de la seguridad alimentaria. No obstante, la inseguridad alimentaria no es nada nuevo para miles de millones de habitantes de los países en desarrollo. A pesar de las mejoras de la productividad, el hambre y la malnutrición siguen estando muy extendidas y el número de personas víctimas de la inseguridad alimentaria aumenta todos los años. La crisis de los alimentos de los años 2007 y 2008 ha puesto la cuestión en un primer plano y debería verse como una oportunidad de combatir eficazmente el azote de la inseguridad alimentaria.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), entre 1990-1992 y 2004-2006 la proporción de personas hambrientas en el mundo apenas se redujo en un 2 por ciento (del 16 por ciento al 14 por ciento). En términos absolutos esto representa incluso un aumento, de 845 millones a 873 millones de personas. En 2008 y 2009 la proporción de personas hambrientas alcanzó por primera vez la cota del 15 por ciento, mientras que en cifras absolutas se registró un máximo histórico de más de 1.000 millones de personas. Las proyecciones de la FAO apuntan a una reducción de esta cifra, que en 2010 habrá disminuido a 925 millones de personas; esto es debido probablemente al abundante suministro mundial de alimentos y al descenso de los precios. No obstante, esta cifra representa el 13,5 por ciento de la población mundial y supone un peligroso desvío en el camino hacia el logro del Objetivo de Desarrollo del Milenio, de una reducción del 50 por ciento en el número de personas hambrientas en 2015.

En esta sesión se debatieron las ventajas para la seguridad alimentaria de un sistema coherente de gobernanza mundial. Esta gobernanza debía basarse en un objetivo de interés común: erradicar el hambre en el mundo.

A pesar de los numerosos intentos de combatir el hambre por parte de los foros intergubernamentales, es evidente que todavía no se han adoptado las políticas adecuadas y que es necesario efectuar un giro radical. Un sistema mundial de gobernanza orientado a la seguridad alimentaria parece una solución adecuada para reducir el hambre y la malnutrición en el mundo.



1. Intervenciones de los panelistas

Los panelistas participantes en esta sesión, que representaban a intereses diversos, fueron el Sr. François Riegert, Representante Permanente de Francia ante la OMC; el Sr. Richard Kozul-Wright, Director de la Unidad de Cooperación Económica e Integración entre los Países en Desarrollo, de la UNCTAD; el Sr. Pablo Estivallet de Mesquita, Representante Permanente Adjunto del Brasil ante la OMC, y el Sr. Jeremy Hobbs, Director Ejecutivo de Oxfam International.

Participaron en los debates más de 90 miembros de diferentes misiones de países ante la OMC, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales y otras instituciones. Pese a la multiplicidad de temas posibles de debate, las discusiones giraron principalmente en torno a la cuestión de los procedimientos para promover la seguridad alimentaria y erradicar el hambre.

2. Conclusiones y camino a seguir

Los participantes destacaron los siguientes temas de importancia:

- El papel de los pequeños agricultores en la producción de alimentos.
- Las tendencias que han influido en la seguridad alimentaria, como la incorporación de la agricultura al comercio mundial, la utilización de instrumentos financieros en los mercados de productos básicos y el descuido del desarrollo rural.
- La necesidad de invertir seriamente en el sector de la agricultura.
- Las desacertadas políticas comerciales que han mermado la capacidad de producir de los pequeños agricultores y han provocado la extrema vulnerabilidad de los pobres de los países en desarrollo a la inseguridad alimentaria.
- La necesidad de establecer un equilibrio entre la política comercial y la seguridad alimentaria, máxime teniendo en cuenta dos de los principales problemas que afectan a los países en desarrollo, a saber, las subvenciones a la exportación y la falta de acceso a los mercados.
- Las estrategias para combatir la inseguridad alimentaria deben basarse en tres elementos: las inversiones en el sector agrícola, la investigación para el desarrollo, y la coherencia y la coordinación en la gobernanza mundial. Es necesaria una asociación mundial con un liderazgo político fuerte para combatir el hambre. En consecuencia, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la FAO debe ser el pilar político de una Asociación Mundial para la Agricultura, la Seguridad Alimentaria y la Nutrición.
- La promoción del crecimiento de los países en desarrollo necesita inversiones públicas, una mejor tecnología, más margen de maniobra y la movilización de recursos; la ayuda al comercio debe concentrarse en la productividad, y

la cooperación Sur-Sur debe alentarse para reforzar la productividad de la agricultura. Aumentar la productividad agrícola es el mejor medio de combatir el hambre.



Resumen

Un gran número de países en desarrollo han basado sus objetivos de desarrollo de la salud pública en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aunque la mayoría de los países del África Subsahariana no han podido alcanzar esas metas, debido principalmente a la deficiente coordinación y ejecución de sus políticas. La mayor parte de los países de esta región que tienen problemas para alcanzar sus objetivos de desarrollo de la salud pública son Miembros de la OMC. El desarrollo es el tema central del programa de las actuales negociaciones de Doha. En esta sesión se examinaron las normas comerciales de la OMC y sus efectos en los objetivos de desarrollo de la salud pública en los países africanos.

Los debates de la sesión estuvieron encaminados a:

1. determinar los objetivos generales de desarrollo del África Subsahariana en materia de salud pública;
2. determinar la relación positiva o contradictoria entre las normas de la OMC y los objetivos de desarrollo de la salud pública;
3. formular recomendaciones para la acción futura.

Las preguntas que debían responderse en la sesión fueron las siguientes:

1. ¿Ha contribuido la OMC al logro de los objetivos de salud pública de los países en desarrollo de África?
2. ¿Qué relación de compatibilidad o de contradicción existe entre la OMC y los objetivos de desarrollo de la salud pública en los países africanos?
3. ¿Han aprovechado los países en desarrollo las oportunidades que ofrecen las normas de la OMC para mejorar la salud pública?

Las normas de la OMC y la salud pública en los países en desarrollo: ¿Talón de Aquiles o plataforma para el desarrollo?

Moderador

Sr. Kwame Owino, Coordinador de Programas, Instituto de Asuntos Económicos, Kenya

Oradores

Sra. Miriam W. Oiro Omolo, Oficial de Programas Comerciales, Programa de Información Comercial, Instituto de Asuntos Económicos, Kenya

Sr. Atul Kaushik, Director del Centro de Recursos de CUTS en Ginebra; Asesor de Proyectos, CUTS International, India

Sr. Augusto Makiesse Kinkela, Tercer Secretario de la Misión Permanente de Angola ante las Naciones Unidas en Ginebra

Organizador

Instituto de Asuntos Económicos, Kenya

Informe redactado por

Sra. Miriam W. Oiro Omolo, Oficial de Programas Comerciales, Programa de Información Comercial, Instituto de Asuntos Económicos, Kenya

Jueves, 16 de septiembre de 2010
16.30 a 18.30 h



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Miriam Omolo, Oficial de Programas Comerciales, Programa de Información Comercial, Instituto de Asuntos Económicos, Kenya*

La Sra. Omolo empezó su intervención evocando la historia de Aquiles, héroe de la mitología griega a quien se vaticinó que moriría en una batalla, herido por una flecha. Su madre, Thetis, llevó al niño al río Estigia, de cuyas aguas se decía que conferían la invulnerabilidad, y lo sumergió en la corriente. Pero como Thetis sujetaba a Aquiles por el talón, esta parte de su cuerpo no se mojó. Aquiles creció y llegó a ser un famoso guerrero, que sobrevivió a muchas batallas; sin embargo, un día fue alcanzado por una flecha en el talón. Según el mito, la flecha causó la muerte de Aquiles. Podríamos hacer un paralelo con los países subsaharianos y su participación en el comercio internacional en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Al igual que Aquiles, el África Subsahariana ha tenido que librar varias batallas, especialmente para crear sistemas de salud funcionales que garanticen a sus ciudadanos cuidados médicos de calidad. Algunos de los problemas surgidos en el intento de establecer sistemas sanitarios adecuados tienen que ver directamente con las normas de la OMC.

La oradora observó que cada gobierno es responsable de llevar a cabo una administración cuidadosa con miras al bienestar de sus ciudadanos. Esto significa que para los gobiernos la salud de la población es una prioridad nacional. Así pues, las políticas sanitarias deben abarcar la prestación y la financiación de servicios de salud tanto por el sector privado como por el Estado. De este modo los gobiernos podrán crear sistemas sanitarios que atiendan a los intereses del público en general.

Los gobiernos africanos han organizado sistemas de atención de la salud para mantener y mejorar el nivel sanitario de sus países. En su intento de alcanzar los objetivos fijados en materia de salud, los países del África Subsahariana han tropezado con obstáculos tales como una prestación inadecuada de servicios, sistemas deficientes de información sobre la salud, falta de acceso a medicamentos esenciales, insuficiencia de recursos humanos para la atención de la salud y una financiación inadecuada de los servicios sanitarios. Varios de los acuerdos de la OMC guardan relación con la salud pública; el más importante, que afecta al acceso a los medicamentos esenciales, es el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). El informe del Grupo de Tareas sobre el Desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, de 2009, apunta a una baja disponibilidad de determinados medicamentos esenciales en los países en desarrollo -en el sector público el acceso es del 38,1 por ciento, mientras que en el sector privado es del 63,3 por ciento- y sin embargo la mayoría de los ciudadanos acuden a los servicios sanitarios públicos para obtener la atención médica que necesitan.

La oradora describió las disposiciones del Acuerdo sobre los ADPIC que permiten una mayor flexibilidad a los países africanos:

1. Licencias obligatorias: permiso que da un gobierno para producir un producto patentado o utilizar un proceso patentado sin el consentimiento del titular de la patente.
2. Importaciones paralelas: productos comercializados en un país por el titular de la patente (o de la marca de fábrica o de comercio, de los derechos de autor,



etc.), o con permiso del titular de la patente, e importados en otro país sin la aprobación del titular de la patente.

3. Limitación del alcance de la protección de los datos de prueba: los datos de prueba proporcionados por las empresas pueden utilizarse para aprobar solicitudes posteriores de productos similares que suelen ser de naturaleza genérica.

Los países del África Subsahariana no han aprovechado mucho esas flexibilidades. Zimbabwe aplicó un régimen de licencias obligatorias en 2002 para la compra de medicamentos antirretrovirales. Zambia y Mozambique utilizaron este régimen en 2004 para la producción de estos mismos medicamentos. Ningún país africano ha aprovechado la flexibilidad relativa a la protección de los datos de prueba. La gravedad de esta cuestión se refleja en la observación de la Asamblea Mundial de la Salud, de 2001, según la cual "es preciso evaluar más a fondo las repercusiones de los acuerdos comerciales internacionales en el acceso a los medicamentos esenciales o en su fabricación, así como en el desarrollo de nuevos medicamentos". En este contexto, cabría preguntarse si las normas de la OMC son el "talón de Aquiles", o bien un pilar del desarrollo, en el intento de suministrar una atención sanitaria de calidad en África.

*(b) Atul Kaushik, Director del Centro de Recursos de CUTS en Ginebra;
Asesor de Proyectos, CUTS International, India*

La intervención del Sr. Kaushik partió de la premisa de que la interfaz de la OMC con la salud pública se inicia cuando el comercio ejerce un impacto en la salud pública. El orador observó que en un simposio celebrado por la OMC/ Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), el Sr. Pascal Lamy, Director General de la OMC, había señalado que es necesario colaborar para alcanzar resultados más vigorosos, amplios y eficaces, aunque el proceso de negociación depende por completo de los Miembros de la OMC. Por consiguiente, la coherencia de las políticas internas y una interpretación correcta de las normas de la OMC aplicadas en el plano nacional son importantes para determinar sus efectos, en particular la protección de los derechos de propiedad intelectual y la flexibilidad de que disponen los Estados Miembros para interpretar y aplicar esas normas.

Los Miembros que han utilizado con criterio estas flexibilidades al aplicar los derechos de propiedad intelectual por conducto de la legislación nacional han salido beneficiados. La India interpreta los criterios de patentabilidad en función de la salud y el interés públicos, por más que estos conceptos no estén definidos en el Acuerdo sobre los ADPIC. Esta interpretación tiene por finalidad limitar el monopolio de las patentes y, aunque esto no satisfaga a muchas empresas farmacéuticas multinacionales, los tribunales indios la aceptan por razones de interés público. Los gobiernos de los países en los que tienen sus sedes estas empresas multinacionales se han abstenido de someter la cuestión a la interpretación de la OMC, y por consiguiente las flexibilidades deben cumplirse. Hay que reconocer que una interpretación flexible de las normas no faculta de por sí a los países en desarrollo a aplicarlas de manera efectiva, si estas normas están viciadas. Esto es lo que ocurre, por ejemplo, en los países en desarrollo cuyo sector farmacéutico no dispone de capacidad manufacturera suficiente. La solución a este problema se encuentra en el párrafo 6 de la Declaración de Doha relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la Salud Pública, que es una enmienda y prevé un mecanismo para invalidar las normas relativas a las licencias obligatorias de patentes a fin de asegurar la disponibilidad de medicamentos asequibles para los necesitados de los países en desarrollo que no disponen todavía de la



capacidad manufacturera suficiente para fabricar productos farmacéuticos. No obstante, en sus siete años de vigencia esta flexibilidad adicional sólo se ha utilizado una vez.

En lo referente a la elaboración de normas internacionales, la Comunidad del África Oriental distribuyó el borrador final de la política regional de propiedad intelectual de la Comunidad, relativo a la utilización en la salud pública de la flexibilidad prevista en el Acuerdo sobre los ADPIC y a la armonización de las leyes nacionales de propiedad intelectual, para recabar comentarios y facilitar consultas sobre este texto. Se están celebrando consultas a nivel nacional para armonizar este instrumento con el proyecto de ley de la Comunidad contra las falsificaciones, que en el mes de noviembre será objeto de nuevas consultas con diversas partes interesadas antes de ser sometido al Consejo de Ministros de Salud de la Comunidad. Es el momento en que todas las partes interesadas deben hacer sus aportaciones al proceso consultivo, a fin de que no se produzcan errores de juicio a nivel regional que hagan necesaria la modificación del Acuerdo sobre los ADPIC. Las negociaciones en curso para la concertación de un Acuerdo de Lucha contra la Falsificación (ACTA) entre 10 países y la Unión Europea es otro ejemplo de lo que ya es un problema de compatibilidad entre la política nacional y la política internacional. Aunque es un acuerdo ejecutivo, el texto del ACTA puede tener consecuencias para la salud pública y, en particular, para la facilidad de acceso a medicinas asequibles, si en el texto final se incluye la aplicación en frontera de toda la serie de derechos de propiedad intelectual, incluidas las patentes.

(c) Augusto Makiessa Kinkela, Tercer Secretario, Misión Permanente de Angola ante las Naciones Unidas en Ginebra

El Sr. Makiessa destacó tres puntos importantes. En primer lugar, un gran número de países africanos no tienen en cuenta las ventajas de adherirse a la OMC ni el modo en que podrían utilizar las normas para beneficiarse del comercio. Muchos de estos países han tratado de utilizar los sistemas de licencias obligatorias para acceder a los medicamentos esenciales. Sin embargo, la mayoría de los inversores insisten en que se cumpla el Acuerdo sobre los ADPIC, sin las disposiciones de flexibilidad. Debido a las presiones de los inversores, estos países han tenido que ajustarse a las disposiciones del Acuerdo sobre los ADPIC sin recurrir a ninguna flexibilidad, como ocurrió en el caso de Ghana. Además, menos de 10 países del África Subsahariana han recurrido a la flexibilidad prevista en el Acuerdo sobre los ADPIC; esto es debido a que la mayoría de los países no saben cómo utilizar esa flexibilidad y, cuando lo saben, tropiezan con el problema de las posibles reclamaciones ante la OMPI.

En segundo lugar, la asistencia técnica proporcionada por las instituciones internacionales se ha concentrado exclusivamente en el cumplimiento del Acuerdo sobre los ADPIC; esto no puede seguir así. Los servicios de asistencia técnica también deben indicar la manera de que la flexibilidad beneficie a los distintos países, sobre la base de las necesidades que estos mismos determinen.

En tercer lugar, la capacidad estructural existente no es suficiente para dedicarse a la investigación de patentes y flexibilidades. Esto se refleja en el volumen de recursos asignados por los países africanos a las actividades de investigación. De resultados de ello, los países del África Subsahariana no pueden servirse de las patentes del dominio público para desarrollar nuevas patentes, como han hecho los países asiáticos, entre ellos la India. Deberían hacerse más inversiones en investigación para aprovechar estas oportunidades.



El orador concluyó su intervención observando que la mayoría de los países africanos poseen un acervo de conocimientos tradicionales relacionados con ciertos recursos genéticos que se utilizan para curar diferentes enfermedades. Los países del África Subsahariana deben utilizar estos conocimientos tradicionales para resolver cuestiones de salud pública, como el acceso a los medicamentos esenciales.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Un participante de International Press Services (IPS) preguntó si la eliminación de las medidas en frontera aplicadas a las patentes, con arreglo al ACTA, facilitaría u obstaculizaría la producción de medicamentos genéricos. El Sr. Kaushik respondió que el efecto de la no aplicación de medidas en frontera a las patentes en virtud del ACTA dependería de varios factores. Si la mercancía estuviera en tránsito, el decomiso del medicamento genérico tendría un efecto negativo; no obstante, la disponibilidad de medicinas asequibles no se limitaba a la facilidad de envío, sino que dependía también de una amplia variedad de parámetros de observancia que se habían previsto en el ACTA y eran de carácter adicional al Acuerdo sobre los ADPIC.

Un participante de la Misión Permanente del Brasil ante la OMC señaló que estrategias tales como los acuerdos regionales, los acuerdos "ADPIC-plus" y el ACTA, entre otros, erosionan las flexibilidades. Más aún las erosiona la incorporación de las leyes relativas a la propiedad intelectual en el derecho interno de la mayoría de los países africanos, al no ser necesaria. Este problema podría resolverse convirtiendo la flexibilidad en excepciones y limitaciones obligatorias para proteger los objetivos de política del gobierno. El Sr. Kaushik respondió a las preocupaciones expresadas con respecto a la obligatoriedad de las limitaciones y las excepciones; hacerlas obligatorias significaba la supresión completa del derecho, es decir, la no existencia del derecho o la disponibilidad de una flexibilidad que limita los derechos en la medida en que los países miembros lo ejercen dentro de su jurisdicción nacional.

El Sr. Ranjit, de la Misión Permanente de la India ante la OMC, observó que la flexibilidad es importante porque da a los países en desarrollo un cierto margen de maniobra para abordar cuestiones clave relativas al desarrollo. No obstante, el uso de esa flexibilidad ha sido desalentador, por la estigmatización de los regímenes de licencias obligatorias. Ejemplos de ello eran el escándalo político provocado por el Comisario de Comercio de la UE cuando Tailandia utilizó un régimen de licencias obligatorias en 2007, la lista de vigilancia mantenida por los Estados Unidos de conformidad con la Ley Especial 301, las disposiciones del ACTA relativas al tránsito y las patentes y el decomiso de varios envíos de medicamentos genéricos en la UE, que fueron otros tantos intentos de eludir esa flexibilidad. Además, el párrafo 6, que está pensado para los Miembros de la OMC que no disponen de capacidades manufactureras suficientes en la industria farmacéutica, se aplicó después de tres años al suministro de medicamentos antirretrovirales contra el VIH a Rwanda. Las disposiciones de este párrafo se han aplicado una vez en siete años. El propósito de esta enmienda era ofrecer una solución expeditiva a la crisis del acceso a los medicamentos para países que disponen de escasa capacidad manufacturera, pero la experiencia demuestra que ni ha sido expeditiva ni ha resuelto las necesidades de la salud pública. Ha llegado el momento de que todos consideren los obstáculos a la aplicación del párrafo 6.

3. Conclusiones y camino a seguir

El Acuerdo sobre los ADPIC afectaba al acceso a los medicamentos esenciales en los países del África Subsahariana; este problema se resolvió enmendando el Acuerdo (párrafo 6 de la Declaración de Doha). No obstante, la utilización como remedio de la flexibilidad prevista en el Acuerdo se ha visto obstaculizada por la insuficiente capacidad de los países de interpretar la flexibilidad y efectuar las correspondientes investigaciones para aprovecharla, y por las medidas encubiertas de los países desarrollados que insisten en aplicar el Acuerdo sobre los ADPIC sin las disposiciones de flexibilidad cuando hacen inversiones en los países en desarrollo. Esos factores han contribuido a la escasa utilización de la flexibilidad. Es importante establecer el motivo de que la mayoría de los países del África Subsahariana no hayan utilizado la flexibilidad existente en beneficio propio.



Resumen

La inseguridad alimentaria y la malnutrición son problemas persistentes en muchos países en desarrollo, que se han visto agudizados por la reciente crisis económica mundial y las fuertes fluctuaciones de los precios internacionales de los alimentos. En esta sesión se estudiaron diversas opciones al alcance de los responsables de las políticas comerciales y los negociadores para atenuar los impactos de las perturbaciones a corto plazo y promover la seguridad alimentaria a largo plazo.

Los panelistas examinaron los complejos factores que determinan la seguridad alimentaria y debatieron la medida en que las reformas de las políticas comerciales, la formulación de políticas internas y la ayuda al desarrollo pueden promover la inversión en los sectores agrícolas de los países en desarrollo, a fin de mejorar la productividad y hacer que la mayor libertad del comercio beneficie efectivamente a los pobres. Los panelistas comentaron que el proteccionismo y las políticas de autosuficiencia pueden ser contraproducentes para el logro del objetivo de la seguridad alimentaria. En el futuro, la seguridad alimentaria seguirá siendo un tema importante del programa internacional, ya que el mundo necesita producir más alimentos con menos recursos. Deben estudiarse detenidamente las complejas interrelaciones, tanto en el ámbito multilateral como en el interno, entre la seguridad alimentaria y otros sectores como el medio ambiente y la energía.

¿Qué políticas comerciales se necesitan para contribuir a alcanzar los objetivos de seguridad alimentaria?

Moderador

Sr. Ricardo Meléndez-Ortiz, Director Ejecutivo, Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD)

Oradores

Dr. Prabhu Pingali, Director Adjunto, División de Desarrollo Agrícola, Fundación Bill y Melinda Gates

Sr. Eugenio Díaz-Bonilla, Director Ejecutivo para Argentina y Haití, Banco Interamericano de Desarrollo

Excmo. Sr. Roberto Azevedo, Representante Permanente del Brasil ante la OMC y otras organizaciones económicas en Ginebra

Sr. Zhang Xiangchen, Representante Permanente Adjunto de la Misión Permanente de China ante la OMC

Organizador

División de Agricultura y Productos Básicos, OMC, Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD) y Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

Informe redactado por

Lee Ann Jackson, Consejera, OMC

Jueves, 16 de septiembre de 2010
16.30 a 18.30 h



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Eugenio Díaz-Bonilla, Director Ejecutivo para Argentina y Haití, Banco Interamericano de Desarrollo*

El Sr. Díaz-Bonilla dijo que sus reflexiones se basarían en un informe de investigación de próxima publicación. El tema es muy complejo, porque el comercio no es más que uno de los factores que influyen en la seguridad alimentaria. El propio comercio surte efectos directos e indirectos, entre otras cosas mediante la influencia que ejerce en el crecimiento económico y los ingresos fiscales de los gobiernos. El hogar ofrece el mejor ángulo desde el que considerar la seguridad alimentaria, y las circunstancias varían mucho entre los diferentes hogares.

Uno de los principales mensajes transmitidos por el Sr. Díaz-Bonilla es que prever un trato especial en los acuerdos comerciales en función de los cultivos o los países no es un medio de garantizar la seguridad alimentaria en el hogar. En vez de proteger y subvencionar los cultivos en general, lo que debe hacerse es adoptar las políticas adecuadas y efectuar inversiones que ayuden directamente a las poblaciones pobres y vulnerables. Criticó el argumento de que los países en desarrollo necesitan el proteccionismo comercial en la agricultura porque otras políticas, como las basadas en la inversión, son “demasiado caras”. La protección es costosa para los consumidores porque hace subir los precios y puede tener efectos impositivos, que es lo que más afecta a los pobres. Además, la protección conlleva costos, no sólo desde el punto de vista presupuestario sino también por la dificultad de su administración. Por otra parte, la protección afecta a la distribución de los recursos en toda la economía y tiene efectos secundarios potencialmente negativos para las poblaciones vulnerables en los sectores no protegidos.

Las normas del Acuerdo sobre la Agricultura, en su forma actual, prevén una amplia flexibilidad para los países en desarrollo, y la conclusión de las negociaciones de Doha significará un aumento de la flexibilidad. En cuanto al proyecto de acuerdo en las negociaciones de la OMC sobre la agricultura, el Sr. Díaz-Bonilla dijo que aún deja mucho margen a los países en desarrollo para aplicar las políticas correctas; el acuerdo no limita las políticas adecuadas de los países pobres, pero sí las políticas inadecuadas de los países ricos -subvenciones y protección- que distorsionan el comercio y perjudican a otros países.

El orador comentó que en las negociaciones de Doha sobre la agricultura se ha propuesto un mecanismo especial de salvaguardia que permitirá a los países en desarrollo eludir los efectos de los bruscos aumentos de las importaciones o el desplome de los precios. Dijo que el debate sobre la eventualidad de que estas medidas perjudiquen a otras exportaciones de los países en desarrollo no tiene en cuenta lo más importante. El principal resultado del mecanismo especial de salvaguardia será la subida de los precios en el mercado interno del país protector. En consecuencia, aunque hay quienes reclaman un mecanismo especial de salvaguardia como red de seguridad, no es probable que semejante mecanismo vaya a resolver el problema de la seguridad alimentaria. Por lo general, la protección en frontera toma la forma de un impuesto sobre los alimentos, regresivo y de recaudación en su mayor parte privada. Sus efectos negativos se dejan sentir más entre los consumidores pobres (que dedican un mayor porcentaje de sus ingresos a los alimentos), y quienes se benefician son sobre todo los grandes productores agrícolas que tienen mayores cantidades de productos que vender.



En cuanto a las políticas agrícolas que pueden considerarse adecuadas para la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza, el orador expuso diferentes opiniones sobre la función de la agricultura en el desarrollo. En un sentido, las políticas agrícolas son esenciales por la elevada aportación de la agricultura en pequeña escala al PIB de los países de bajos ingresos. Como la mayoría de los pobres trabajan en la agricultura, es necesario tener en cuenta el posible efecto multiplicador de las políticas agrícolas en el desarrollo. Por otra parte, en el contexto de la urbanización de los pobres del sector rural, las políticas adoptadas respecto de la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza podrían ser muy distintas.

(b) Prabhu Pingali, Director Adjunto de la División de Desarrollo Agrícola, Fundación Bill y Melinda Gates

El Dr. Pingali observó que, si bien la seguridad alimentaria ha atraído recientemente la atención general, se trata de un problema crónico. Reconociendo este hecho, la Fundación Bill y Melinda Gates viene trabajando en esta cuestión desde 2000. La agricultura de las pequeñas explotaciones es heterogénea, y estas medidas afectan de forma distinta a los diferentes tipos de pequeños agricultores. La Fundación Gates destina sus intervenciones a tres clases distintas de agricultores: los que viven con menos de 50 centavos al día, los que viven con menos de 1 dólar al día y los que viven con 1 ó 2 dólares al día.

Los agricultores que viven con menos de 1 dólar al día suelen habitar zonas rurales remotas, con escasas infraestructuras. Estos agricultores no intervienen muy activamente en los mercados, porque producen alimentos para consumo propio y sólo son compradores netos marginales de alimentos. Como la transmisión de los precios es extremadamente baja, la liberalización comercial no hace bajar necesariamente los precios al consumidor para este grupo. Los agricultores que viven con menos de 50 centavos al día suelen carecer de activos físicos y humanos básicos. Las intervenciones destinadas a este grupo atribuyen prioridad a la mejora del acceso a la tierra, las semillas de alta calidad y la mejora de la tecnología para aumentar la productividad y eliminar el posible obstáculo de la protección de la propiedad intelectual.

Los agricultores situados a niveles ligeramente superiores a los mencionados participan más activamente en los mercados y necesitan reducir sus costos de transacción y mejorar su productividad. De ordinario los agricultores de esta categoría pueden ajustar sus diferentes producciones a las nuevas oportunidades. Los miembros de este grupo poseen un considerable potencial de crecimiento, y por lo tanto la reforma comercial tendrá efectos cruciales para ellos. Para esos agricultores, las inversiones deben orientarse principalmente a la reducción de los costos de transacción resultantes de la integración en el mercado nacional.

El Dr. Pingali recalcó la importancia de concentrar los esfuerzos en una inversión pública sostenida en la agricultura, y especialmente en la investigación y el desarrollo. Además, deben apoyarse prioritariamente los entornos normativos que prevean incentivos para el crecimiento de la producción de las pequeñas explotaciones. Por último, el Dr. Pingali comentó que, si bien la agricultura y la política comercial están estrechamente vinculadas entre sí, no se ha producido una gran comunicación y coordinación entre ambas esferas. En consecuencia, los dos sectores trabajan paralelamente, en vez de colaborar entre ellos. Fomentar la adopción de políticas comerciales que reconozcan la pobreza y la posible contribución del comercio a su reducción favorecería el empeño de hacer de la agricultura un motor de la lucha contra la pobreza y la mejora de la seguridad alimentaria.

(c) Roberto Azevedo, Representante Permanente del Brasil ante la OMC y otras organizaciones económicas en Ginebra

El Embajador Azevedo advirtió de la trampa consistente en adoptar una visión simplista de la seguridad alimentaria, por ejemplo favoreciendo la autosuficiencia con medidas de protección. La seguridad alimentaria no tiene que ver solamente con los precios de los alimentos, sino también con la mejora de la capacidad adquisitiva de los consumidores. El Embajador Azevedo propuso un conjunto sofisticado de políticas, afirmando que cerrar fronteras es el medio más rápido de provocar la inseguridad alimentaria y que el acceso a los mercados es una red de seguridad que no debe pasarse por alto.

(d) Zhang Xiangchen, Representante Permanente Adjunto, Misión Permanente de China ante la OMC

El Sr. Zhang dijo que la agricultura es el sector comercial más distorsionado. China considera que la seguridad alimentaria es una prioridad, y el orador convino con los otros panelistas en que el comercio no es el único factor determinante. A pesar de las dificultades que tendrá China para reducir sus aranceles agrícolas medios del 15 al 11 por ciento propuesto, su país desea que la Ronda de Negociaciones de Doha termine rápidamente para que el mercado sea más estable y menos distorsionado.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Algunos asistentes preguntaron por qué no se había mencionado a los biocombustibles y el cambio climático en el debate sobre la seguridad alimentaria. El Embajador Azevedo dijo que la relación entre el tema de los biocombustibles y el de la seguridad alimentaria varía según la situación de cada país. En algunos casos las políticas nacionales en materia de biocombustibles no influyen en la seguridad alimentaria. Los panelistas comentaron que para llevar a cabo un debate significativo sobre la relación entre el cambio climático y la seguridad alimentaria se necesitan datos muy desglosados.

En respuesta a un miembro del público, el Sr. Díaz-Bonilla definió la "seguridad alimentaria" como disponibilidad, acceso, estabilidad y una utilización adecuada. La autosuficiencia alimentaria puede reducir la seguridad alimentaria, por ejemplo limitando la disponibilidad de alimentos asequibles. Aunque la definición de "soberanía alimentaria" es más vaga, podría referirse a una situación en la que los países tengan margen de maniobra para alcanzar sus objetivos de seguridad alimentaria.



3. Conclusiones y camino a seguir

Los panelistas dieron por concluida la sesión observando que los efectos globales del comercio agrícola y las políticas comerciales en la seguridad alimentaria pueden ser muy diversos, dada la complejidad de los vínculos económicos y la heterogeneidad de los países y los hogares. Es posible que el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, definido en las negociaciones comerciales a nivel nacional y/o de los cultivos, no fomente la adopción de políticas destinadas a combatir la pobreza y el hambre a nivel individual o de los hogares. El tema de las políticas que favorecen la seguridad alimentaria y la mitigación de la pobreza en los países en desarrollo excede de los límites de las cuestiones comerciales. Algunos participantes señalaron que muchos pequeños agricultores están muy poco integrados en los mercados nacionales, regionales o internacionales. No obstante, si la ayuda y la inversión permiten mejorar la productividad, en el futuro las políticas comerciales podrían tener un impacto más significativo en la seguridad alimentaria y los medios de subsistencia de estos agricultores.



Normas sociales y cláusulas de derechos humanos de los acuerdos comerciales: ¿Pura fachada, proteccionismo encubierto o apoyo a la causa?

Moderadores

Sr. Felix Kirchmeier, Oficial Superior de Programas, Fundación Friedrich-Ebert (FES), Ginebra

Sra. Violette Ruppner, Directora, 3D

Oradores

Excmo. Sr. Embajador Eduardo Muñoz Gómez, Misión Permanente de Colombia ante la OMC

Sr. John Clarke, Jefe interino de la Delegación Permanente de la Unión Europea ante la OMC

Sr. Pradeep S. Mehta, Secretario General de CUTS International

Sra. Claudia Hofmann, Investigadora Asociada, Universidad de Kassel, Alemania

Organizador

FES Ginebra y 3D → Comercio - Derechos Humanos - Economía Equitativa (3D)

Informe redactado por

Sra. Hanna Krasmann, Pasante, Fundación Friedrich-Ebert - Oficina de Ginebra

Viernes, 17 de septiembre de 2010
09.00 a 11.00 h

Resumen

El Preámbulo del Acuerdo de Marrakech dice claramente que “elevar los niveles de vida”, “lograr el pleno empleo” y alcanzar el “desarrollo sostenible” son los objetivos últimos de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Estos objetivos exceden de los límites del comercio en su sentido estricto y definen las metas de la OMC en relación con la normativa internacional de los derechos humanos y las normas sociales. No obstante, las vinculaciones entre las normas sociales y de derechos humanos y el comercio son una cuestión delicada. Mientras que algunos sostienen que el comercio puede y debe ser un medio importante de promover la justicia social, otros destacan las consecuencias negativas de la vinculación de ambas esferas, como el estancamiento económico o el predominio “occidental”. Así pues, la integración directa de cláusulas sociales en los acuerdos comerciales es una cuestión que se viene debatiendo desde hace décadas.

La Oficina de Ginebra de la Fundación Friedrich-Ebert (FES) y 3D → Comercio - Derechos Humanos - Economía Equitativa, abordaron el tema de la “coherencia entre la OMC y otros ámbitos de la gobernanza mundial” exponiendo una visión de los acuerdos comerciales centrada en los derechos humanos. En su discurso inaugural del Foro Público, el Sr. Pascal Lamy, Director General de la OMC, había definido la “demanda social” como una fuerza que configura el comercio mundial, principalmente a nivel nacional. El objetivo de esta sesión consistió en determinar cómo y en qué medida la demanda de justicia social y de normas de derechos humanos puede surtir efectos a nivel internacional, por ejemplo en los acuerdos comerciales multilaterales y bilaterales.



1. Intervenciones de los panelistas

Los panelistas Claudia Hofmann, Investigadora Asociada de la Universidad de Kassel (Alemania), John Clarke, Encargado de Negocios de la delegación de la Unión Europea (UE), Pradeep S. Mehta, Secretario General de CUTS Internacional y Eduardo Muñoz Gómez, Embajador de la Misión Permanente de Colombia ante la OMC, fueron invitados a hacer aclaraciones sobre este tema tan debatido.

(a) Claudia Hofmann, Investigadora Asociada, Universidad de Kassel, Alemania

La primera observación de la Sra. Hofmann fue que la coherencia en el derecho internacional no sólo es conveniente sino que constituye una obligación efectiva de los Estados. De los 153 Miembros de la OMC, 117 han ratificado los siete convenios básicos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), cuya finalidad consiste en que haya condiciones de trabajo decente para todos. Sin embargo, sólo el 31 por ciento de los acuerdos comerciales regionales contienen cláusulas sociales de este tipo. La Sra. Hofmann subrayó que, desde un punto de vista jurídico, sería posible incorporar cláusulas sociales en los acuerdos de libre comercio, pero que los Estados tienden a ser reacios a ello por la posibilidad de que estas cláusulas obstaculicen la competitividad.

Todos los acuerdos exigen una política comercial basada en negociaciones leales y transparentes, y en la voluntad de ofrecer concesiones. La Sra. Hofmann destacó que los capítulos dedicados al trabajo tienen que ajustarse al contexto en cada acuerdo, teniendo en cuenta la capacidad de los respectivos gobiernos. Los capítulos de estos acuerdos dedicados al trabajo o al comercio deberían prever un mecanismo de reparto de la carga.

(b) John Clarke, Jefe interino de la Delegación Permanente de la Unión Europea ante la OMC

El siguiente panelista, el Sr. Clarke, destacó el temor de los interlocutores comerciales a que el establecimiento de vínculos entre las normas laborales y el comercio se traduzca en la adopción de medidas proteccionistas en los países occidentales. Admitió que los planteamientos que adopten los diferentes países respecto de los derechos humanos se reflejarán siempre en el capítulo social de los acuerdos comerciales. Pero las Naciones Unidas y la OIT han de seguir desempeñando el papel principal en la promoción de los derechos humanos y las normas del trabajo. Además, hay dos factores de importancia que contribuirían a la incorporación de cláusulas sociales en los acuerdos comerciales: la sociedad civil y las obligaciones jurídicas. El Sr. Clarke dijo que el enfoque adoptado por la UE refleja esos dos pilares: bajo la presión de los parlamentos nacionales, y obligada por sus tratados constitucionales, la UE atribuye gran importancia a la normativa de los derechos humanos en la esfera del comercio.

El Sr. Clarke dio un ejemplo del enfoque de la UE respecto de las cláusulas sociales de los acuerdos comerciales, y destacó que las sanciones económicas no pueden ser un medio de aplicar la normativa de los derechos humanos, porque con frecuencia empeoran la situación de las capas más pobres de la sociedad. Por consiguiente, la posición de la UE se basará en el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y en los incentivos establecidos en 2008 (el "SGP plus"), que tienen por objeto reforzar a los países especialmente vulnerables concediéndoles la franquicia de las exportaciones a la UE, a condición de que ratifiquen y apliquen en la práctica 27 convenciones internacionales de

las Naciones Unidas en los sectores más amplios de los derechos humanos (véase <http://ec.europa.eu/trade/wider-agenda/development/generalised-system-of-preferences/>).

(c) Pradeep S. Mehta, Secretario General de CUTS International

El Sr. Mehta sostuvo una opinión ligeramente distinta: adoptar una perspectiva de los derechos humanos en el ámbito completamente diferenciado del comercio es desde luego una mala idea. Aclaró su opinión citando la divisa “tener algún trabajo es mejor que no tener ningún trabajo”. La seguridad social no puede imponerse a los países pobres sino que debe ser su “senda natural”, en estrecha asociación con los procesos de crecimiento económico y desarrollo.

El Sr. Mehta aclaró esta opinión con el ejemplo de la supresión del trabajo infantil, que es uno de los principales objetivos de los capítulos dedicados al trabajo en los acuerdos comerciales. Vincular el comercio a los derechos humanos daría lugar a sanciones económicas, que erosionarían el impacto de los programas de mitigación de la pobreza con el consiguiente empeoramiento de los sufrimientos causados por el trabajo infantil. En este sentido, los resultados del capítulo dedicado al trabajo serían contrarios al objetivo inicial y a la larga redundarían en menoscabo de las mejoras sociales. En consecuencia, el Sr. Mehta afirmó categóricamente que sin crecimiento económico no es posible promover los derechos humanos ni las normas laborales en los países más pobres. Estas normas sólo pueden mejorarse con un crecimiento económico que haga posibles las prestaciones del Estado, como las comidas gratuitas y la gratuidad de la educación.

(d) Eduardo Muñoz Gómez, Embajador, Misión Permanente de Colombia ante la OMC

El cuarto panelista fue el Embajador Muñoz Gómez, que insistió en que la inclusión de normas de derechos humanos en los acuerdos comerciales no puede ser la panacea que ponga fin a las violaciones de los derechos humanos. El medio definitivo de aplicar normas sociales y laborales es una política pública enérgica en el plano nacional, como dijo el Sr. Lamy en el discurso inaugural del Foro Público. El orador contradujo en parte la argumentación del Sr. Mehta, que acusa a los países occidentales de tener un programa político oculto: las cláusulas sociales ya forman parte habitual de los acuerdos comerciales. En los últimos años, no sólo los países industrializados sino también los países en desarrollo han pedido su incorporación.

El Gobierno colombiano atribuye a los derechos humanos y a las normas del trabajo la máxima importancia, y los ha incorporado en los acuerdos comerciales con la UE, los Estados Unidos y el Canadá, entre otros. El Embajador Muñoz Gómez señaló el compromiso con el medio ambiente de esos mismos acuerdos comerciales, que es de la máxima importancia para un país de rica biodiversidad como Colombia.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

El debate subsiguiente con los asistentes y los panelistas se centró principalmente en dos temas: i) las sanciones y la aplicabilidad de las cláusulas sociales en los acuerdos comerciales, y ii) la utilidad, especialmente para los países en desarrollo, de que los acuerdos comerciales impongan normas sociales “occidentales”.



Varios asistentes plantearon la cuestión de la legitimidad de las sanciones económicas, mencionando el conflicto entre los Estados Unidos y Guatemala en agosto del presente año; la Sra. Hoffmann aprovechó la oportunidad para abundar en su argumento en favor de la coherencia del derecho internacional. En lo relativo a las medidas de aplicación, como las sanciones económicas, por el momento no está claro cuál es el órgano competente para imponer esos métodos radicales. La Sra. Hoffmann subrayó que, al no estar armonizadas las normas, la existencia de dos jurisprudencias distintas -de la OMC y de la OIT- haría imposible pronunciar un fallo claro y justo en estos casos. Así pues, es muy necesario establecer vinculaciones institucionales entre los dos sistemas. El Embajador Muñoz Gómez y el Sr. Clarke describieron las medidas, distintas de las sanciones económicas, que contemplan los respectivos acuerdos entre la UE y Colombia. Estas medidas se inspiran en principios de cooperación que prevén, entre otras cosas, la celebración de consultas directas entre gobiernos o con grupos de expertos.

Dos ejemplos expuestos por los asistentes ilustraron la cuestión de la utilidad para los países en desarrollo de concertar acuerdos comerciales con países industrializados de economías más poderosas: el próximo Acuerdo de Libre Comercio entre la UE y Colombia, y los acuerdos de asociación económica entre la UE y los países de África, el Caribe y el Pacífico. Respecto del primero, el Embajador Muñoz Gómez se refirió a un estudio de evaluación del impacto preparado por la Unión Europea, según el cual se iba a producir un aumento de las actividades en los sectores de la minería y la horticultura que, con el tiempo, provocaría un conflicto interno por la posesión de tierras entre las poblaciones indígenas y el Gobierno de Colombia. El embajador colombiano declaró que, en un país tan rico en recursos naturales como Colombia, un aumento futuro de la extracción de materias primas era probable independientemente del Acuerdo de Libre Comercio con la UE, porque la demanda mundial también iría en aumento. El Acuerdo de Libre Comercio entre la UE y Colombia serviría principalmente para consolidar las normas existentes, en relación por ejemplo con la inversión extranjera. Además, el Acuerdo proporcionaría a Colombia una mayor certidumbre respecto de las exportaciones en franquicia a la Unión Europea, de las que ya se beneficiaba en virtud del incentivo "SGP plus".

Durante el debate sobre los acuerdos de asociación económica se acusó a la UE de mantener una "programa oculto". En realidad la llamada «cláusula de no ejecución», que prevé la suspensión de estas asociaciones en caso de que una u otra de las partes cometa violaciones de los derechos humanos, sólo sería invocada por la UE, nunca por los países en desarrollo. El Sr. Clarke respondió que los motivos políticos de la inclusión de esta cláusula pueden prestarse a polémica; pero si el objetivo consiste en promover al máximo "objetivos legítimos [no comerciales], debía existir la posibilidad de suspender [la asociación económica] como último recurso".

Los panelistas y los asistentes convinieron en la importancia de los derechos humanos y las normas sociales; no obstante, la vinculación con el comercio seguía siendo una cuestión delicada. Este hecho no tenía que entorpecer las futuras conexiones entre los dos sectores sino que, por el contrario, debía favorecer la adopción de criterios basados en la incentivación positiva y la sensibilidad al contexto.

Moderador

Sra. Sanya Reid Smith, Asesora Jurídica
e Investigadora Superior, Red del Tercer
Mundo

Oradores

Sra. Aileen Kwa, Coordinadora, Programa
de Comercio para el Desarrollo, South
Centre

Sr. Vicente Paolo Yu, Coordinador,
Programa de Gobernanza Mundial para el
Desarrollo, South Centre

Sra. Sanya Reid Smith, Asesora Jurídica
e Investigadora Superior, Red del Tercer
Mundo

Organizador

Red del Tercer Mundo

Informe redactado por

Sanya Reid Smith, Asesora Jurídica e
Investigadora Superior, Red del Tercer
Mundo

Viernes, 17 de septiembre de 2010
09.00 a 11.00 h

Resumen

En esta sesión se analizaron las consecuencias para el desarrollo y la capacidad de afrontar el cambio climático de las actuales negociaciones comerciales en la Organización Mundial de Comercio (OMC) y de los acuerdos de libre comercio firmados entre países desarrollados y países en desarrollo.

El primer orador relacionó esta cuestión con la aplicación más estricta de las normas de propiedad intelectual que tratan de imponer los países desarrollados en un cierto número de foros, incluidos los acuerdos de libre comercio.

El segundo orador examinó otros aspectos de los acuerdos de libre comercio y su probable impacto en el desarrollo, basándose en las experiencias de liberalización de los países en desarrollo.

El tercer orador explicó la crisis del cambio climático, la responsabilidad histórica de los países desarrollados en esta crisis, las razones de que el cambio climático sea una consecuencia del desarrollo económico, la financiación necesaria para combatir la crisis y el modo en que las disposiciones de los acuerdos comerciales pueden ayudar u obstaculizar los esfuerzos para hacer frente al cambio climático.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Sanya Reid Smith, Asesora Legal e Investigadora Superior, Red del Tercer Mundo*

La Sra. Reid Smith habló en primer lugar, refiriéndose a las consecuencias de la actual tendencia a aplicar con más rigor los derechos de propiedad intelectual (como las disposiciones "ADPIC plus", del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio).

La oradora explicó lo que es la propiedad intelectual (véase la versión en audio en http://www.wto.org/audio/forum10_session26.mp3).

Observando que el mayor rigor en la aplicación no es más que un aspecto de las disposiciones ADPIC plus, nombró 15 foros que están promoviendo el respeto de estas disposiciones (véase http://www.twinside.org.sg/title2/briefing_papers/No51.pdf y http://www.twinside.org.sg/title2/briefing_papers/No51.pdf) e indicó que el 25 por ciento del Acuerdo sobre los ADPIC de la OMC ya está dedicado a la formulación de normas detalladas sobre la observación.

Como ejemplo de los efectos de la aplicación de los ADPIC plus en el desarrollo, la oradora citó el decomiso de los medicamentos genéricos que pasan por Europa en tránsito. Estos medicamentos no están patentados en el país de origen (la India) ni en los países de destino (por ejemplo, el Brasil y los países africanos) y sólo están en tránsito en los puertos y los aeropuertos europeos; sin embargo, son decomisados aunque el Acuerdo sobre los ADPIC no exige la verificación y el decomiso de estos productos en tránsito. La oradora observó que la Unión Europea está tratando de exportar la ley que prescribe la verificación y el decomiso de las exportaciones y las mercancías en tránsito a unos 100 países en desarrollo con los que negocia acuerdos de libre comercio y asociación económica. Indicó tres razones por las que esto haría más difícil y costoso obtener versiones genéricas legítimas de productos tecnológicos tales como medicamentos, técnicas ambientales para hacer frente al cambio climático, semillas para los agricultores, libros de texto, etc. (véase http://www.wto.org/audio/forum10_session26.mp3).

La Sra. Reid Smith aclaró la diferencia entre medicamentos subestándar y medicamentos falsificados, que suelen confundirse. Dijo que un estudio de la Organización Mundial de la Salud ha llegado a la conclusión de que 18 de cada 19 medicamentos de mala calidad no infringen ningún derecho de propiedad intelectual. Por consiguiente, fortalecer la aplicación de los derechos de propiedad intelectual no es un medio eficaz de detectar las medicinas de baja calidad, y de hecho reduciría el acceso a medicamentos genéricos legales, de buena calidad y asequibles. Dado que en el 80 por ciento de países no hay agencias públicas de salud en pleno funcionamiento que verifiquen la calidad de los medicamentos, la creación de agencias de este tipo con la capacidad suficiente para comprobar que los medicamentos que les venden están compuestos de los ingredientes adecuados, y en las cantidades correctas, resolvería en su integridad el problema de las medicinas de mala calidad.

Los negociadores de la OMC en Ginebra han obtenido varias excepciones a los derechos de propiedad intelectual para acceder a medicamentos genéricos más asequibles. Sin embargo, la negociación de disposiciones ADPIC plus (incluida la observancia) en varios foros está socavando este proceso.

(b) Aileen Kwa, Coordinadora, Programa de Comercio para el Desarrollo, South Centre

La Sra. Kwa explicó otros casos en los que las disposiciones de los acuerdos de libre comercio y los acuerdos de asociación económica entre países desarrollados y países en desarrollo podrían menoscabar el trato especial y diferenciado que los países en desarrollo han obtenido en la OMC.

Para empezar, la Sra. Kwa demostró lo extendida que sigue estando la pobreza en los países en desarrollo (véase http://www.wto.org/audio/forum10_session26.mp3). En los países africanos son frecuentes los aumentos bruscos de las importaciones de productos agrícolas (por ejemplo, las importaciones de carne de pollo pasaron a representar del 1 al 31 por ciento del consumo interno en cinco años), que han provocado caídas verticales de la producción y el empleo locales. En el sector manufacturero, cuando países como el Senegal reducen sus aranceles, un tercio de los empleos de este sector quedan destruidos y se produce un fenómeno de desindustrialización.

A pesar de esta experiencia, en las negociaciones de los acuerdos de asociación económica la UE sigue exigiendo que el 80 por ciento de los aranceles de África y el Pacífico se reduzcan al 0 por ciento, mientras que la Unión seguiría proporcionando subvenciones a la agricultura, que tantos incrementos bruscos de las importaciones han causado en los países en desarrollo. Si no conceden una protección arancelaria a sus industrias incipientes (los acuerdos de asociación económica exigen la eliminación de la mayoría de los aranceles sobre los productos manufacturados), los países en desarrollo no podrán industrializarse. Cabe señalar que los acuerdos de asociación económica limitan los impuestos a la exportación, que la OMC permite y que los países de la UE utilizaron en el pasado para industrializarse. La oradora destacó las consecuencias para el desarrollo de la liberalización de los servicios y de los temas de Singapur (competencia, inversiones y contratación pública), que son objeto de las exigencias de la UE en los acuerdos de asociación comercial.

La Sra. Kwa llegó a la conclusión de que, si se firman los acuerdos de asociación económica, muchos países de África y el Pacífico quedarán encerrados en su papel de exportadores de productos primarios. Señaló que otros mercados podrían sustituir adecuadamente a la UE, y que en la actualidad las exportaciones del África Subsahariana al resto del continente igualan a sus exportaciones a la UE, y crecen con más rapidez que éstas. Además, las exportaciones de productos manufacturados del África Oriental a los otros países africanos triplican con creces las exportaciones a la UE.

(c) Vicente Paolo B. Yu III, Coordinador del Programa de Gobernanza Mundial para el Desarrollo, South Centre

El Sr. Yu habló en último lugar, y su intervención estuvo dedicada al tema "Equidad, medio ambiente, desarrollo y países en desarrollo: problemas principales relacionados con el comercio y el cambio climático". El Sr. Yu explicó cómo los acuerdos comerciales, incluidos los acuerdos de asociación económica y los acuerdos de libre comercio a que se había referido la Sra. Kwa, pueden dificultar la adaptación al cambio climático. Según el orador, un acuerdo sobre el cambio climático tiene que regular tres aspectos:

- el imperativo ambiental (impedir que el clima cambie hasta el punto de que las consecuencias sean desastrosas);



- el imperativo de desarrollo (hacer que los países en desarrollo puedan erradicar la pobreza y crear puestos de trabajo, etc.), y
- el imperativo de equidad (el acuerdo debe basarse en un reparto equitativo de responsabilidades y derechos para satisfacer el imperativo ambiental, y tener en cuenta las necesidades de desarrollo de los países en desarrollo).

El Sr. Yu describió las diferentes posibilidades en materia de niveles de emisión, y las subidas de temperatura que causarían (en regiones como África, el alza de las temperaturas superaría a la media) (véase http://www.wto.org/audio/forum10_session26.mp3).

El orador demostró que la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera determina el “presupuesto de carbono” restante; ahora lo que hay que ver es cómo se distribuye este presupuesto entre los países desarrollados (anexo I) y los países en desarrollo (no incluidos en el anexo I).

Señaló que la industrialización de los países desarrollados acumuló una deuda global de carbono a expensas de la parte correspondiente a los países en desarrollo en el nivel global de carbono atmosférico, que necesitaban para su desarrollo. (Los países desarrollados han utilizado un 279 por ciento más de la proporción de emisiones posibles que les correspondía.)

Como los niveles de las emisiones tienden a aumentar a medida que los países se desarrollan, si no se rompe este círculo (por ejemplo, mediante la tecnología favorable al medio ambiente), la proporción del presupuesto de carbono restante asignada a los países en desarrollo en las actuales negociaciones sobre el cambio climático determinará la medida en que esos países puedan industrializarse y desarrollarse.

El orador señaló que las disposiciones comerciales que pueden afectar a las medidas relativas al cambio climático son las siguientes:

- Aranceles o medidas cuantitativas de carácter punitivo, para aplicar medidas climáticas extraterritoriales. Entre estas medidas figuran la legislación propuesta en los Estados Unidos y las decisiones anunciadas por los Estados miembros de la UE.
- Derechos antidumping, basados en el argumento de que la ausencia de reglamentaciones climáticas permitiría realizar exportaciones a precios inferiores a los de mercado.
- Medidas compensatorias, basadas en el argumento de que la ausencia de reglamentaciones climáticas constituye una subvención financiera.
- Obstáculos técnicos al comercio y normas de productos, para aplicar las nuevas normas climáticas.
- Derechos de autor, que pueden ser un obstáculo a la transferencia y difusión de tecnología asequible y eficaz.
- Subvenciones de apoyo a la producción y/o investigación y desarrollo de productos relacionados con el cambio climático.

El orador añadió que en la OMC se ha ejercido presión para que los países en desarrollo reduzcan prematuramente los aranceles sobre productos que se supone son favorables al medio ambiente o al clima. Esto podría reducir la competitividad de las industrias relacionadas con el clima en los países en desarrollo.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

En el curso del debate, el moderador observó que el cambio climático es un problema grave para la economía y el desarrollo porque si se mantiene el actual nivel de emisiones y la temperatura aumenta en 4° C, los costos económicos anuales del cambio climático en África podrían ser equivalentes al 10 por ciento del PIB de esta región (véase <http://new.unep.org/climatechange/LinkClick.aspx?fileticket=-K3E-Ya4pQA%3D&tabid=241&language=en-US>). La elevación en un metro del nivel del mar, por ejemplo, pondría en peligro el 75 por ciento de los terrenos agrícolas de Nigeria. Las medidas de adaptación (como la construcción de diques y el traslado de infraestructuras - véase <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/k2595e/k2595e00.pdf>) costarían del 5 al 10 por ciento del PIB (si no se tomaran esas medidas las pérdidas podrían ascender al 14 por ciento del PIB). Sin embargo, como había señalado la Sra. Kwa, en los acuerdos de libre comercio (y en las negociaciones de la OMC) se pide a los países en desarrollo que reduzcan considerablemente sus aranceles. Los economistas del Fondo Monetario Internacional han señalado la probabilidad de que los países de medianos ingresos sólo recuperen -de otras fuentes impositivas- del 45 al 60 por ciento del lucro cesante por causa de la reducción arancelaria, y, en el mejor de los casos, los países de bajos ingresos no recuperarán más de un 30 por ciento -también de otras fuentes impositivas- de los ingresos arancelarios perdidos (véase "Tax Revenue and (or?) Trade Liberalization", Baunsgaard y Keen, junio de 2005, documento de trabajo del FMI, WP/05/112, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2005/wp05112.pdf>). Según estos autores, no se ha demostrado que el impuesto de valor añadido compense los ingresos perdidos por causa de la reducción arancelaria. Los ingresos fiscales de algunos países en desarrollo dependen en alto grado de los aranceles; por ejemplo, más del 80 por ciento de los ingresos fiscales de Kiribati y Vanuatu son de origen arancelario.

La Sra. Reid Smith señaló que el 77 por ciento de las patentes de tecnologías relacionadas con el clima eran de propiedad de la UE, los Estados Unidos y el Japón, y que en sus acuerdos de libre comercio estos países pedían la protección ADPIC plus, lo que significaría un mayor número de tecnologías patentadas durante más tiempo.

Los asistentes formularon varias preguntas, entre otras quién financiaría las necesarias medidas relacionadas con el cambio climático. El Sr. Yu respondió facilitando más información acerca del costo de la lucha contra el cambio climático: las inundaciones sobrevenidas en Manila en 2009 a consecuencia de un tifón costaron alrededor del 1 por ciento del PIB de Filipinas. El costo de rehabilitación de las infraestructuras dañadas por el tifón en Manila se estima en 50.000 millones de dólares EE.UU., que es casi el presupuesto nacional de Filipinas para un año. El Sr. Yu observó que países como Filipinas, que tienen un ingreso per cápita de unos 1.000 dólares al año, no se pueden permitir este dispendio. Los países desarrollados ofrecen 30.000 millones de dólares a 133 países en desarrollo para que adopten medidas relacionadas con el cambio climático, pero esta no es una aportación nueva sino que esos fondos proceden de otros proyectos. En comparación, un reciente estudio ha calculado que los países en desarrollo necesitan 500.000 millones de dólares al año simplemente para adaptarse al cambio climático. El



Sr. Yu sostuvo que los países desarrollados deben sufragar los gastos resultantes de este cambio, puesto que son los responsables históricos del mismo y están obligados a ello por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Por consiguiente, los países del G-77 y China han pedido que el 1,5 por ciento del PIB anual de los países desarrollados se asigne a los países en desarrollo a fin de hacer frente al cambio climático, aunque esta cifra no sería suficiente.

En respuesta a una pregunta sobre la eficacia de las disposiciones de los acuerdos comerciales relacionadas con el acceso de los trabajadores al mercado de servicios, algunos panelistas explicaron que estos acuerdos no contemplan el acceso a los mercados de los trabajadores no cualificados de los países en desarrollo ni prevén visados o un reconocimiento efectivo de las cualificaciones necesarias para la práctica profesional, como tampoco regulan la condición de nacionalidad que exigen algunos países europeos para otorgar el permiso de trabajo.



El comercio, el medio ambiente y 9.000 millones de personas hambrientas: Coordinación de los esfuerzos de la OMC y otras organizaciones internacionales para garantizar la seguridad alimentaria y mitigar el impacto del cambio climático

Moderador

Sr. Thaddeus Burns, Consejero Superior, Propiedad Intelectual y Comercio, General Electric

Oradores

Honorable Profesora Doctora Ruth Oniang'o, fundadora del Programa "Rural Outreach"; Editora Jefa del *African Journal of Food, Agriculture, Nutrition and Development* (AJFAND)

Sra. Gretchen Stanton, Consejera Superior, División de Agricultura y Productos Básicos, OMC

Sr. Anatole Krattiger, Director, División de Desafíos Mundiales, Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)

Organizador

CropLife International

Informe redactado por

Sra. Michelle Orfei, Directora, Propiedad Intelectual y Comercio, CropLife International

Viernes, 17 de septiembre de 2010
11.15 a 13.15 h

Resumen

CropLife International convocó un panel vario y experimentado para examinar si -y cómo- la OMC puede promover la coherencia de sus políticas con las normas de otros organismos intergubernamentales, en particular las relacionadas con la seguridad alimentaria, el cambio climático y la protección ambiental, a fin de utilizar del mejor modo posible los instrumentos fundamentales del comercio y la innovación en respuesta a estos desafíos mundiales. Más concretamente, los panelistas examinaron:

- el efecto que han tenido los acuerdos sobre el medio ambiente en la seguridad alimentaria;
- la interconexión del comercio internacional y la protección del medio ambiente, y
- la importancia de la coordinación y las asociaciones con las organizaciones intergubernamentales para hacer frente al cambio climático.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Ruth Oniang'o, fundadora del Programa "Rural Outreach"; Editora Jefa del African Journal of Food, Agriculture, Nutrition and Development (AJFAND)*

En su intervención, la Profesora Oniang'o se refirió a los importantes temas que se indican a continuación:

La importancia del buen gobierno a todos los niveles. El buen gobierno es importante a todos los niveles, tanto nacionales como internacionales, para que con sus decisiones los responsables puedan resolver los problemas que son prioritarios para la población de base. Es importante que los responsables de las políticas se comprometan en mayor medida a encontrar estrategias adecuadas y a comunicar y coordinar sus estrategias con todos los interesados pertinentes, a nivel tanto nacional como internacional.

Uso de la información científica en la formulación de políticas. Los responsables de la formulación de políticas deben utilizar más la información científica cuando negocien y elaboren políticas relacionadas con la seguridad alimentaria y la protección del medio ambiente. A este respecto, los científicos tienen que informar y educar a los que formulan las políticas. También hay margen para más actividades de formación y creación de capacidad de los científicos nacionales en los países en desarrollo.

Crear incentivos para los jóvenes "empresarios" agricultores en los países en desarrollo. La mayor parte de los pequeños agricultores de África son mujeres, que pugnan por alimentar a sus familias y llegar a fin de mes. A menudo a estas mujeres se las deja solas, con poca o ninguna información acerca de la agricultura y sin ninguna cooperativa que les pueda proporcionar información o capacitación pertinente. Es importante tomar las disposiciones necesarias para promover el regreso a la agricultura de los varones jóvenes, en condición de "empresarios agricultores".

El continente africano posee muchos recursos naturales. Antes era exportador neto de alimentos, pero ahora se ha convertido en importador neto de ayuda alimentaria. Si se quiere que África pueda alimentarse autónomamente, y alimentar al resto del mundo, es menester la voluntad política para ello y la comprensión, en la base, de lo que significa la globalización y las oportunidades que ofrece. La educación, la formación y el intercambio de experiencias son esenciales para que los empresarios agricultores puedan cumplir las normas internacionales (prescripciones de embalaje, etiquetado, etc.), lo que les permitirá exportar sus productos a todo el mundo.

(b) *Gretchen Stanton, Consejera Superior, División de Agricultura y Productos Básicos, Organización Mundial del Comercio (OMC)*

La Sra. Stanton habló de la importancia del comercio para la protección del medio ambiente.

La oradora dijo que tenemos la obligación política y moral de garantizar que las personas tengan comida suficiente y acceso a alimentos sanos. Hay que encontrar soluciones prácticas y seguras para alcanzar este objetivo. Las predicciones apuntan a que dentro de 40 años la población mundial habrá aumentado en un 33 por ciento. Los cambios de

la temperatura y las precipitaciones harán difícil para los graneros de hoy mantener los actuales niveles de productividad.

Una buena producción agrícola necesita un buen medio ambiente. Así pues, la protección del medio ambiente es importante para la agricultura. No obstante, mientras millones de personas se estén muriendo de hambre y se vean obligadas a practicar sistemas de tala y quema y otros procedimientos similares, la protección del medio ambiente será una batalla perdida.

El debate llamado del “comercio contra el medio ambiente” plantea una dicotomía falsa. El comercio no es un objetivo final sino un instrumento que sirve para alcanzar metas tales como la reducción del hambre y la protección del medio ambiente. Por ejemplo, el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, de la OMC (Acuerdo MSF), reconoce el derecho soberano de los gobiernos a adoptar medidas para proteger la vida humana y animal, y preservar los vegetales, contra ciertos riesgos, incluidas todas las clases de contaminantes de los alimentos. Así pues, las medidas sanitarias y fitosanitarias están relacionadas directamente con la protección del medio ambiente y de la biodiversidad.

La protección del medio ambiente y la seguridad alimentaria son desafíos que requieren una estrecha colaboración entre los expertos de las diversas disciplinas. Sin embargo, también es necesario un enfoque bien coordinado y coherente a nivel nacional, antes de que estos desafíos puedan responderse a nivel internacional.

(c) Anatole Krattiger, Director de la División de Desafíos Mundiales, Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)

El Sr. Krattiger habló del carácter fundamental de la coordinación y las asociaciones con las organizaciones intergubernamentales, para hacer frente a problemas mundiales como el cambio climático.

Las actuales negociaciones sobre el cambio climático tienen tres objetivos principales: 1) acelerar la transferencia y la difusión de tecnologías (tecnologías de adaptación y de atenuación); 2) considerar incentivos para la inversión y el desarrollo de nuevas tecnologías, y 3) adaptar las nuevas tecnologías a las necesidades de los países en desarrollo.

No existe una oposición entre bienes públicos y bienes privados. La cadena mundial de suministros - desde la producción hasta el consumo de una tecnología- consta de muchos eslabones, de naturaleza tanto “pública” como “privada”. Por ejemplo, en la investigación y el desarrollo de una nueva tecnología interviene a menudo el eslabón del sector público, cuando las actividades de investigación y desarrollo de una universidad se confían bajo licencia a empresas privadas que se encargarán de su posterior desarrollo y, por último, de su venta con fines lucrativos o para usos humanitarios. Lo decisivo son los medios con los que estas nuevas tecnologías se ponen a disposición del público.

El cambio climático ofrece una oportunidad increíble para que los sectores público y privado colaboren en el desarrollo de nuevas tecnologías. El cambio climático es un desafío que puede constituir un factor de catalización, que puede hacer de un problema una oportunidad. En este contexto, la propiedad intelectual es uno de los instrumentos que permiten el acceso a las tecnologías y la transferencia de éstas, y proporciona incentivos para la innovación en el campo tecnológico.



2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Un representante del Gobierno de Namibia recalcó la importancia del comercio en la cadena mundial de suministro. También se habló de la importancia de un comercio abierto y no proteccionista para garantizar la seguridad alimentaria.

3. Conclusiones y camino a seguir

Del debate se desprendieron cuatro conclusiones:

1. Los desafíos del cambio climático y la seguridad alimentaria requieren políticas mejor coordinadas a nivel nacional e internacional.
2. El sector de la agricultura desempeña un papel fundamental en la contribución a la seguridad alimentaria y la disponibilidad de alimentos. Es importante empoderar a los agricultores y proporcionar incentivos a los jóvenes para que regresen al campo y se conviertan en “empresarios agricultores”.
3. El comercio es un instrumento importante que contribuye a proteger la biodiversidad y a sostener la producción de alimentos, que en el futuro deberá alimentar a 9.000 millones de personas.
4. El cambio climático ofrece una oportunidad para que los sectores público y privado colaboren en el desarrollo de nuevas tecnologías. A este respecto, la propiedad intelectual es uno de los instrumentos que permite el acceso a las tecnologías y la transferencia de éstas, y proporciona incentivos para la innovación tecnológica.



Coherencias e incoherencias del régimen internacional de comercio: ¿Quién se beneficia? ¿Podemos cambiar algo? ¿Cómo?

Moderador

Sr. Bernard Colas, LL.D., Socio, Colas Moreira Kazandjian Zikovsky

Oradores

Profesor Olivier de Schutter, Universidad de Lovaina, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación

Profesora Gabrielle Marceau, Consejera, División de Asuntos Jurídicos, OMC

Sr. Johanne Brodeur, Socio, Brodeur Hotte and Associates

Organizador

Filial canadiense de la Asociación de Derecho Internacional

Informe redactado por

Sr. Bernard Colas, Vicepresidente de la filial canadiense de la Asociación de Derecho Internacional, Socio de Colas Moreira Kazandjian Zikovsky, LLP

Viernes, 17 de septiembre de 2010
14.15 a 16.15 h

Resumen

Las fuerzas que controlan el comercio mundial no están circunscritas a la OMC. Con objeto de mantener su ritmo y su legitimidad y garantizar la apertura de los mercados, el régimen de comercio internacional tiene que encontrar la manera de mejorar su capacidad para tomar en consideración los derechos humanos y los derechos de los migrantes, el derecho laboral y el derecho del medio ambiente, y la redistribución de los beneficios.

La presente sesión estuvo dedicada al examen de este problema, con vistas a determinar y comentar los diversos medios prácticos de garantizar la compatibilidad del régimen de comercio con las normas internacionales en los sectores mencionados. Se estudiaron los medios de mejorar el desarrollo y la vinculación de esas normas con la normativa de la OMC y/o garantizar que se reflejen en los derechos y las obligaciones de los Acuerdos de la OMC, así como en los mecanismos de coordinación entre las instituciones internacionales y de nivel estatal. También se hizo referencia a las evaluaciones de impacto realizadas en algunos sectores -como el ambiental, el social y el económico- así como el posible recurso a mecanismos judiciales y administrativos.

La sesión coincidió con la presentación del libro *Legal analysis: Improving the coherence of international standards: Recognizing agricultural and food specificity to respect human rights* ("Análisis jurídico: Mejorar la coherencia de las normas internacionales y reconocer la especificidad de la agricultura y la alimentación para el respeto de los derechos humanos"), obra notablemente bien escrita de los señores Brodeur y Colas, publicada por Carswell y Bruylant.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Olivier de Schutter, Profesor de la Universidad de Lovaina, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación*

La cuestión de la coherencia no es una ficción. Millones de personas padecen hambre, y muchas de ellas son agricultores que han sufrido las consecuencias de los programas de ajuste estructural y la apertura de los mercados en países que no estaban preparados para ello. Estos agricultores tienen muy poca influencia política y no pueden hacer sentir su peso en las políticas o las negociaciones comerciales; además, con demasiada frecuencia se hacen concesiones en favor de intereses económicos más poderosos o de las poblaciones urbanas, de cuyo apoyo depende muchas veces la estabilidad de los gobiernos.

Antes de concluir estas negociaciones, es fundamental examinar la compatibilidad entre las obligaciones y los compromisos en materia de derechos humanos de los regímenes comerciales. Este es el caso, en particular, de los compromisos contraídos en el marco de la OMC; esto quiere decir que, al ser posible que se impongan sanciones comerciales a los Estados que no cumplen estos compromisos, en virtud del Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD), si los Estados se ven obligados a elegir entre cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos o las normas de la OMC, a menudo se sentirán tentados a sacrificar las primeras en aras de las segundas. Sin embargo, evaluar los efectos potenciales de los acuerdos comerciales en los derechos humanos es difícil: el ejercicio de los derechos humanos precisa de un cierto "margen de maniobra", así como de recursos. Por consiguiente, un análisis exclusivamente jurídico de los textos no será suficiente para identificar el riesgo de tensiones entre las dos clases de compromisos.

Si un Estado invoca sus obligaciones en materia de derechos humanos en ocasión de una diferencia relacionada con las normas de la OMC, el grupo especial de arbitraje o el Órgano de Apelación deberán tener en cuenta las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos: esto se desprende del párrafo 2 del artículo 3 del ESD, así como del párrafo 3 c) del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, y así lo confirmó el Órgano de Apelación en 1996, al declarar que las normas de la OMC no pueden considerarse en un "aislamiento clínico" del derecho internacional general. No obstante, esta salvaguardia sigue siendo insuficiente, porque no tiene en cuenta el riesgo de que los Estados se vean imposibilitados de adoptar ciertas reglamentaciones que puedan ser incompatibles con las obligaciones inherentes a su pertenencia a la OMC, cuando el alcance preciso de los compromisos no esté claro y se preste a la interpretación. Además, si en su apreciación de las alegaciones de los Estados que estiman no incumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos cuando adoptan ciertas medidas que se consideran incompatibles con las disciplinas de la OMC, el grupo especial o el Órgano de Apelación se pronuncian sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos, ello podría crear problemas específicos.

(b) *Gabrielle Marceau, Consejera, División de Asuntos Jurídicos, OMC, Profesora Auxiliar de la Universidad de Ginebra*

En derecho internacional todas las normas son iguales, excepto el *jus cogens* y el Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas. Las normas comerciales NO son superiores a las normas de los derechos humanos, ni a las normas sociales o ambientales. Pero los Estados, por la razón que sea, decidieron crear mecanismos muy poderosos para

solucionar sus diferencias sobre normas comerciales, y no crearon mecanismos similares para zanjar las cuestiones relativas a las normas sociales o de derechos humanos. Así pues, si un Estado incumple una norma de la OMC, este incumplimiento se somete a la OMC y puede poner en marcha un mecanismo muy poderoso y eficiente de solución de diferencias. Para los derechos humanos no existe un mecanismo análogo. Pero esto no significa que las normas de derechos humanos sean jurídicamente menos importantes que las normas comerciales, ni tampoco que los Estados puedan violar las normas de derechos humanos o crear conflictos entre éstas y las normas comerciales.

Se supone que los Estados han de respetar de buena fe todas sus obligaciones internacionales. Los Estados han de evitar los conflictos entre sus compromisos internacionales; es importante que no haya conflictos, o ni siquiera contradicciones, entre el respeto de los derechos humanos y el respeto de las obligaciones previstas en la OMC. Además, los Estados tienen la posibilidad de adoptar políticas nacionales que concilien los derechos humanos y los compromisos comerciales. Actualmente la OMC prevé flexibilidades que un Estado puede invocar para pasar por alto algunas de sus obligaciones básicas dimanantes de su pertenencia a la OMC y dar prioridad a los derechos humanos fundamentales, siempre y cuando estas medidas no limiten el comercio más de lo que es necesario y los Estados actúen de manera racional y coherente.

Idealmente debería existir una autoridad suprema que pueda ayudar a los Estados a ordenar su acción en el ámbito de los diferentes tratados y foros, a fin de que no surjan conflictos. Pero no existe ninguna autoridad de este tipo. En el sistema de las Naciones Unidas no hay un "mecanismo para evitar conflictos" y ninguna entidad puede decir a un Estado "están ustedes creando un conflicto entre esos dos tratados, esto es lo que deben cambiar", salvo que esos Estados acepten la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia. Sin embargo, los sistemas jurídicos y los tratados no operan en un aislamiento clínico, y algunas referencias cruzadas son posibles. Por ejemplo, la Profesora Marceau cree que un Estado miembro de la OMC puede remitirse a la Declaración sobre la Justicia Social de 2008, de la Organización Internacional del Trabajo, en una diferencia relativa a la interpretación y aplicación de las flexibilidades previstas en el artículo XX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, en relación con las medidas necesarias para proteger la moral pública, como ejemplo de acción internacional para proteger dicha moral.

Además, determinadas disposiciones de la OMC tratan de reducir la frecuencia de esos conflictos entre tratados. A título de ejemplo pueden citarse las disposiciones del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), o las del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), según las cuales si una reglamentación nacional se ajusta a una norma internacional existente adoptada en otro foro especializado, se presumirá que esta reglamentación nacional, aunque restrinja el comercio, es compatible con la OMC. Esta es una importante cesión que el sistema jurídico de la OMC hace a otro sistema para evitar conflictos. Otro ejemplo es la declaración inequívoca del preámbulo del Acuerdo sobre la OMC, que afirma que las normas comerciales deben adoptarse de manera coherente con el desarrollo sostenible. El desarrollo sostenible tiene tres componentes: comercio/economía/ desarrollo; medio ambiente, y dimensiones sociales. Algunas de esas dimensiones del desarrollo sostenible están mejor articuladas y se han puesto en práctica en la OMC, en particular las dimensiones de desarrollo y medio ambiente. De este modo se reduce la frecuencia de los conflictos. Si los derechos humanos y las consideraciones sociales no han cobrado naturaleza operativa en el Acuerdo sobre la OMC, esto no significa que los Estados miembros estén autorizados a incumplir sus compromisos internacionales de orden social y de derechos humanos, con



los consiguientes conflictos. Ello sólo significa que el sistema jurídico internacional dista mucho de ser perfecto.

(c) *Bernard Colas, LL.D., Socio de Colas Moreira Kazandjian Zikovsky, LLP*

Cada vez se reconoce más la importancia de evaluar el impacto de las negociaciones y acuerdos comerciales en el medio ambiente, la sociedad, la sostenibilidad del comercio y los derechos humanos. Los acuerdos comerciales afectan a los derechos humanos, a la protección del medio ambiente y al desarrollo social, y problemas universales como el calentamiento mundial reafirman la exigencia de un enfoque coherente.

Este reconocimiento se ha expresado en muchos textos internacionales, y varios países pertenecientes a la OMC llevan a cabo evaluaciones ambientales. La *Declaración Ministerial de Doha* menciona los esfuerzos desplegados por los Miembros de la OMC para llevar a cabo evaluaciones ambientales nacionales de las políticas comerciales con carácter voluntario, y alienta a esos Miembros a compartir sus conocimientos especializados en la materia. Esta Declaración fue seguida de la *Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible* y de otros textos, como las *Voluntary Guidelines on Biodiversity-Inclusive Impact Assessment*. Además, los países que realizan estudios de impacto, como el Canadá, los Estados Unidos, la Unión Europea, Nueva Zelanda y Dinamarca, comparten datos sobre las evaluaciones ambientales, especialmente en el Comité sobre Comercio y Medio Ambiente de la OMC.

Sin embargo, el alcance de estas evaluaciones es limitado y el intercambio de información es de carácter voluntario. En el Canadá y los Estados Unidos, las evaluaciones de impacto corren a cargo de funcionarios públicos, y sólo se ocupan del impacto ambiental en cada país respectivo. En Europa, las evaluaciones de impacto corren a cargo de expertos independientes y abarcan no sólo el impacto ambiental sino también el impacto económico y social en Europa y en otros países de la OMC. Sin embargo, no hay ninguna obligación de cumplir esas evaluaciones o responder a ellas.

¿Cómo se explica la contradicción entre la importancia reconocida de las evaluaciones del impacto y su uso limitado?

Hay quienes oponen resistencia, alegando que no sólo no hay ningún parámetro metodológico y riguroso que esté reconocido internacionalmente -lo que desmerece la credibilidad de las evaluaciones- sino que además las evaluaciones del impacto deben hacerse al poco de empezar las negociaciones comerciales, y repetirse después varias veces.

No obstante, los partidarios de este método sostienen que las evaluaciones del impacto mejoran la participación pública y la transparencia, tienen en cuenta los grupos vulnerables, mejoran la coherencia y la eficacia de los acuerdos comerciales y ofrecen los medios de reducir al mínimo los efectos negativos.

El Sr. Colás concluyó su intervención afirmando la responsabilidad de todos los gobiernos y de la OMC de elaborar metodologías internacionalmente aceptadas y de realizar y actualizar regularmente evaluaciones de impacto de las negociaciones comerciales, sobre todo en el contexto de una Ronda de Negociaciones de Doha orientada al desarrollo. Estas evaluaciones correrían a cargo de expertos independientes que utilizarían procesos transparentes e incluyentes con objeto de determinar el impacto -en el país y en otros interlocutores comerciales de la OMC- no sólo en el medio ambiente sino también en

el desarrollo social y económico y en los derechos humanos; además, las evaluaciones se darían a conocer al público. Esto contribuiría sin duda alguna a incluir el tema de la coherencia en el proceso de negociación.

(d) Johanne Brodeur, Socio, Brodeur Hotte and Associates

En esta última intervención se consideraron otros medios de mejorar la coherencia o compatibilidad de los acuerdos comerciales de la OMC con los tratados sobre derechos humanos, trabajo, medio ambiente y seguridad alimentaria, en particular los que reconocen el carácter específico de la alimentación y la agricultura, incluidos los derechos de los agricultores.

Un primer medio consistiría en mejorar y profundizar la cooperación internacional entre la OMC y las organizaciones y organismos especializados, como los que se ocupan de la biodiversidad, los recursos fitogenéticos y la desertificación. Estos organismos especializados deberían evaluar el impacto de las negociaciones y medidas comerciales en sus propios objetivos.

El ordenamiento jurídico nacional y regional podría contribuir también a mejorar la coherencia. Por ejemplo, podrían impugnarse ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica de Estados del África Occidental las medidas políticas y tratados comerciales que incumpliesen las disposiciones del Tratado revisado de la Comunidad de Estados del África Occidental, particularmente en relación con los derechos económicos, sociales y humanos, como el derecho a una alimentación suficiente. Cabe señalar que los particulares tienen acceso a este Tribunal.

También podrían impugnarse ante los tribunales nacionales las medidas y las leyes, y en especial las que incorporan a las leyes nacionales tratados comerciales que violan derechos constitucionales tales como los derechos económicos, sociales, civiles y políticos, y los derechos humanos fundamentales. El Sr. Brodeur describió el sistema de litigios de interés público vigente en la India. Ese sistema es un procedimiento judicial original que permite que el Tribunal Supremo resuelva cuestiones de interés general relacionadas con los derechos humanos fundamentales reconocidos por la población de la India. Pueden interponer estos procedimientos los particulares, o los grupos que reúnan los requisitos legales; por ejemplo, en 2001 la Unión Popular de Libertades Cívicas interpuso con éxito una demanda contra el Estado indio, relativa al derecho a una alimentación suficiente.

Existen otros medios para mejorar la coherencia, que requieren imaginación, perseverancia y una estrecha cooperación entre los agentes.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Se formularon varias preguntas y comentarios sobre la jerarquía de las normas en el derecho internacional y sobre las diferencias de eficacia con los mecanismos de aplicación de diversos acuerdos internacionales, así como los recursos al alcance de los países y los individuos en los casos de vulneración de derechos humanos. Se evocaron algunos ejemplos, como el de los productores de tomate de Ghana o los cultivadores de maíz de México, cuyo derecho a la alimentación fue vulnerado de resultados de la importación masiva de maíz subvencionado de los Estados Unidos; dos millones de agricultores



mexicanos se vieron obligados recientemente a emigrar a la ciudad como consecuencia de esas importaciones.

Reconociendo los límites del sistema internacional, los participantes debatieron los medios de mejorar la coherencia. Se examinaron muchas soluciones posibles, como aumentar el número de evaluaciones preliminares de impacto; ampliar las disposiciones de la OMC; incluir en los acuerdos de la OMC una referencia a los tratados concertados en otros foros; interpretar el artículo XX a) del GATT sobre la moral pública en el sentido de que incluya a los derechos humanos; ver si es posible que los Miembros de la OMC apliquen medidas internas no proteccionistas para facilitar el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos; aplicar el Sistema Generalizado de Preferencias plus, de la Unión Europea, que se basa en el control del cumplimiento de las convenciones básicas en materia de derechos humanos y laborales; hacer más compatibles los acuerdos comerciales con los acuerdos relativos al medio ambiente, en particular para garantizar la reducción de las emisiones de carbono, y alentar a los países en desarrollo a invocar el derecho a la alimentación en las negociaciones comerciales -cosa que muy pocos hacen- como medio de mejorar su posición negociadora.

3. Conclusiones y camino a seguir

La cuestión de la coherencia debe abordarse muy en serio a nivel nacional e internacional, y considerarse en las negociaciones de la Ronda de Doha orientada al desarrollo.

Mayor coherencia: ¿Cómo pueden los acuerdos internacionales influir positivamente en la agricultura y el comercio mundial en beneficio de la próxima generación, teniendo en cuenta las tendencias mundiales?

Moderador

Sr. Robert Carlson, Presidente de la Unión de Agricultores de Dakota del Norte y Director de Relaciones Internacionales, Unión de Agricultores Estadounidenses, Estados Unidos de América

Oradores

Sr. Christian Anton Smedshaug, Asesor Superior, Unión de Agricultores y Ganaderos de Noruega

Sr. Niek Koning, Profesor auxiliar de Economía Agrícola y Política Rural, Universidad de Wageningen, Países Bajos

Sr. Djibo Bagna, Presidente de ROPPA (Red de Organizaciones Campesinas y de Productores del África Occidental)

Sr. Jacques Bourgeois, Unión de Agricultores Suizos - Suiza

Sr. Christian Lacasse, Unión de Productores Agrícolas (UPA) - Quebec, Canadá

Sr. Marcos Rochinski, FETRAF (*Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar* - Federación de Trabajadores Rurales y de la Agricultura Familiar) - Brasil

Sr. Pdraig Walshe, Copa-Cogeca (Agricultores Europeos y Cooperativas Agrícolas Europeas) - Unión Europea

Sr. Hirofumi Kobayashi, JA ZENCHU (Unión Central de Cooperativas Agrícolas) - Japón

Sr. Philip Kiriro, Federación de Agricultores del África Oriental (EAFF)

Resumen

El objetivo de esta sesión, en la que se hicieron exposiciones sobre la situación de la agricultura en las negociaciones multilaterales y dirigentes de grupos agrícolas internacionales formularon comentarios sobre las condiciones a que hacen frente los agricultores, consistía en poner de relieve el carácter singular de los productos agrícolas como objetos del comercio.

En sus preguntas e intervenciones, los asistentes se refirieron a diversas cuestiones relacionadas con la soberanía alimentaria, la pequeña agricultura y el derecho a la alimentación, en el contexto de la necesaria reforma del comercio agrícola, tanto bilateral como multilateral.

Es evidente que la agricultura es una industria dinámica que varía constantemente, en una situación mundial caracterizada por la volatilidad de los precios y los fenómenos medioambientales. Los agricultores de todo el mundo pugnan por producir alimentos de manera eficiente para una población cada vez más abundante, a la vez que protegen a sus animales, sus tierras y el medio ambiente; al propio tiempo, si quieren seguir siendo viables, los agricultores deben competir con las empresas multinacionales. Si no se reconoce a la agricultura su naturaleza especial, el futuro de los agricultores estará en entredicho: sin agricultores no hay alimentos.

Organizador

Sesión organizada conjuntamente por:

Federación de Cooperativas Agrícolas Noruegas y Unión de Agricultores y Ganaderos de Noruega

JA Zenchu (Japón)

Copa-Cogeca (Unión Europea)

Productores canadienses de productos lácteos, aves de corral y huevos

UPA - Unión de Productores Agrícolas de Quebec

ROPPA - (Red de Organizaciones Campesinas y Productores del África Occidental)

Unión de Agricultores Estadounidenses (Estados Unidos)

Schweizerischer Bauernverband (Unión de Agricultores Suizos) (Suiza)

Informe redactado por

Elizabeth Cork, Subdirectora de Comunicaciones y Políticas - Productores canadienses de productos lácteos

Viernes, 17 de septiembre de 2010
14.15 a 16.15 h



1. Intervenciones de los panelistas

Panel 1 - Intervenciones

(a) Christian Anton Smedshaug, Asesor Superior, Unión de Agricultores Noruegos

Es necesaria una mayor coherencia entre los desafíos de la sociedad global y la elaboración de políticas. Estos desafíos son de gran importancia: el 15 por ciento de la población mundial pasa hambre (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)), la disponibilidad de suelos es limitada, el cambio climático es continuo y el crecimiento demográfico no se detiene, sobre todo en el Sur, donde la producción de alimentos es menos abundante y el cambio climático es más destructivo. Necesitamos nuevas políticas alimentarias.

Históricamente, el Norte ha alimentado al Sur, y la política alimentaria se elaboró en una época en que el transporte, la tecnología y la electricidad eran baratos, la producción de abonos iba en aumento y el mercado mundial era pequeño.

Esta es la época en que se produjo un considerable movimiento migratorio de Europa a América del Norte, y en todo el mundo dio comienzo la sobreproducción agrícola.

En el Norte, la protección contra las importaciones de cereales a bajo precio, así como la creación de cooperativas y seguros de cosechas, creó una cultura de exportadores netos. En el Sur, las importaciones baratas crearon una cultura de importadores netos, y la agricultura se desplazó hacia la producción no alimentaria.

La actual política agrícola debe asegurar beneficios y precios realistas de los alimentos para todos, así como condiciones ambientales y de producción neutras.

La competencia entre los países desarrollados y de alta tecnología y los países en desarrollo de tecnología poco evolucionada, con un solo régimen de comercio, no es justa. Los aranceles son necesarios para crear el equilibrio: la situación no es la misma para todos. Hay que contar con una producción rentable, protección arancelaria y reglamentación de los mercados, para hacer frente a los problemas de la seguridad alimentaria.

El mandato de la Ronda de negociaciones de Doha debe revisarse para dar coherencia a los desafíos actuales.

(b) Niek Koning, Profesor auxiliar de Economía Agrícola y Política Rural, Universidad de Wageningen, Países Bajos

¿Puede decirse que la reforma del comercio agrícola en la OMC representa una liberalización? ¿Es sostenible?

En el pasado hemos visto grandes progresos tecnológicos que dieron lugar a la expansión de la producción agrícola, pero también impulsaron a la baja los precios de los productos agropecuarios. El resultado fue un escaso valor de mercado y una mayor utilización de la tecnología para aumentar los beneficios.

Vimos también cómo los gobiernos ayudaban a la agricultura, con la consiguiente distorsión de los mercados mundiales. Esto hizo necesaria una reglamentación multilateral de los mercados agrícolas, y la Ronda Uruguay impulsó la tendencia a la liberalización de los mercados.

Cuestiones tales como la creciente demanda mundial de biomasa y la utilización de técnicas de refinamiento biológico muestran que, descontrolados, los mercados podrían desalentar la innovación futura, a medida que los productores obtienen menos beneficios. Este tipo de situación podría hacerse extensiva a otros mercados.

La liberalización de los mercados del comercio agrícola en la OMC ha demostrado que la política comercial se basa en los combates del pasado, y no en las necesidades del futuro. Las anteriores actitudes proteccionistas de los países desarrollados, contrarias a las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), dieron lugar a la Ronda Uruguay y al intento de reducir el apoyo a los precios. La protección nacional sin controles sigue siendo una realidad.

El efecto de todo ello es que la volatilidad de los precios ha aumentado, y se observa una tendencia hacia los pagos directos y la competencia de las importaciones que desalientan las inversiones en la agricultura, especialmente en los países pobres.

Necesitamos una política más adecuada que permita a los países proteger a sus agricultores, sin que ello perturbe los mercados mundiales.

El comercio internacional de productos agrícolas tiene que estabilizarse dentro de bandas de precios, y deben coordinarse los mercados de la agricultura y la energía.

Es necesaria una combinación de inversiones públicas, investigaciones sobre los rendimientos sostenibles y la mejora de la infraestructura en los países pobres; pero, ¿existe la voluntad política para ello?

(c) Djibo Bagna, Presidente de ROPPA (Red de Organizaciones Campesinas y de Productores del África Occidental)

El comercio debe servir para el desarrollo y responder a los problemas de la seguridad alimentaria, la pobreza y la malnutrición.

África cuenta con recursos suficientes para abastecer al resto del mundo, y su agricultura ocupa una posición dominante en la economía y no puede pasarse por alto. Ésta es la realidad, pese a todos los debates: la crisis alimentaria y económica de 2007/2008 demostró que el sistema sigue careciendo de coherencia. El mercado no puede resolver la situación; la teoría no puede mejorar el sistema.

Las estadísticas nos dicen que la participación de África en el mercado continúa disminuyendo. Falta la voluntad necesaria, y las declaraciones de ayuda a África y a la agricultura africana no son sinceras: el dinero no llega nunca. Otro obstáculo es la incoherencia en la negociación de los acuerdos.

Ha de haber organismos de integración para que los acuerdos multilaterales y bilaterales sean coherentes, y para que los pobres participen en las negociaciones. Los países pobres, como son los del África Occidental, no pueden competir con las subvenciones y con la ausencia de una voluntad política sostenible.



Las organizaciones de agricultores son conscientes de que estas situaciones han de tenerse en cuenta en las negociaciones de la OMC y en todas las demás decisiones tomadas a nivel mundial, y no sólo en los países desarrollados.

Las condiciones no son uniformes: el acceso al crédito tampoco lo es. En el África Occidental esto significa que los agricultores locales no pueden competir en mercados rebosantes de productos extranjeros. No se puede tratar de esta manera al sector agrícola: la agricultura es la subsistencia de gran parte de la población mundial.

Las organizaciones de agricultores son parte de la solución, y pueden servir de intermediarios para garantizar la coherencia entre el comercio agrícola y las cuestiones sociales.

Panel 2 - Mesa redonda de dirigentes de organizaciones internacionales de agricultores

(d) Jacques Bourgeois, Unión de Agricultores Suizos - Suiza

Hemos de encarar el hecho de que la Ronda de Doha se inició hace 10 años y el entorno mundial ha cambiado. Tenemos que hacer frente a los desafíos del futuro, que ya están empezando a manifestarse.

La demanda de productos agrícolas ha ido en aumento porque las poblaciones nacionales y mundiales también han aumentado. La OMC debe permitir que los agricultores hagan frente a los nuevos desafíos, confiando a la acción de los países los problemas de la autosuficiencia, la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria.

El Parlamento suizo ha ratificado la expresión "soberanía alimentaria" en su significado normativo; sin embargo, esta expresión todavía no ha sido reconocida en el plano internacional. Debe tenerse en cuenta el carácter específico de la agricultura y reconocer la naturaleza esencial de los productos alimenticios para la sociedad y la economía. Ha de crearse un nuevo organismo de comercio que se ocupe del comercio agrícola y preste asistencia a toda la cadena de valor.

La agricultura es demasiado importante para venderla al mejor postor.

(e) Christian Lacasse, Unión de Productores Agrícolas (UPA) - Quebec, Canadá

Muchos agricultores del Canadá piensan que debe reconocerse la naturaleza específica de la agricultura y hacer que la soberanía alimentaria sea cosa de todos.

Debe haber coherencia entre el comercio y los derechos humanos (o sea, el derecho a la alimentación). La mayoría de las personas hambrientas viven en zonas rurales, y la liberalización del comercio ha empeorado este problema. Históricamente, muchos países han tratado de alimentar a sus poblaciones con las exportaciones, pero este modelo ya no se considera válido y durante la crisis de alimentos de 2008 fue perjudicial para la soberanía alimentaria. Los productos alimenticios se diferencian por completo de los demás productos y son un artículo de primera necesidad para todo el mundo, y este es un hecho que hay que reconocer.

Dada la considerable variación de los modos de producción y las condiciones prevalecientes en cada país, los países deben preservar su "margen de maniobra" para elaborar políticas agrícolas y alimentarias que les permitan alimentar primero a sus poblaciones.

En el Canadá esto se consigue mediante la gestión de los suministros, que ha permitido satisfacer las necesidades de los consumidores al tiempo que se aseguraban los beneficios para los agricultores.

Es menester un instrumento moderno de nivel internacional para satisfacer las necesidades de la política comercial agrícola; la OMC debe prever una excepción para la agricultura.

Hemos de darnos cuenta de que sin agricultura no hay alimentos.

(f) Marcos Rochinski, FETRAF - Brasil

El Brasil debe mantener la coherencia entre la política internacional del comercio agrícola y la agricultura familiar. Esto sólo puede lograrse respetando el derecho de los países a producir sus propios alimentos en cantidades suficientes, y a promover la seguridad alimentaria.

Cada país posee las condiciones necesarias para producir sus alimentos; promoviendo las políticas alimentarias que satisfagan las necesidades de los pobres, y estimulando el crecimiento y la producción para los agricultores familiares en las zonas rurales, se reforzarán estas condiciones.

Una buena política agrícola y alimentaria nacional promueve el consumo y la producción de alimentos en el país, y debería favorecer antes a los pequeños agricultores que a las empresas multinacionales.

La OMC debe reconocer la existencia de los pequeños agricultores, y admitir que las empresas multinacionales debilitan los mercados internos. La OMC debe establecer un modelo mínimo de regulación de las operaciones de las empresas multinacionales y los mercados agrícolas.

(g) Pdraig Walshe, Copa-Cogeca - Unión Europea

Los agricultores de la Unión Europea no se oponen al comercio, pero piden que esté sometido a reglas justas. La agricultura es algo más que un intercambio económico y por consiguiente no debe liberalizarse, sobre todo no a expensas de la economía de los sectores rurales. Los agricultores de la UE respetan los valores del público europeo, como la explotación ordenada de la tierra, un suministro seguro de alimentos inocuos, la biodiversidad, la rastreabilidad, el bienestar de los animales, etc. Los agricultores cumplen la normativa nacional y hacen frente al costo creciente de la producción, pero saben que si se abren las fronteras no será posible que la competencia se rija por las mismas reglamentaciones y variables. Esto ha causado ya un descenso del rendimiento, con la consiguiente disminución del número de explotaciones familiares.

Los agricultores europeos no quieren que en la Unión prevalezcan las grandes explotaciones agrícolas. La coherencia en la OMC es necesaria para que todos los agricultores puedan beneficiarse de su trabajo.



(h) Hirofumi Kobayashi, JA ZENCHU - Japón

El Japón es un país singular con un clima poco común, en el que se cosechan varios cultivos (como la remolacha azucarera y la caña azucarera); en consecuencia, el mercado agrícola del Japón está diversificado.

Las negociaciones de la OMC deben respetar el derecho de todos los países a producir alimentos para satisfacer el consumo propio.

El principal instrumentos político de las actuales normas de la OMC son las exportaciones.

La Ronda de Doha se convocó para poner fin a la pobreza y promover la agricultura y el desarrollo sostenibles. Esto debe alcanzarse mediante normas de la OMC que regulen un comercio agrícola responsable.

(i) Philip Kiriro, Federación de Agricultores del África Oriental (EAFF)

La agricultura es la actividad económica mayor y más importante del África Oriental, pero en los 20 últimos años ha tropezado con muchos problemas, como la falta de financiación y las políticas desacertadas, así como la ausencia de seguridad alimentaria.

Existe un renovado interés por las inversiones en la agricultura en pequeña escala, pero este sector debe transformarse para disponer de más apoyo e incentivos, y elevar la productividad.

Se están tomando muchas medidas a nivel nacional y regional para mejorar el acceso a los mercados, pero la OMC debe facilitar el acceso de los pequeños agricultores a los mercados emergentes.

Es necesario proteger los mercados regionales y la seguridad alimentaria regional, dejando espacio para el desarrollo de estos mercados.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

1. ¿Cómo puede la soberanía alimentaria como concepto jurídico y normativo, así como la percepción de que un sistema agrícola internacional único no beneficia a los agricultores en pequeña escala, influenciar y modificar la actual ronda de negociaciones?
2. ¿Qué tiene que ocurrir en la OMC para que se cree un sistema (parecido al sistema del Brasil) que ayude a los pequeños productores agrícolas a desarrollarse y competir?
3. ¿Qué cambios institucionales pueden introducirse en las estructuras para que se desarrolle la agricultura africana, como prioridad del proceso de desarrollo?

3. Conclusiones y camino a seguir

Todos los panelistas estaban convencidos de que debe reconsiderarse la orientación de la Ronda de Doha, especialmente en lo relativo al comercio agrícola, para abordar las diversas condiciones políticas, ambientales, tecnológicas y sociales existentes. El enfoque global de las políticas del comercio agrícola no tiene en cuenta las necesidades de los agricultores de todo el mundo, ni de la población mundial. Hay que cuestionar la liberalización de los mercados comerciales agrícolas y hacer hincapié en la coherencia.



Resumen

La celebración en octubre de este año de la Décima Conferencia de las Partes (COP) en la Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB) ha puesto en un primer plano la cuestión de la coherencia entre las negociaciones sobre los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales en un cierto número de foros y procesos internacionales, en vista de sus consecuencias para el establecimiento de un régimen internacional eficaz de acceso y distribución de beneficios. Esto atañe a foros tan diversos como la CDB, la OMC, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y varios acuerdos de libre comercio. Los panelistas examinaron las tensiones y sinergias entre los debates en esos distintos foros, y consideraron los medios empleados por los países para conseguir una mayor coherencia y una complementariedad mutua.

La búsqueda (¿en vano?) de la coherencia en las negociaciones y normas mundiales: El caso del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC) y la Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB)

Moderador

Sr. Ahmed Abdel Latif, Administrador del Programa de Propiedad Intelectual y Tecnología, Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD)

Oradores

Sr. Martin Girsberger, Jefe de la Unidad de Propiedad Intelectual y Desarrollo Sostenible del Instituto Federal Suizo de Propiedad Intelectual (SFIIP)

Sra. María Julia Oliva, Asesora Superior en el acceso y los beneficios compartidos, Union for Ethical BioTrade

Dr. Dwijen Rangnekar, Investigador Asociado Superior, Centro para el Estudio de la Mundialización y la Regionalización, Universidad de Warwick

Sr. Frederick Abbott, Profesor de Derecho, Facultad de Derecho de la Universidad Estatal de Florida

Sr. Jean-Frédéric Morin, Profesor de Ciencias Políticas, Universidad Libre de Bruselas

Organizador

Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD)

Informe redactado por

Sra. Marie Wilke, Oficial Subalterna de Programas de Solución de Diferencias y Asuntos Jurídicos, ICTSD, y Sra. Marta Wojtczuk, Pasante, Solución de Diferencias y Propiedad Intelectual, ICTSD

Viernes, 17 de septiembre de 2010
16.30 a 18.30 h



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Jean-Frédéric Morin, Profesor de Ciencias Políticas, Universidad Libre de Bruselas*

El Profesor Morin abrió el debate presentando algunas investigaciones empíricas que había realizado recientemente sobre la cuestión de la coherencia, en relación con la participación de un cierto número de países de la OCDE en varios foros dedicados a debatir el régimen de acceso y distribución de beneficios (ABS). Según el orador, la participación de un número creciente de instituciones denota que estamos avanzando hacia una situación de "régimen complejo" referida al "colectivo de regímenes superpuestos", que son los regímenes de la propiedad intelectual, el comercio, la agricultura y la biodiversidad. Añadió que, si bien cada uno de los regímenes tiene sus propias normas y procedimientos, éstos tienden a coincidir porque cada régimen influye en los demás.

En este contexto, el Profesor Morin definió la coherencia como un grado de integración en la elaboración de políticas, a dos niveles: primero, la dimensión sustantiva, que es el grado de complementariedad entre políticas afines, y, segundo, la dimensión de procedimiento, que es la cooperación entre agentes nacionales. Recalcó que "si los Estados quieren ser plenamente coherentes, necesitan compromiso político y capacidad institucional". A este respecto, explicó que los Estados pueden ser "caóticos", cuando no hay ninguna coordinación entre los diferentes regímenes; "estratégicos", cuando adoptan diferentes posiciones en las organizaciones "conflictivas", sobre la base de concesiones mutuas; "funcionales", cuando delimitan claramente los temas implicados, o "sistémicos", cuando tienen la misma representación de expertos en todos los foros que se ocupan de una misma cuestión.

Según el análisis del autor, Suiza es el país que aplica el enfoque más sistémico, mientras que otros Estados, en particular los Estados Unidos, son más bien estratégicos. Sin embargo, como este análisis no se centra en el contenido real de las posiciones, no hay ninguna indicación de que los Estados se comporten estratégicamente en sus posiciones de negociación, o de que la apariencia caótica sea consecuencia de desacuerdos internos o problemas de autoridad. "En realidad, ni siquiera estoy seguro de que la coherencia propiamente dicha sea un resultado deseable", dijo el autor durante el debate. El orador concluyó su intervención afirmando que cabe predecir que "los Estados no podrán permitirse ser más caóticos de lo que son respecto de la cuestión de los regímenes de acceso y distribución de beneficios".

(b) *Martin Girsberger, Jefe de la Unidad de Propiedad Intelectual y Desarrollo Sostenible, Instituto Federal Suizo de Propiedad Intelectual*

En su condición de representante de un país que ha tratado de conseguir una mayor coordinación de las negociaciones internacionales sobre este tema, el Sr. Girsberger definió en general la posición suiza en las negociaciones sobre el acceso y la distribución de beneficios, tanto en la OMC como en la OMPI. A este respecto, el orador presentó la Ley de Patentes de Suiza, que entró en vigor en 2008, y explicó el modo en que la Ley regula la revelación de la fuente de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales conexos en las solicitudes de patentes. Aunque Suiza es partidaria decidida de que la cuestión de la revelación de la fuente se resuelva en la OMPI y en la OMC, el orador presentó los argumentos favorables y contrarios a introducir el requisito de la revelación



en el Protocolo sobre el Acceso y la Distribución de Beneficios: "Considerando los plazos establecidos, sería la solución más fácil porque las negociaciones tienen que haber concluido en dos meses". Por otra parte, el Protocolo sobre el Acceso y la Distribución de Beneficios y la Convención sobre la Diversidad Biológica no son instrumentos de la propiedad intelectual, y existe el peligro de que se bloqueen las negociaciones. Añadió que "si adoptamos una perspectiva mundial, hemos de considerar que los Estados Unidos no son miembros de la Convención, y por consiguiente no estarán comprendidos en el Protocolo".

(c) Frederick Abbott, Profesor de Derecho, Facultad de Derecho de la Universidad Estatal de Florida

El Profesor Abbott citó el ejemplo concreto de la distribución de materiales biológicos con potencial patógeno humano, como sector en el que hacía falta más coordinación para conseguir la coherencia entre el proceso de la OMS y el futuro Protocolo sobre el Acceso y la Distribución de Beneficios. Hizo hincapié en que la distribución de materiales biológicos con un potencial patógeno humano es necesaria desde el punto de vista de la salud pública para la elaboración de vacunas y tratamientos terapéuticos. No obstante, las negociaciones de la OMS sobre la "preparación para la gripe pandémica con la distribución del virus de la gripe y el acceso a vacunas y otras prestaciones", en las que se consideraba parcialmente este tema, "están atascadas", mientras que en el mes en curso las negociaciones relativas al Protocolo ABS están cobrando impulso. Afirmó que "las negociaciones en los países se encaminan hacia una posible situación de marasmo jurídico multilateral", ya que los enfoques adoptados por los dos proyectos de instrumentos no están adecuadamente integrados entre sí. La OMS es el foro más lógico para examinar la distribución de patógenos, y, sin embargo, los países en desarrollo pueden pensar que no ejercen demasiada influencia en la Organización y ver en la CDB/ABS una alternativa atrayente. Los países "deberían examinar la cuestión de los materiales patógenos en un solo foro y abordarla con firmeza para salvar las diferencias en interés de la salud pública mundial".

(d) María Julia Oliva, Asesora Superior sobre acceso y distribución de beneficios, Union for Ethical BioTrade

La Sra. Oliva ofreció otro ejemplo de un sector en el que se necesita coherencia: los acuerdos de libre comercio. Explicó que las disposiciones de los acuerdos de libre comercio relativas a la propiedad intelectual relacionada con la biodiversidad, que en un principio se consideraban una amenaza al margen de maniobra que prevé el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), y el objetivo de acceso y distribución de beneficios de la CDB, ahora se veían como una oportunidad para los países en desarrollo. El cambio ha consistido, en realidad, en que "el debate, que se había centrado en la propiedad intelectual y la biodiversidad como interés exclusivamente defensivo en el contexto de los acuerdos de libre comercio, ha pasado a considerarlos ahora como una oportunidad, un interés positivo", agregó la Sra. Oliva. Esto se demuestra, por ejemplo, en los Acuerdos de Libre Comercio entre los Estados Unidos y el Perú y los Estados Unidos y Colombia, que van acompañados de entendimientos sobre la protección de la biodiversidad y los conocimientos tradicionales, el reconocimiento de los principios de la CDB y un intercambio de información sobre las solicitudes de patentes, y en particular la situación actual de los conocimientos.

Los acuerdos de libre comercio firmados por países en desarrollo con el Canadá, la Unión Europea y la Zona Europea de Libre Comercio también hacen hincapié en esta

característica. Los recientes acuerdos de libre comercio firmados por la Zona Europea de Libre Comercio y la Unión Europea con Colombia y el Perú son ejemplos de acuerdos de este tipo, que incluyen en su texto principal disposiciones progresistas sobre la biodiversidad.

Sin embargo, el problema no tiene que ver solamente con la “coherencia entre normas jurídicas”, sino también “con lo que ocurre sobre el terreno”. La oradora finalizó su intervención diciendo que “hay que establecer una serie de mecanismos para promover la ayuda mutua, y, cuando tengamos un sistema que cuente con todos los instrumentos necesarios, estos instrumentos deberán aplicarse”.

(e) *Dwijen Rangnekar, Investigador Asociado Superior, Centro para el Estudio de la Mundialización y la Regionalización, Universidad de Warwick*

El Dr. Rangnekar formuló las observaciones finales y dijo que, aunque las negociaciones sobre la Convención y el acceso y la distribución de beneficios empezaron hace más de seis años -y el debate propiamente dicho hace más de dos décadas- la dificultad para conseguir una mayor coherencia había hecho surgir nuevos temas y consideraciones que debían tenerse en cuenta. Era interesante observar que, a pesar del tiempo transcurrido desde el inicio del debate, “ningún régimen por sí solo había podido asumir la autoridad exclusiva sobre la cuestión del acceso y la distribución de beneficios”. Asimismo, las cuatro intervenciones precedentes habían demostrado que “determinados agentes favorecían ciertos regímenes en detrimento de otros en un momento dado”. Era importante e interesante analizar los motivos de estos cambios. “A lo largo de un proceso de negociación, las ideas y los conceptos cambian y ello hace que el foro modifique las estrategias, en función del régimen que parezca más prometedor”, porque “cada régimen parece tener sus propios principios y objetivos que favorecen ideas distintas, lo que se refleja de nuevo en una jerarquía indirecta resultante de los puntos fuertes de cada foro”. En consecuencia, concluyó el Dr. Rangnekar, el impacto y, por ende, la conveniencia de la coherencia deben analizarse y evaluarse en función de sus contextos.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

La Sra. Marie Wilke, Oficial Subalterna de Programas encargada de la solución de diferencias y las cuestiones jurídicas en el ICTSD, planteó la cuestión del papel de la noción de “apoyo mutuo”, y el hecho de que ésta se invoque constantemente. A este respecto, la Sra. Oliva dijo que, aunque esta noción “partía del supuesto de que todo tenía el mismo valor”, es el sistema de patentes el que tiene que apoyar los objetivos de la Convención, y no al contrario. El Sr. Abdel Latif preguntó si el requisito de la revelación de la fuente se había aplicado desde que entró en vigor la Ley de Patentes de Suiza de 2008, y si había contribuido a impedir casos de apropiación indebida de recursos genéticos y conocimientos tradicionales. El Sr. Girsberger dijo que el requisito de la revelación de la fuente no es más que un elemento entre otros para abordar este problema.



3. Conclusiones y camino a seguir

Por último, el Sr. Abdel Latif observó que todos los panelistas parecían estar de acuerdo en que la coherencia como un fin en sí mismo no es necesariamente conveniente, aunque a menudo contribuye al logro de los objetivos reales que han constituido la causa última del debate, en particular abordando la cuestión de la apropiación indebida de recursos genéticos y la falta de acuerdos eficaces de distribución de beneficios.



IV. Mirando al futuro: ¿Cuál debe ser el programa de la OMC para después de la crisis en un momento de cambio de las relaciones de poder?



Mercados mundiales abiertos y basados en normas: El papel de la contratación pública y el Acuerdo sobre Contratación Pública

Moderador

Sr. Jonathan Lynn, Corresponsal de Comercio Mundial de Reuters, Ginebra

Oradores

Observaciones introductorias: Dr. Hubertus Erlen, Presidente del Comité de Relaciones Internacionales, BUSINESSEUROPE

Sr. Harsha Vardhana Singh, Director General Adjunto de la OMC

Sr. Atsuyuki Oike, Representante Permanente Adjunto del Japón ante la OMC

Sr. John Clarke, Jefe interino de la Delegación Permanente de la Unión Europea ante la OMC

Sra. Catherine Minard, Directora de Asuntos Internacionales, MEDEF (Movimiento Empresarial de Francia)

Organizador

BUSINESSEUROPE - Confederación de Empresas Europeas; BDI - Federación de Industrias Alemanas

Informe redactado por

Sra. Anka Schild, Asesora de Relaciones Internacionales, BUSINESSEUROPE

Miércoles, 15 de septiembre de 2010
12.30 a 14.00 h

Resumen

Los panelistas destacaron la importancia económica de la contratación pública. Según datos de la OMC, la contratación pública representa entre el 10 por ciento y el 15 por ciento del producto interno bruto (PIB). En los Estados miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el porcentaje actual es del 16 por ciento del PIB. Los panelistas debatieron la importancia para los consumidores, las empresas, los contribuyentes y los gobiernos de todo el mundo de la competencia abierta y leal en la obtención de los contratos públicos, así como de las normas que regulan las compras de las autoridades. Se hicieron diversas preguntas, entre ellas las siguientes: ¿Hasta qué punto las normas de la OMC sobre la contratación pública favorecen verdaderamente la muy necesaria competencia en la obtención de contratos de los gobiernos? ¿Cómo podemos mejorar las normas existentes?

En la actualidad, la participación en el Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC es voluntaria y sólo 12 Miembros se han adherido al mismo, además de la Unión Europea (UE). Por otra parte, las normas convenidas en el ACP y las consiguientes oportunidades de acceso a los mercados están sujetas a muchas excepciones y derogaciones. Por consiguiente, la mayoría de los panelistas convinieron en que las normas vigentes son demasiado modestas, tanto en su alcance como en su profundidad.

BUSINESSEUROPE pidió la ampliación del ACP de manera que incluya por lo menos a todos los miembros de la OCDE y a los principales mercados emergentes, con compromisos globales de acceso a los mercados. Recalcó la necesidad de una revisión ambiciosa del ACP para incluir en él a entidades subnacionales o subfederales y para que se reduzcan las excepciones, entre ellas las de carácter sectorial.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Jonathan Lynn, Corresponsal de Comercio Mundial de Reuters, Ginebra*

Los mercados emergentes no se han adherido al ACP, aunque sus gastos en infraestructuras, por ejemplo, son ingentes (el Brasil ha anunciado que prevé un gasto trienal de 150.000 millones de dólares EE.UU. por este concepto). China está negociando su adhesión al ACP. Los reducidos progresos en el frente multilateral hacen que los países utilicen sus acuerdos comerciales bilaterales para obtener mejores compromisos en materia de contratación pública.

(b) *Hubertus Erlen, Presidente del Comité de Relaciones Internacionales, BUSINESSEUROPE*

No hay que subestimar la importancia de la competencia para la contratación pública. Normas como las previstas en el ACP fomentan procedimientos de contratación pública abiertos, transparentes y no discriminatorios, que son una condición indispensable de toda economía de mercado libre. Sin embargo, muchos gobiernos de todas las regiones aplican prácticas restrictivas. Los mercados para las contrataciones públicas de la Unión Europea están abiertos a agentes de todo el mundo, mientras que hay quienes siguen discriminando contra empresas de la UE. Todos los mercados emergentes deberían contraer compromisos sustanciales. Es necesario que China adopte una actitud más ambiciosa cuando se adhiera al ACP, ampliando los compromisos a nivel no sólo federal sino también local, y reduciendo las excepciones sectoriales.

(c) *John Clarke, Jefe interino de la Delegación Permanente de la Unión Europea ante la OMC*

Las contrataciones públicas abiertas son el mejor medio de garantizar que el dinero de los contribuyentes se gasta adecuadamente, pero los políticos se oponen a ello con frecuencia y protegen a las empresas y los intereses nacionales de alto nivel. China y otros países asiáticos siguen manteniendo muchas restricciones sectoriales, como las aplicadas en los ferrocarriles del Japón. La oferta china más reciente va en la buena dirección, sobre todo al reducir a cinco años el período transitorio, ampliar el alcance y promover la transparencia. No obstante, la UE sigue esperando que en la oferta de China estén incluidas las entidades provinciales y de propiedad del Estado.

(d) *Harsha Vardhana Singh, Director General Adjunto de la OMC*

El ACP es un poderoso conjunto de normas, pero no dejan de observarse algunas deficiencias. No obstante, las normas del ACP cobrarán mayor alcance y profundidad y surtirán un amplio efecto, dada la magnitud del mercado que abarcan. El Acuerdo atraerá a un número creciente de Miembros de la OMC, tanto para configurar las normas como para proteger los intereses nacionales. La importancia del ACP quedó de manifiesto cuando el Presidente de los Estados Unidos insistió en respetar las normas internacionales en la aplicación de la política "Buy America" ("Compren productos americanos").

(e) *Atsuyuki Oike, Representante Permanente Adjunto del Japón ante la OMC*

El Japón ha tratado siempre de incluir a la contratación pública en las negociaciones sobre la asociación de comercio exterior con los asociados asiáticos, pero los resultados han sido modestos. El Japón aprecia la oferta revisada de China, pero desearía gozar del mismo acceso al mercado chino que el que gozan las empresas chinas en el mercado de contrataciones públicas del Japón. Las normas internacionales son muy importantes; además, los gobiernos desempeñan un papel cada vez más preeminente en la elaboración de las normas de la contratación pública.

(f) *Catherine Minard, Directora de Asuntos Internacionales, MEDEF (Movimiento Empresarial de Francia)*

Algunos países signatarios del ACP aprovechan francamente las flexibilidades previstas en el Acuerdo para limitar el acceso a las empresas extranjeras. Las empresas francesas desean que la UE aplique la llamada derogación a la reciprocidad positiva, que nunca se ha utilizado en la práctica. Las empresas de Francia han insistido en la necesidad de que se exija la reciprocidad en la contratación pública ante la Comisión y el Parlamento Europeos.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Los asistentes formularon varias preguntas, entre ellas las siguientes:

- ¿Cómo puede utilizarse la contratación pública para estimular la innovación en los países y la transferencia de tecnología?
- ¿Qué opinan las empresas de la UE del mercado de la contratación pública del Brasil?
- ¿Qué perspectivas ven los panelistas de llegar a un acuerdo sobre un ACP revisado en un futuro próximo?
- ¿Cómo pueden los gobiernos introducir unilateralmente mejoras en los sistemas de contratación pública?

Los panelistas dieron las respuestas siguientes:

- En lo referente a China y la transferencia de tecnología, el Gobierno chino ejerce una presión muy fuerte en favor de la transferencia de la tecnología y puede extremar las medidas normativas. Es importante mantener el diálogo para resolver las diferencias de perspectiva.
- En lo relativo al Brasil, existe un clima favorable a la negociación. Las empresas europeas esperan que se llegue a un acuerdo ambicioso con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).
- En lo tocante a los compromisos unilaterales, los panelistas indicaron que, lamentablemente, los países que no son Miembros no se suman a estos



compromisos, aunque ello contribuiría en gran medida a la lucha contra la corrupción y proporcionaría otros beneficios en materia de gobernanza. Los países en desarrollo asociados seguirán gozando de una cierta flexibilidad. Los panelistas formularon observaciones sobre los elevados umbrales, por debajo de los cuales las contrataciones públicas no necesitan ajustarse a las normas internacionales y que pueden variar según los sectores, la flexibilidad en los plazos y otras cuestiones tales como la de las minorías. Otro defecto de los compromisos unilaterales es que sólo el ACP ofrece acceso a los mercados de contratación pública de los Estados Unidos y la UE.

- Respecto del acuerdo sobre un ACP revisado, se indicó que esta negociación podría concluirse rápidamente. En cambio, las negociaciones sobre la adhesión requerirían más tiempo.

3. Conclusiones y camino a seguir

El moderador dio la gracias a los panelistas y los asistentes por el tiempo dedicado a la sesión y por el interesante debate mantenido.

El derecho al desarrollo: ¿Instrumento para impulsar la coherencia entre comercio, desarrollo y derechos humanos?

Moderador

Sr. Ayuush Bat-Erdene, Jefe de la Sección del Derecho al Desarrollo, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)

Sra. Violette Ruppanner, Directora, 3D

Oradores

Excmo. Sr. Md Abdul Hannan, Embajador, Representante Permanente de la República Popular de Bangladesh ante las Naciones Unidas y la OMC

Dra. Joëlle Hivonnet, Jefa de la Sección de las Naciones Unidas, Delegación Permanente de la Unión Europea

Profesor Dr. Nicolaas Schrijver, Facultad de Derecho, Universidad de Leiden

Sr. Vicente Paolo Yu, Coordinador de Programas, South Centre

Organizador

3D → Trade – Human Rights – Equitable Economy (3D) y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)

Informe redactado por

Sra. Ebru Gökçe, Oficial Asociado de Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Miércoles, 15 de septiembre de 2010
14.00 a 16.00 h

Resumen

En esta sesión se debatió si el derecho al desarrollo podía contribuir a la mejora de la coherencia entre el comercio, el desarrollo y los derechos humanos, y en qué consistiría su contribución. Los panelistas se expresaron acerca de la normativa y el marco jurídico del derecho al desarrollo, las responsabilidades derivadas del mismo y su pertinencia para la OMC. Las preguntas planteadas en la sesión fueron las siguientes: ¿De dónde extrae su legitimidad el derecho al desarrollo? ¿Por qué es pertinente este derecho en el contexto de la OMC? ¿Qué valor añadido puede ofrecer el derecho al desarrollo al sistema de comercio multilateral y a las negociaciones de la Ronda de Doha? ¿Cómo puede el comercio propiciar el ejercicio del derecho al desarrollo? ¿Cómo puede un marco jurídico del desarrollo promover la coherencia, en las esferas normativa y práctica, entre la OMC, los organismos de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales? Antes de iniciarse el debate, el Sr. Bat-Erdene, Jefe de la Sección del Derecho al Desarrollo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), explicó brevemente el mandato de la Oficina y sus actividades en relación con el derecho al desarrollo y los derechos humanos y el comercio. La Sra. Ruppanner, Directora de 3D → Trade, Human Rights and Equitable Economy (3D), declaró abierto el debate y moderó la sesión.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Nicolaas Schrijver, Facultad de Derecho, Universidad de Leiden*

El primer panelista fue el Profesor Schrijver, que inició su intervención definiendo el derecho al desarrollo como un derecho que “conjuga las mejores características de todos los sistemas”. El concepto del derecho al desarrollo surgió en los años setenta en relación con el enfoque estructural de los derechos humanos. Se basa en la idea del derecho a no carecer de lo necesario y en la promoción del desarrollo y el progreso social. El derecho al desarrollo extrae su legitimidad de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y está reconocido en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986, de las Naciones Unidas. El artículo 1 de la Declaración define el derecho al desarrollo como “un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”. El derecho al desarrollo fue confirmado políticamente en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en 1993 en Viena, que reafirmó por consenso la naturaleza del derecho al desarrollo como derecho universal e inalienable que forma parte integrante de los derechos humanos fundamentales. En la Declaración del Milenio se afirma el empeño en hacer realidad el derecho al desarrollo para todos los seres humanos. Este derecho se menciona también específicamente en los mandatos del ACNUDH y del Consejo de Derechos Humanos.

El derecho al desarrollo posee una dimensión internacional y una dimensión nacional. A nivel nacional, el buen gobierno, la transparencia, las medidas contra la corrupción y la cultura de los derechos humanos son necesarios para la plena realización del derecho al desarrollo. A nivel internacional, el derecho al desarrollo necesita un entorno propicio que favorezca el desarrollo, el progreso social y un sistema de comercio más equitativo. Algunos de los elementos más esenciales del derecho al desarrollo son un nivel adecuado de vida (es decir, una alimentación suficiente y una vivienda adecuada), el disfrute del más alto nivel posible de salud (o sea el acceso a servicios sanitarios y medicamentos), el derecho a la educación y el derecho al trabajo, y también los derechos civiles y políticos, como la libertad de participar en la vida pública, la libertad de expresión, la libertad de reunión y asociación, la no discriminación y la igualdad de género. El derecho al desarrollo puede verse hasta cierto punto como una síntesis de los derechos civiles y políticos, por una parte, y los derechos económicos, sociales y culturales, por la otra. En tal condición el derecho al desarrollo puede servir de puente entre esas dos categorías de derechos humanos y entre los derechos individuales y los derechos colectivos.

El Profesor Schrijver habló a continuación de la relación existente entre el derecho al desarrollo y la OMC. El preámbulo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio cita el “logro de niveles de vida más altos”, la “consecución del pleno empleo” y el “desarrollo sostenible”: he aquí los principales elementos del derecho al desarrollo. Es bien sabido que una de las finalidades del comercio es democratizar las oportunidades económicas para todos. A menudo se mencionan las llamadas preocupaciones no comerciales, como las relativas a los derechos humanos, el desarrollo, el medio ambiente y la cultura, cuya importancia va en aumento. El orador concluyó su intervención diciendo que el derecho al desarrollo es un concepto amplio y normativo. Es un derecho humano, pero también un derecho de los pueblos. Está relacionado con el derecho internacional

del desarrollo, que trata de promover las oportunidades de crecimiento para los países en desarrollo en las relaciones internacionales. Las preocupaciones no comerciales son muy pertinentes para la OMC, como se refleja en el preámbulo del Acuerdo. Así pues, el derecho al desarrollo es pertinente para la OMC y, por su parte, la OMC también es muy importante para la realización del derecho al desarrollo.

(b) Md Abdul Hannan, Embajador, Representante Permanente de la República Popular de Bangladesh ante las Naciones Unidas y la OMC

El Embajador Hannan declaró que la emergencia del derecho al desarrollo en 1968 desplazó el paradigma del discurso internacional -que se basaba en la necesidad, la caridad y la asistencia- a los derechos, las responsabilidades compartidas y la cooperación. Para ejercer el derecho al desarrollo hacen falta políticas eficaces de desarrollo a nivel nacional y relaciones económicas equitativas y un entorno económico favorable a nivel internacional. Destacó que el derecho al desarrollo es un derecho a la vez individual y colectivo. El octavo Objetivo de Desarrollo del Milenio está directamente relacionado con el derecho al desarrollo y subraya la responsabilidad compartida en el proceso de desarrollo, que comprende la cooperación en la creación de capacidad, el acceso a los mercados, la reestructuración de la deuda, los derechos de propiedad intelectual, la transferencia de la tecnología y la asistencia. El incumplimiento del Programa de Desarrollo de Doha representaría un paso atrás en el proceso de fortalecimiento de la asociación mundial. La creación de capacidad, en su relación con el acceso a los mercados y la transferencia de tecnología, es fundamental para el desarrollo. En este contexto, el comercio internacional está estrechamente vinculado con el proceso de desarrollo y la realización del derecho al desarrollo. Hacen falta normas del comercio internacional vinculantes y equilibradas, que incluyan disposiciones de flexibilidad para los países en desarrollo.

(c) Joëlle Hivonnet, Jefa de la Sección de las Naciones Unidas, Delegación Permanente de la Unión Europea

La Dra. Hivonnet expuso sus opiniones sobre las iniciativas prácticas para implantar el derecho al desarrollo. Recalcó que los problemas globales necesitaban soluciones globales. A este respecto, el derecho al desarrollo debe abordarse colectivamente, mediante un marco operativo. Destacó los principales elementos del derecho al desarrollo. En primer lugar, el derecho al desarrollo abarca dos series de derechos humanos: los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales. En segundo lugar, el derecho al desarrollo ofrece un vínculo entre todos los derechos humanos y el desarrollo, con la consiguiente necesidad de coherencia en las políticas y la participación de diferentes agentes a distintos niveles. En tercer lugar, los Estados -actuando por cuenta propia, o colectivamente en asociaciones mundiales y regionales- tienen la responsabilidad primordial de crear un entorno nacional e internacional favorable a la realización del derecho al desarrollo. En cuarto lugar, el derecho al desarrollo sitúa al individuo en el centro de todas las políticas y lo considera un agente, y no un simple beneficiario, del desarrollo.

El derecho al desarrollo debería crear un entorno propicio y habilitador para que las personas desarrollen su pleno potencial. No habiéndose tenido en cuenta los intereses de los países pobres, dos acciones son directamente pertinentes para la OMC: promover la integración regional y el comercio a fin de potenciar el crecimiento y la creación de empleos (la Ronda de Doha para el Desarrollo tiene un papel importante que desempeñar a este respecto), y articular una estructura de la gobernanza mundial que incluya a todos



los interesados. El Norte y el Sur deben colaborar para que el derecho al desarrollo sea una realidad.

(d) Vicente Paolo Yu, Coordinador de Programas, South Centre

El Sr. Yu consideró lo que puede hacerse para que el comercio promueva el derecho al desarrollo. El derecho al desarrollo tiene que ver con la equidad y ofrece a la comunidad internacional un medio de corregir las desigualdades de las relaciones económicas entre los Estados. El comercio se ha utilizado como instrumento de desarrollo en algunos países, pero en otros las políticas comerciales mal aplicadas han causado más pobreza y sufrimientos. La liberalización del comercio puede tener efectos negativos para los países en desarrollo, según cómo y cuándo se lleve a cabo. Estudios realizados por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) han demostrado que el incremento de las importaciones entre 1980 y 2003 perjudicó a los sectores agrícolas de muchos países en desarrollo de África, Asia y el Caribe. Además, de resultados de la liberalización del comercio el sector manufacturero padeció las consecuencias de la desindustrialización y la pérdida de empleos y crecimiento a nivel interno, en el intento de mejorar su competitividad económica.

Diversos estudios de la Conferencia de las Naciones Unidas de Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) señalan cuatro características comunes de los países que recientemente han tenido éxito en sus esfuerzos de desarrollo: el comercio no es más que una herramienta y lo que hay que desarrollar son las capacidades productivas; los ingresos deben aumentarse sobre una base amplia y equitativa; no existe un modelo uniforme de los procesos de desarrollo, y por consiguiente deben aplicarse políticas heterodoxas, y, por último, el mercado no lo pone todo en su sitio. De ahí la necesidad de que el Estado encauce los recursos hacia la inversión en los sectores productivos y estratégicos, lo que promoverá los ingresos, intensificará el proceso de industrialización y diversificará la economía. Para finalizar, el Sr. Yu recalzó que era necesario integrar el margen de maniobra (espacio normativo) y las flexibilidades en un sistema de comercio multilateral y adoptar un enfoque más coherente de la gobernanza mundial en el que participen los países en desarrollo. Las Naciones Unidas son el foro adecuado para la adopción de decisiones a escala mundial.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Se preguntó si el derecho al desarrollo podía considerarse en un grupo especial de la OMC como preocupación no comercial. El Profesor Schrijver indicó que podían invocarse elementos del objetivo general del desarrollo sostenible en los litigios de la OMC. Era necesario incorporar los elementos básicos del derecho al desarrollo en el comercio, la financiación y la cooperación internacionales. El Sr. Yu declaró que, aunque el artículo 20 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio no menciona explícitamente las excepciones relativas al desarrollo, el medio ambiente y los recursos naturales, el preámbulo del Acuerdo ofrece orientaciones sobre el modo en que deben interpretarse y aplicarse los acuerdos de la OMC, y por ello podría invocarse en los casos de Miembros de la OMC que adopten medidas relacionadas con el desarrollo.

En cuanto al modo de acelerar la realización del derecho al desarrollo, la Dra. Hivonnet sugirió que esta aceleración podría producirse en el marco de los ODM. La oradora recalcó la importancia de la eficacia de la ayuda y alentó a los Estados a cumplir sus compromisos de asistencia oficial para el desarrollo (AOD). El Sr. Yu destacó que los principios de la equidad y la coherencia en la gobernanza mundial servían para combatir la marginación y la desigualdad.

En respuesta a una pregunta sobre el aspecto colectivo del derecho al desarrollo, la Dra. Hivonnet expuso la perspectiva de la UE, basada en el ejercicio colectivo de derechos individuales. Los Estados son los principales responsables de la realización del derecho al desarrollo, por ser los titulares de las correspondientes obligaciones. No obstante, los Estados pueden actuar colectivamente en el marco de las Naciones Unidas, o de la gobernanza mundial. El Profesor Schrijver hizo hincapié en que el derecho al desarrollo es un derecho económico a la vez que político. No obstante, hay que distinguir entre el derecho de los pueblos y el derecho de los Estados, así como entre el derecho al desarrollo y las normas internacionales relativas al desarrollo, que comprenden las disposiciones referentes al trato especial y diferenciado de la OMC, el derecho a la transferencia de tecnología de conformidad con la normativa internacional del medio ambiente y el derecho a recibir AOD. Estos elementos no son una dimensión del derecho al desarrollo, aunque estén estrechamente relacionados con el mismo.

En respuesta a la pregunta sobre la falta de mecanismos operativos para poner en práctica el derecho al desarrollo, el Embajador Hannan dijo que ello se debía sobre todo a razones de índole política. La Dra. Hivonnet creía que quizás no fuera necesario crear un nuevo mecanismo. Debían establecerse criterios para medir los progresos en la realización del derecho al desarrollo, y un mecanismo para evaluar esos progresos. El Profesor Schrijver mencionó el informe conjunto de 2010 sobre el derecho al desarrollo¹ del Secretario General de las Naciones Unidas y el Alto Comisionado para los Derechos Humanos, y los trabajos sobre los criterios del equipo de tareas de alto nivel sobre la realización del derecho al desarrollo. Opinó que no es necesario seguir trabajando sobre los criterios del derecho al desarrollo. Es importante disponer de un órgano permanente, compuesto no sólo de Estados sino también de expertos, que se encargue de supervisar la realización del derecho al desarrollo.

3. Conclusiones y camino a seguir

En la sesión se examinaron algunos de los principales desafíos a que hacen frente los países en desarrollo, y la pertinencia del derecho al desarrollo en el sistema de comercio multilateral. El marco del derecho al desarrollo pone de relieve la importancia de una gobernanza mundial incluyente y equitativa, un entorno propicio para el desarrollo equitativo y sostenible y una coherencia entre las necesidades de desarrollo por una parte y las políticas económicas y comerciales por la otra. Para responder a los desafíos globales es necesario crear instituciones mundiales que aseguren la convergencia entre los diferentes intereses. El margen de maniobra ha de ser una característica esencial del sistema de comercio multilateral. El comercio no es el único factor determinante del desarrollo, pero puede ser un elemento fundamental del mismo si va acompañado de políticas de fomento de las capacidades de producción y la diversificación económica.

¹ A/HRC/15/24; puede consultarse en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?s=103.



Resumen

El objetivo de los debates de esta sesión era examinar los medios de promover la coherencia entre la labor de la OMC y otras organizaciones internacionales que contribuyen a la gobernanza mundial, con miras a la promoción conjunta del trabajo decente, la atenuación de los efectos de la crisis financiera y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Algunas de las preguntas planteadas en la sesión fueron las siguientes:

- ¿Hay espacio para el diálogo y la cooperación entre la Organización Internacional de Trabajo (OIT) y la OMC, con objeto de promover los objetivos comunes?
- ¿Es complementaria la labor de la OIT y de la OMC en algunas esferas?
- ¿Cómo podría la OMC promover la coherencia en su colaboración con organizaciones intergubernamentales del sistema de las Naciones Unidas con miras al logro de los Objetivos del Desarrollo del Milenio?
- ¿Podría la promoción del trabajo decente restablecer el apoyo al libre comercio y contribuir a su propagación?
- ¿Crearán obstáculos al comercio la aplicación del "programa de trabajo decente"?
- ¿Podría la promoción del trabajo decente crear un comercio más justo y distribuir mejor los beneficios de la mundialización?
- ¿Cómo puede incluirse el trabajo decente en el sistema de negociaciones multilaterales de la OMC?
- ¿Cómo pueden servir las negociaciones comerciales de vehículo para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio?

Coherencia y crisis: Trabajo decente, la OMC y una mejor gobernanza mundial

Moderadora

Sra. Esther Busser, Directora Adjunta,
Oficina de Ginebra, Confederación
Sindical Internacional (CSI)

Oradores

Sr. James Howard, Director, Departamento
de Política Económica y Social,
Confederación Sindical Internacional (CSI)

Profesora Gabrielle Marceau, Consejera,
División de Asuntos Jurídicos, OMC

Sr. Robert Kyloh, Consejero Superior en
Asuntos Económicos, Oficina Internacional
del Trabajo (OIT)

Sr. Stephen Hale, Jefe de Oficina, Director
Adjunto de Campañas y Promoción,
Oxfam International

Organizador

Federación Sindical Internacional (CSI)

Informe redactado por

Sr. Georgios Altintzis, Auxiliar de Políticas,
Departamento de Política Económica y
Social (CSI)

Jueves, 16 de septiembre de 2010
09.00 a 11.00 h



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *James Howard, Director del Departamento de Política Económica y Social, CSI*

El Sr. Howard expuso cifras sobre los efectos de la crisis en el empleo: el número de desempleados ha aumentado en 34 millones de personas, con lo que el total de personas desempleadas en todo el mundo se cifra en 210 millones. Por otra parte, algunos gobiernos han reaccionado organizando programas de estímulo fiscal, que han creado 23 millones de empleos. Además, todos los años 45 millones de personas se incorporan al mercado del trabajo, por lo que cabe prever nuevos problemas futuros en este mercado.

Ya antes de la crisis alimentaria unos 1.000 millones de personas vivían en condiciones de inseguridad alimentaria crónica.

En Europa, la decisión de los gobiernos de dar prioridad a la consolidación fiscal y a las medidas de austeridad está creando un ambiente de pesimismo colectivo. El compromiso inicial del G-20 para resolver la crisis ha cedido el paso a la complacencia, y en su reunión de junio de 2010, celebrada en el Canadá, el Grupo dio la crisis por acabada. Por estos motivos el mundo corre el peligro de caer en una recesión doble, que podría evitarse si se tomasen las medidas adecuadas.

Estas medidas son las siguientes: inversiones de vasto alcance para conseguir una transición justa a una economía de bajas emisiones de carbono; aumento de gastos sociales para todos y establecimiento de sistemas de seguridad social en los países que no dispongan de ellos; formación profesional y educación para que la fuerza laboral esté más capacitada y sea más productiva; reglamentación del sector financiero para que atienda a la economía real, considerando la propuesta del Sr. Lamy de crear una organización financiera mundial; implantación de un impuesto sobre las transacciones financieras, y amplia reforma de la gobernanza mundial.

La OMC podría incluir las normas sociales y ambientales en sus negociaciones comerciales, y abrir un debate sobre las cuestiones relacionadas con la mano de obra y el empleo en su programa de trabajo. Asimismo, la Organización podría reforzar sus relaciones con la OIT e incorporar el "programa de trabajo decente" en su programa.

(b) *Robert Kyloh, Consejero Superior en Asuntos Económicos, OIT*

Respondiendo a las preguntas del Presidente, el Sr. Kyloh sugirió que la promoción del trabajo decente podría calmar los temores acerca de una mayor liberalización del comercio, a la vez que propiciaba un comercio más leal y una mejor distribución de los beneficios de la mundialización.

La OIT y el Fondo Monetario Internacional (FMI) habían demostrado recientemente, en una conferencia celebrada en Oslo sobre el tema "Los desafíos del crecimiento, el empleo y la cohesión social", que podían colaborar más estrechamente entre sí. También la OMC puede colaborar más estrechamente con la OIT.

En el documento preparatorio de la mencionada conferencia, la OIT sugirió que la mayor desigualdad de los ingresos y la proporción decreciente de los salarios en el producto



interno bruto (PIB) habían contribuido a los desequilibrios mundiales y eran una de las causas de la reciente crisis económica global. En los años setenta, el 1 por ciento de los estadounidenses que percibían las rentas más altas poseían el 9 por ciento de la riqueza nacional, mientras que ahora se ha llegado al 24 por ciento. Hay otros varios indicadores de que en los últimos decenios los déficits de trabajos decentes han ido en aumento. Por ejemplo, la seguridad en el empleo es peor que hace 20 años para la mayoría de los trabajadores, por la proliferación de diversas formas de trabajo precario y la erosión de la relación del empleo. Algunas de las causas subyacentes de esas tendencias son las siguientes:

- el cambio tecnológico, que favorece a la mano de obra capacitada;
- la globalización y la liberalización del comercio, y
- la erosión de las instituciones del trabajo, como los sindicatos, el salario mínimo y la negociación colectiva.

No sería prudente renunciar a las ventajas económicas derivadas del cambio tecnológico y la globalización. Por consiguiente, si queremos invertir la tendencia a la desigualdad, debemos concentrarnos en restablecer un conjunto equilibrado de instituciones del mercado del trabajo. La existencia de un compromiso bien definido para restablecer instituciones fuertes y pertinentes en el mercado del trabajo podría calmar los temores sobre las consecuencias de una mayor liberalización del comercio.

La OMC tiene un interés legítimo en estas cuestiones porque, como se señalaba en estudios conjuntos de la OMC y la OIT, la teoría comercial ortodoxa admite que la liberalización del comercio y el funcionamiento paralelo de la ventaja comparativa y la división del trabajo contribuirán a aumentar la desigualdad de los ingresos en los países industrializados. Además, recientes postulados de la teoría comercial hacen pensar que la liberalización del comercio y el cambio tecnológico pueden debilitar la posición de la mano de obra en relación con el capital, sea cual fuere el nivel de desarrollo del país. Esto se debe a que el capital es móvil y la liberalización del comercio posibilita la inversión extranjera directa, mientras que la mano de obra es esencialmente un factor no móvil de producción. Este es el motivo de que hayan aumentado las desigualdades de la renta, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados. La OIT y la OMC podrían prestar una renovada atención a estas cuestiones, y ampliar el primer estudio conjunto que realizaron hace unos años.

(c) Gabrielle Marceau, Consejera, División de Asuntos Jurídicos, OMC

La OMC quiere evitar el proteccionismo pero, al propio tiempo, ha hecho ver con claridad que la apertura comercial debe correr parejas con el desarrollo sostenible. De este modo los gobiernos podrán restringir el comercio para proteger el medio ambiente, siempre y cuando no lo hagan con fines proteccionistas. Hablando a título personal, la Profesora Marceau afirma que la sostenibilidad tiene componentes sociales y que los Estados disponen de medios -compatibles con el tratado de la OMC- para condicionar negativa o positivamente el acceso a los mercados en función de ciertas consideraciones sociales/laborales básicas. El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) permite la adopción de reglamentaciones técnicas por varios motivos, siempre y cuando se basen en objetivos legítimos (uno de los cuales es el desarrollo sostenible) y no restrinjan el comercio en mayor medida de la necesaria. Además, el Órgano de Apelación ha decidido que, en virtud de la Cláusula de Habilitación, las preferencias comerciales pueden

condicionarse a consideraciones relacionadas con el desarrollo, y parece haber indicado que esas consideraciones pueden guardar relación con el medio ambiente y las normas laborales. La Declaración de la OIT sobre la Justicia Social, de 2008, afirma que los gobiernos no pueden invocar la ventaja comparativa para justificar las vulneraciones de derechos laborales o humanos fundamentales. Esta Declaración quizás podría invocarse en la OMC para justificar ciertas condiciones de acceso a los mercados relacionadas con el trabajo.

Por otra parte, la OMC no es la organización más competente para debatir los empleos y la justicia redistributiva, porque ninguna de sus normas dice a los Estados lo que deben hacer con los frutos de su crecimiento.

Según la Profesora Marceau, los gobiernos están reforzando las instituciones laborales, y a ellos les corresponde promover esas instituciones dentro del marco jurídico de la OMC.

(d) Stephen Hale, Jefe de Oficina, Director Adjunto de Campañas y Promoción, Oxfam International

El Sr. Hale afirmó que lo fundamental no es saber cómo deben concebirse las políticas comerciales para que contribuyan al trabajo decente y a otros objetivos progresistas, sino cómo crear un sistema político que obligue a los dirigentes mundiales a introducir los cambios normativos necesarios.

Es evidente que la falta de una reglamentación general y la gobernanza deficiente son causas de la crisis económica, y que las crisis alimentarias y climáticas se deben también en gran parte a la precaria reglamentación y a los desequilibrios de poder. Oxfam ve un futuro en el cual la gobernanza y los poderes mundiales condicionarán la acción en cada una de esas crisis: la gobernanza mundial es urgentemente necesaria para que las medidas relacionadas con el cambio climático, los empleos, los derechos humanos, el comercio y otros aspectos del sistema global se apliquen con coherencia. Es preciso persuadir u obligar a los dirigentes políticos mundiales a establecer esta nueva gobernanza global para hacer posible la conexión entre los diversos sectores.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

- Los convenios de la OIT crean obligaciones para los Estados. Las declaraciones son de carácter más universal, pero menos vinculante. ¿Se "siente" la OMC obligada también por los convenios de la OIT?
- ¿Qué argumentos se oponen a que la OMC promueva el trabajo decente?
- El comercio es un medio, no un fin.
- La codicia favorece el crecimiento. ¿Cuál sería el móvil emocional del trabajo decente?

En respuesta a la primera pregunta, el Sr. Howard dijo que esta cuestión depende de que hablemos de leyes imperativas o de derecho incipiente. En una carta sobre la actividad económica sostenible, las disposiciones relativas al trabajo estarían al mismo nivel que las



leyes financieras en el FMI y el Banco Mundial; lo propio puede decirse de las cuestiones ambientales.

En cuanto a que el comercio sea un medio y no un fin, el Sr. Kyloh convino en que el objetivo deben ser los cuatro pilares del desarrollo sostenible: desarrollo social, político y económico y protección del medio ambiente. En respuesta a la segunda pregunta, dijo que quienes se oponen a ello son los que buscan beneficios. No obstante, existe el concepto de eficiencia salarial: por ejemplo, cuando un empresario desea obtener un beneficio a corto plazo derogando la protección laboral, el rendimiento de los trabajadores disminuye. En respuesta a la última pregunta, el Sr. Kyloh afirmó que la creación de instituciones laborales limitaría el afán de lucro y aportaría mayores beneficios para todos.

Respecto de la primera pregunta, la Profesora Marceau dijo que, desde el punto de vista jerárquico, las normas comerciales no están por encima de los derechos humanos ni de las normas ambientales o del trabajo. No obstante, son más aplicables en el mecanismo de solución de diferencias, y se han previsto sanciones para su vulneración. Los gobiernos también podrían invocar la moral pública, que es un término dinámico, para limitar el comercio y ayudar a los tribunales a elaborar una nueva jurisprudencia. Objeto de la moral pública puede ser una declaración de la OIT o un término convenido, como ocurre actualmente con el término general "salud" en el sentido de "protección de la salud". El acuerdo OTC recoge este principio en los párrafos 4 y 5 del artículo 2, según los cuales si una medida nacional limitativa se ajusta a una norma internacional, será compatible con el instrumento de la OMC.

El Sr. Hale dijo que, en muchos casos, la causa principal de los malos resultados a escala mundial no es una conjura de intereses sino la inercia de un sistema en el que el poder está muy repartido.

3. Conclusiones y camino a seguir

El Sr. Howard declaró concluida la sesión afirmando la importancia de que las diferentes organizaciones internacionales colaboren y se complementen entre sí para alcanzar una gobernanza mundial eficiente y eficaz y mitigar o resolver los problemas globales. En épocas de crisis la coherencia de las políticas cobra mayor importancia, porque los problemas se agravan y muchas personas necesitan soluciones urgentes. El Sr. Howard dio las gracias a todos los participantes y al público por su asistencia a la sesión.

El sistema mundial de comercio al salir de la crisis financiera

Moderador

Sr. Timothy A. Wise, Director de Investigación sobre Políticas, Instituto Global de Desarrollo y Medio Ambiente (GDAE), Universidad de Tufts

Oradores

Sr. Umberto Celli, de la Universidad de São Paulo, Brasil

Sr. Mehdi Shafaeddin, asociado con la Universidad de Neuchâtel, ex colaborador de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

Sr. Timothy A. Wise, Director de Investigación sobre Políticas, GDAE, Universidad de Tufts

No pudo asistir: Andrew Cornford, ex colaborador de la UNCTAD

Organizador

Instituto Global de Desarrollo y Medio Ambiente (GDAE), Universidad de Tufts, Estados Unidos

Informe redactado por

Timothy A. Wise, Director de Investigación sobre Políticas, GDAE, Universidad de Tufts

Jueves, 14 de septiembre de 2010
11.15 a 13.15 h

Resumen

Los expertos asistentes a esta sesión examinaron la medida en que la crisis financiera mundial ha influido en las perspectivas de comercio y crecimiento de los países en desarrollo. Los panelistas se refirieron a diferentes aspectos de las crisis, desde los servicios financieros y ambientales hasta el desarrollo industrial y la agricultura, en distintas clases de países, como los países menos adelantados (PMA) o los países exportadores de productos agrícolas. Los panelistas estudiaron las políticas adoptadas por los países en desarrollo en respuesta a la crisis y el grado en que se autorizan o se desincentivan estas políticas a tenor de las disciplinas de la OMC y otros acuerdos comerciales.

Los PMA son muy vulnerables a los impactos externos, por la amplitud de su comercio con el resto del mundo. Sin embargo, a la hora de participar en el comercio y la producción internacionales, estos países son marginados. Los PMA adolecen de deficiencias estructurales y déficits crónicos fiscales y de balanza de pagos, y dependen en alto grado de las exportaciones de productos básicos y de la financiación externa. Los panelistas examinaron las estrategias industriales y de desarrollo a largo plazo de estos países a la salida de la crisis. Además, se consideró la nueva reglamentación financiera mundial y sus relaciones con la gobernanza del comercio internacional. Por último, el panel examinó las disciplinas emergentes para la liberalización del comercio agrícola en el marco de las negociaciones de Doha después de la crisis de los precios de los alimentos, prestando especial atención a la experiencia de México con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

El Sr. Wise presidió la sesión, expuso los antecedentes y la argumentación del caso y presentó a los oradores.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Umberto Celli, de la Universidad de São Paulo, Brasil*

La intervención del Sr. Celli tuvo por título: "Perspectivas y desafíos de la liberalización del comercio de servicios en la OMC a raíz de la crisis financiera y en la situación posterior a la crisis: el caso de los servicios financieros y los servicios infraestructurales ambientales".

Un sector de servicios viable es un requisito previo del crecimiento económico y un elemento clave del desarrollo sostenible. En algunos países, como el Brasil, ha ayudado en gran medida a la economía a combatir los efectos de la crisis financiera mundial. Entre los servicios de importancia para el desarrollo sostenible cabe señalar en particular los servicios financieros y los servicios infraestructurales ambientales, como el agua y el saneamiento.

En lo referente al sector financiero, el Brasil, que a mediados de los años noventa había dejado atrás varias décadas de inestabilidad económica, demostró su resistencia a la crisis mundial de 2008-2009, que se declaró poco después de haberse reestructurado el sistema bancario brasileño. Tanto el sistema bancario como los mercados de capital están sometidos a normas más estrictas que las de otras muchas jurisdicciones, incluidas las de los países desarrollados. Con arreglo a la normativa vigente en el Brasil, los bancos deben poseer activos que iguallen por lo menos el 11 por ciento de sus préstamos, aunque en la práctica el nivel medio se aproxima más al 18 por ciento. Cuando la crisis financiera se declaró en el país, el Gobierno pudo adoptar de inmediato medidas para contrarrestarla, como la provisión de 50.000 millones de dólares al BNDES (Banco de Desarrollo del Brasil) para financiar las inversiones y el capital de operaciones de las empresas. La eficacia de estas medidas permitió al Brasil superar la crisis con más rapidez de lo previsto y reforzó la confianza de los inversores extranjeros. Queda por ver si este proceso sin sacudidas habría sido posible si el país hubiera emprendido un programa de liberalización de conformidad con el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y/o otros acuerdos de libre comercio. El marco para la liberalización del mercado financiero con arreglo al AGCS, o, más aún, con disposiciones similares a las de los tratados bilaterales de inversión, podría haber limitado la capacidad nacional de llevar a cabo la reforma reglamentaria. Es fundamental una cierta flexibilidad y/o un margen de libertad en la adopción de decisiones de los miembros de la OMC, no sólo para reforzar el sistema financiero sino, lo que es más importante, para prestar apoyo a los sectores de orientación social, como los servicios infraestructurales ambientales (agua y saneamiento).

Por lo general, los servicios infraestructurales para el medio ambiente, como el agua y el saneamiento, tienen características de bienes públicos y con frecuencia son suministrados por el sector público o por mecanismos innovadores públicos/privados. Estos servicios requieren conocimientos especializados, acceso a la tecnología, programas de creación de capacidad y cualificaciones profesionales. No es infrecuente que las poblaciones del mundo en desarrollo no tengan capacidad adquisitiva suficiente para garantizar una afluencia razonable de ingresos a las empresas, estatales o privadas, en pago de los servicios prestados. Tanto si el proveedor del servicio ambiental es público, como si es privado, es posible que deban preverse planes de subvenciones para asegurar la sostenibilidad de la empresa proveedora. Por consiguiente, el papel del gobierno como proveedor de subvenciones es fundamental en este sector. En cuanto a las normas de la OMC, el desafío para los países en desarrollo consistirá en mantener el derecho a

subvencionar el sector por motivos económicos, sociales o ambientales. Los países en desarrollo deben defender un enfoque de “compartimento verde” para este sector, con el cual las subvenciones quedarían al margen de las disposiciones de la OMC si estuvieran vinculadas directamente con objetivos nacionales de política.

(b) Mehdi Shafaeddin, asociado con la Universidad de Neuchatel, ex colaborador de la UNCTAD

La intervención del Sr. Shafaeddin, basada en el South Centre Research Paper, del que es coautor, versó sobre “Las consecuencias de la reciente crisis económica mundial para el desarrollo a largo plazo de los PMA”.

La reciente crisis económica, sin precedentes desde la Gran Depresión, ha supuesto una advertencia a los países menos adelantados para que consideren sus estrategias de desarrollo a largo plazo. La recesión ha puesto de manifiesto una vez más las deficiencias estructurales de estos países, causadas por su bajo nivel de desarrollo, su dependencia de los productos primarios y su considerable integración en la economía mundial. Esta integración se ha visto intensificada por medidas prematuras y generalizadas de liberalización del comercio impuestas por las instituciones financieras internacionales, las normas de la OMC y los donantes bilaterales desde comienzos de los años ochenta. Ello ha dado lugar no sólo a la desindustrialización y la especialización basada en ventajas comparativas estáticas, sino también a una mayor marginación de estos países con respecto a la economía mundial.

El escaso número de medidas correctivas a corto plazo hace que los PMA necesiten un margen de maniobra para diversificar sus economías y mejorar su capacidad productiva, en base al principio de la ventaja comparativa dinámica. Aunque este margen de maniobra se ha hecho más necesario en los dos últimos decenios, debido a los cambios en la economía mundial, en realidad el margen de que disponen estos países ha disminuido y disminuirá más si finalmente se les imponen los acuerdos de asociación económica con la Unión Europea (UE).

Para impedir que persistan la desindustrialización, la marginación y la miseria humana, los PMA tienen que:

- resistirse a seguir perdiendo margen de maniobra por causa de las normas de la OMC, y sobre todo de los acuerdos de asociación económica (AEC), evitando sacrificar el desarrollo a largo plazo por ganancias a corto plazo derivadas de la ayuda financiera condicionada que proporcionan los donantes; y
- tratar de aplicar políticas industriales y comerciales dinámicas y flexibles que requieran un cambio de las normas de la OMC, así como un tipo distinto de AEC.

Llevar a la práctica estos principios y estrategias no será fácil, pero la alternativa acarrearía graves consecuencias para las generaciones presentes y futuras. Las instituciones financieras internacionales y los donantes bilaterales también deberían apreciar la situación, evitando imponer a los PMA condiciones desfavorables para su desarrollo.



(c) *Timothy A. Wise, Director de Investigación sobre Políticas, GDAE, Universidad de Tufts*

La exposición del Sr. Wise se tituló "La liberalización del comercio agrícola y la seguridad alimentaria: enseñanzas extraídas de la aplicación del TLCAN en México", y estaba basada en su trabajo *Agricultural Dumping Under NAFTA: Estimating the Costs to Mexican Producers*, resumido en un reciente blog y que forma parte de un nuevo informe, titulado "Subsidizing Inequality".

Al abrirse la economía mexicana en virtud del Tratado de Libre Comercio en América del Norte (TLCAN), la agricultura de México quedó sujeta a nuevas presiones competitivas por parte de las exportaciones estadounidenses. Las elevadas subvenciones agrícolas concedidas en los Estados Unidos a los cultivos de exportación, que compiten con los productos mexicanos, han dado lugar a acusaciones de "dumping" contra los Estados Unidos. El Sr. Wise hizo una evaluación de los costos de las políticas agrícolas estadounidenses para los productores mexicanos, examinando la medida en que los Estados Unidos exportan productos agrícolas a México a precios inferiores a los costos de producción, lo que responde a una de las definiciones de "dumping" de la OMC.

El orador estimó los márgenes de dumping para ocho productos agrícolas -maíz, habas de soja, trigo, arroz, algodón, carne de bovino, carne de porcino y aves de corral- y llegó a las siguientes conclusiones:

1. Las exportaciones estadounidenses de los ocho productos básicos asistidos han aumentado espectacularmente -entre el 159 por ciento y el 707 por ciento- desde comienzos de los años noventa.
2. Entre 1997 y 2005, los márgenes de dumping -el porcentaje en el que los precios de exportación son inferiores a los costos de producción- para los cultivos asistidos varió del 12 por ciento para las habas de soja al 38 por ciento para el algodón.
3. Suponiendo que los precios al productor en México se redujeran en el mismo porcentaje que los márgenes de dumping, el costo de las exportaciones a precios inferiores al costo para los productores mexicanos de maíz, habas de soja, trigo, algodón y arroz se calcula en 9.700 millones de dólares EE.UU. entre 1997 y 2005, lo que representa un poco más de 1.000 millones de dólares al año.
4. Las diversas carnes se exportaron a precios inferiores al costo porque los productores estadounidenses pudieron adquirir habas de soja y maíz a precios inferiores al costo, y estos productos son componentes fundamentales de los piensos. El costo para los productores ganaderos de México que no utilizaron piensos importados se estima en 3.200 millones de dólares entre 1997 y 2005. Las mayores pérdidas se registraron en el sector de la carne de vacuno (1.600 millones de dólares, o 175 millones al año).
5. Se calcula que las pérdidas totales para los productores mexicanos entre 1997 y 2005 ascendieron a 12.800 millones de dólares para los ocho productos (en dólares constantes de 2000). Para entender verdaderamente el alcance de estas pérdidas, hay que pensar que la pérdida anual media de 1.400 millones de dólares equivale al 10 por ciento del valor de todas las exportaciones

mexicanas de productos agrícolas a los Estados Unidos, y es superior al valor actual de las exportaciones de tomate de México a este país.

6. El maíz fue el producto que acusó las mayores pérdidas. Los márgenes medios de dumping del 19 por ciento contribuyeron a un aumento del 413 por ciento de las exportaciones estadounidenses y a un descenso del 66 por ciento de los precios reales al productor en México entre comienzos de los años noventa y 2005. El costo estimado de los precios del maíz a nivel de dumping para los productores mexicanos fue de 6.600 millones de dólares en el período de nueve años, lo que representa una media de 99 dólares por hectárea al año, o 38 dólares por tonelada.
7. Los efectos han sido tremendos. Más de 2 millones de productores han abandonado la agricultura, y la dependencia alimentaria de México respecto de las importaciones estadounidenses ha aumentado.

Las consecuencias para la gobernanza mundial del comercio son evidentes. La prematura apertura de los mercados agrícolas de México en cumplimiento del TLCAN causó pérdidas devastadoras de puestos de trabajo y una creciente dependencia alimentaria, mientras que el compromiso de aplicar las llamadas políticas económicas neoliberales redujo el ritmo del crecimiento y creó muy pocos empleos. Esto hizo que aumentara la afluencia de emigrantes a los Estados Unidos en el único mercado que el TLCAN no había liberalizado, el del trabajo. Este ejemplo pone de relieve la importancia de que la transición al comercio liberalizado se haga lentamente. México podría haber impuesto aranceles para limitar sus importaciones durante los 14 años que siguieron a la entrada en vigor del TLCAN, en 1994, pero prefirió no hacerlo. Ahora no puede imponer ningún arancel de protección.

Este ejemplo hace ver la relevancia de lo que están pidiendo actualmente los países en desarrollo en la OMC en relación con los productos especiales y el Mecanismo de Salvaguardia Especial. Ello resalta también la necesidad de mejorar la medida del dumping agrícola, basada en la exportación de excedentes a precios inferiores a los costos de producción. El Sr. Wise concluyó su intervención pidiendo una moratoria en los acuerdos comerciales bilaterales y regionales, que tienden a ser más restrictivos que el Acuerdo sobre la OMC y son menos justos para los países en desarrollo.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

En una animada ronda de preguntas y respuestas, los asistentes hicieron preguntas y debatieron el grado de restrictividad de la posición negociadora de la UE respecto de los acuerdos de asociación económica. Estrechado a preguntas, un representante de la UE se negó a asumir compromisos concretos respecto de las condiciones y las disposiciones de los acuerdos de asociación económica. El Sr. Shafaeddin explicó la importancia de la ventaja comparativa dinámica, con arreglo a la cual el proceso de desarrollo consiste en pasar de una fase de desarrollo a otra basada en la participación del Estado en la economía.

En respuesta a un miembro del público que quería saber a quién aprovecha verdaderamente la liberalización, tanto en el mundo desarrollado como en el mundo en desarrollo, el Sr. Wise designó a las empresas transnacionales en general, y en particular



a las empresas ganaderas transnacionales a ambos lados de la frontera entre los Estados Unidos y México, que se han beneficiado de las políticas agrícolas, comerciales, laborales, ambientales y de inmigración previstas en el TLCAN.

3. Conclusiones y camino a seguir

El Sr. Wise concluyó la sesión exhortando a los presentes a seguir debatiendo la cuestión, y dijo que el desarrollo debía seguir ocupando el lugar central en el Programa de Doha para el Desarrollo. Invitó a los asistentes a seguir el debate en Triple Crisis Blog, en el que escriben el orador y el Sr. Shafaeddin.



¿Más allá de la Ronda de Doha? Configurar el sistema mundial de comercio para fomentar la innovación y resolver los problemas mundiales

Moderador

Sr. Stuart Harbinson, Asesor Principal de Política Comercial, Sidley Austin LLP

Oradores

Excmo. Sr. Roberto Carvalho de Azevêdo, Embajador, Representante Permanente del Brasil ante la OMC

Sr. Thaddeus Burns, Consejero Principal en Propiedad Intelectual, General Electric

Sr. Ricardo Meléndez-Ortiz, Jefe Ejecutivo del Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD)

Sr. William A. Reinsch, Presidente del Consejo Nacional de Comercio Exterior, Estados Unidos

Organizador

Consejo Nacional de Comercio Exterior (NFTC) y Winston & Strawn LLP

Informe redactado por

Sr. Stuart Harbinson, Asesor Principal de Política Comercial, Sidley Austin LLP

Jueves, 16 de septiembre de 2010
14.15 a 16.15 h

Resumen

En esta sesión se debatió el papel que podrían desempeñar la OMC y el sistema de comercio multilateral después de la Ronda de Doha, para promover la innovación como medio de resolver los grandes desafíos mundiales del cambio climático, la seguridad alimentaria, la seguridad energética, la atención de la salud y la inocuidad de los alimentos y los productos. Las preguntas planteadas fueron las siguientes:

- ¿En qué temas debe centrar la OMC su actividad futura para que el sistema de comercio responda a las cadenas mundiales de suministro y a los modelos globales de investigación y desarrollo?
- ¿Puede la OMC desempeñar un papel más importante en la aplicación de soluciones innovadoras a los desafíos mundiales?
- ¿Existe el peligro de que la OMC quede relegada a un segundo plano si los Miembros tratan de resolver los nuevos problemas en otros foros?



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Roberto Carvalho de Azevêdo, Embajador, Representante Permanente del Brasil ante la OMC*

El Embajador Azevêdo no creía que la Ronda de Doha vaya a introducir cambios radicales en las disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), de la OMC, siendo así que muchos países en desarrollo Miembros de la OMC todavía están asimilando los efectos del mencionado Acuerdo. En lo referente a las patentes, el ADPIC debe establecer un equilibrio entre los derechos y las obligaciones: derechos exclusivos durante un período, seguidos por la incorporación de la tecnología necesaria. Sin embargo, en la actualidad no hay consenso en cuanto a que se haya conseguido el equilibrio adecuado.

La Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), que hasta ahora había sido un “proveedor de servicios”, parece estar convirtiéndose en un foro de normalización; pero es necesario adaptar en consecuencia las estructuras y la cultura de la Organización, y aún no se ve claramente cómo hacerlo.

Al margen de estas dos organizaciones, algunos países están tratando de subsanar las deficiencias observadas en el Acuerdo sobre los ADPIC mediante negociaciones encaminadas a concertar un acuerdo comercial de lucha contra la falsificación (ACTA). Está por ver cuál será el contenido de este acuerdo y hasta qué punto esta iniciativa es creíble o legítima desde una perspectiva multilateral.

El concepto de innovación no es sinónimo del de derechos de propiedad intelectual. Estos derechos pueden promover la innovación, como ha ocurrido frecuentemente en la industria farmacéutica, pero también pueden obstaculizarla o paralizarla. Por ejemplo, es dudoso que se descubran nuevos métodos de gestión si no existen derechos exclusivos. Los plazos también son importantes: para algunas industrias, el llegar las primeras al mercado es una ventaja importante. En general no puede decirse que un sistema o metodología fijos (como el actual sistema de derechos de propiedad intelectual) sea la mejor solución en todas las circunstancias.

No cabe duda de que la innovación tiene un papel que desempeñar en la solución de los principales desafíos mundiales, como el cambio climático, la energía, la atención de la salud y los alimentos. Lo que hay que preguntarse es: ¿qué clase de sistema promueve la innovación?

(b) *Thaddeus Burns, Consejero Superior en Propiedad Intelectual, General Electric*

El Sr. Burns señaló que la propiedad intelectual no es un fin en sí misma, sino que ha de verse más bien como un instrumento de la sociedad para desarrollar la tecnología, y su difusión debe permitir a las empresas operar de manera sostenible.

Históricamente, la investigación y el desarrollo han sido un círculo cerrado, pero esto cambió radicalmente con la aparición de Internet. El Acuerdo sobre los ADPIC ha influido también de manera significativa en la voluntad y la capacidad de las empresas de invertir en los mercados emergentes, y ha proporcionado certidumbre y confianza a economías

que antes no disponían de sistemas creíbles de patentes. Por lo general, los sistemas de propiedad intelectual funcionan bien en los principales mercados emergentes.

De resultas de ello, la característica principal de la innovación es su dispersión. Actualmente se llevan a cabo actividades de investigación y desarrollo en muchos lugares a la vez. Por ejemplo, General Electric posee centros de investigación y desarrollo en la India, China, el Brasil y Alemania. Su negocio es la transferencia de tecnología: si no transfiere tecnología no gana dinero.

Ahora las cadenas de suministro son globales y el mundo actual es complejo e interrelacionado, como también lo son la investigación y el desarrollo. Antes era difícil obtener productos adecuados a precios asequibles para los mercados emergentes. Las necesidades de servicios sanitarios eran enormes. La localización de la investigación y el desarrollo resolvió en parte la cuestión. Por ejemplo, el desarrollo y la difusión de tecnología han permitido la comercialización en la India de electrocardiógrafos a precios asequibles, y en China se están vendiendo unidades ultrasónicas.

Después de Doha lo que hará falta es estabilidad, no una gran transformación. Un sector en el que queda mucho por hacer es el del cambio climático y los bienes y servicios ambientales. Una reducción constante de los obstáculos al comercio de bienes y servicios ambientales facilitaría la difusión transfronteriza de la tecnología.

(c) Ricardo Meléndez-Ortiz, Jefe Ejecutivo, Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD)

El Sr. Meléndez-Ortiz dijo que el ICTSD está estudiando la vinculación entre la innovación, el proceso de desarrollo y el desarrollo sostenible; el Centro examina las disposiciones y propuestas pertinentes formuladas no sólo en la OMC sino también en los acuerdos comerciales regionales y en los debates sobre el cambio climático y la energía. Se ha observado que varias organizaciones (como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la OMPI, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Organización Mundial de la Salud (OMS)), tienden a adoptar estrategias en materia de innovación.

El papel del sector privado es obviamente fundamental para la innovación, que es la clave de la solución de muchos de los desafíos planteados a escala mundial. Es hora de reflexionar sobre el modo en que el sistema de comercio mundial puede promover la innovación y facilitar el desarrollo de sistemas nacionales sólidos de innovación.

Algunos equiparan la innovación con un nivel más elevado de protección de los derechos de propiedad intelectual. Otros ven en la innovación un proceso más holístico. Para muchos países en desarrollo, la innovación es inseparable de la transferencia de tecnología. Las conversaciones celebradas en la OMC sobre este último asunto no se han traducido en avances concretos, y los países menos adelantados consideran insatisfactoria la aplicación del párrafo 2 del artículo 66 del Acuerdo sobre los ADPIC.

Algunos países dan prioridad a los derechos de propiedad intelectual como medio de promover la innovación, mientras que otros prefieren el sistema de licencias obligatorias. Algunos van más allá y quieren excluir, por ejemplo, la tecnología ambiental del sistema de patentes. Lo fundamental es que haya un equilibrio entre el fomento de la innovación y el acceso a sus frutos. Convendría adoptar un tercer enfoque que prevea la protección de la propiedad intelectual al tiempo que se mejora el acceso a la tecnología. Un ejemplo



de este enfoque sería facilitar a los países en desarrollo la concesión de licencias de tecnologías limpias.

Respecto de la eventual configuración del sistema de comercio mundial con miras a alentar la innovación, una posibilidad sería añadir la innovación al programa de la OMC para después de Doha, de modo que se integre con las disposiciones pertinentes de la Organización. Un estudio o informe de la Secretaría de la OMC, preparado posiblemente en conjunción con otras organizaciones, podría servir de base para la reflexión y la acción a este respecto.

La innovación es la lente a través de la cual debemos encontrar la solución de los problemas, y la protección de la propiedad intelectual, si se hace de manera equilibrada, puede ser un instrumento para ello. Para responder a los grandes desafíos mundiales necesitamos crear un entorno propicio a la innovación.

(d) William A. Reinsch, Presidente del Consejo Nacional de Comercio Exterior

El Sr. Reinsch recalcó que la máxima prioridad es concluir la actual Ronda de Doha. Proponer que se añadan otras cuestiones a estas alturas sería crear nuevas dificultades para la Ronda.

Dicho esto, el mundo está cambiando rápidamente y la OMC corre el peligro de quedarse a la zaga si tarda demasiado en abordar las cuestiones emergentes. Varias de esas cuestiones se originaron en la globalización de la cadena de suministros provocada por las empresas multinacionales. Cuestiones tales como la facilitación del comercio (que se considera en la actual Ronda) y las normas de productos se están convirtiendo en factores críticos de una circulación eficiente de las mercancías. El concepto de inocuidad de los alimentos y los productos significa por una parte que los consumidores deben tener confianza, y por la otra que las empresas han de estar seguras de que las normas se aplican lealmente y con criterios científicos. Sería útil que la OMC, en cooperación con otras organizaciones competentes, negociase la adopción de normas comunes siempre que fuera posible, quizás en una "minironda" dedicada a la inocuidad de los alimentos y los productos.

Las actuales plataformas globales de investigación ofrecen un mecanismo para compartir y transferir los conocimientos y las tecnologías a través de las fronteras. Para que estas actividades puedan desarrollarse es menester un entorno empresarial estable que ofrezca confianza a las empresas en cuanto a la protección de su propiedad intelectual. Tampoco hay que obstaculizar el comercio reglamentando excesivamente Internet, lo que podría inhibir el uso creciente de las "nubes informáticas".

En muchos casos los acuerdos bilaterales y regionales de libre comercio son un obstáculo al comercio globalizado y no satisfacen las prescripciones del artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). La OMC debe pronunciarse sobre la compatibilidad de esos acuerdos con las normas de la Organización.

En lo referente al cambio climático, los países están elaborando sus propias políticas en materia de gases de invernadero y conservación de la energía. Algunos países adoptarán medidas en frontera y esto dará lugar probablemente a diferencias en la OMC. Sería más inteligente que la OMC abordase la cuestión mediante negociaciones, en vez de confiarla

al Órgano de Solución de Diferencias o a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

Por último, sería muy útil que la OMC ultimara un acuerdo sobre bienes y servicios ambientales, en el contexto del mandato de Doha.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Se puso en duda la conveniencia de utilizar a la OMC como foro de normalización de productos, considerando que otras muchas organizaciones poseen mayores conocimientos técnicos. Un panelista respondió que las normas se utilizan de manera creciente como obstáculos al comercio. Es inevitable pues que la OMC tome cartas en el asunto, mediante su procedimiento de solución de diferencias. Otro panelista dijo que, si bien en principio las actividades de normalización deben mantenerse al margen de la OMC, el problema es que los acuerdos vigentes sobre medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) y obstáculos técnicos al comercio (OTC) permiten a los países imponer normas más estrictas que las internacionales. En tales situaciones la OMC no puede dejar de implicarse, si ha habido reclamaciones comerciales.

Se mencionó también la ineficacia de los debates en la OMC y en otras organizaciones internacionales sobre la transferencia de tecnología. Un panelista opinó que existe una tensión inherente entre los derechos de propiedad intelectual por una parte y la transferencia de tecnología por la otra. La OMC debe atribuir más importancia a las obligaciones previstas en el Acuerdo sobre los ADPIC respecto a la transferencia de tecnología. Otro panelista señaló que los gobiernos no son los titulares de la tecnología, sino que ésta pertenece a la empresa privada. Las empresas están incentivadas para difundir la tecnología, pero sólo lo harán en un entorno propicio que atribuya la debida importancia a los derechos del inventor.

Se puso en duda que vaya a continuar el proceso de globalización, porque en los países en desarrollo la opinión pública ha cambiado. ¿Es más probable ahora una fragmentación regional? Un panelista admitió que en algunos países se ha producido una reacción contra la globalización, a raíz de la crisis económica. No obstante, el motor de la globalización es el progreso tecnológico, y esto es irreversible. Las empresas tienen que competir en la arena mundial.

Se preguntó cuál podría ser la contribución de la OMC a la mejora de la reglamentación financiera mundial. ¿Es el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) un obstáculo para ello? Un panelista opinó que otras instituciones tomarán probablemente la iniciativa en el ámbito de la reglamentación financiera. Podría llegarse a una cierta convergencia de las reglas a muy largo plazo, a medida que mejoren los compromisos del Modo 1 del AGCS, pero la OMC no desempeña un papel central en esta cuestión.

En respuesta a una pregunta sobre la eficacia de las patentes mancomunadas, un panelista dijo que esto parece depender de los distintos sectores. Las patentes mancomunadas pueden ser útiles cuando se necesitan varias tecnologías para introducir un producto en el mercado o para aplicar una norma internacional. Pero en otros sectores, como el de productos farmacéuticos, esto podría resultar más difícil.



3. Conclusiones y camino a seguir

Se destacaron tres puntos a modo de conclusión:

1. Hay acuerdo en cuanto a que lo primero es concluir la Ronda de Doha. Los asistentes no han dicho nada que pueda complicar este objetivo, ya de por sí difícil.
2. Se ha planteado la posibilidad de que la OMC adopte, en el futuro, un enfoque integrado del comercio y la innovación. Esto puede abarcar no sólo el Acuerdo sobre los ADPIC sino también las normas, la facilitación del comercio, la transferencia de tecnología, el AGCS, las normas de origen, los obstáculos no arancelarios y el Acuerdo sobre Tecnología de la Información. Se formuló la útil sugerencia de que la Secretaría de la OMC podría emprender un estudio sobre esta cuestión.
3. En cuanto a la relación existente entre la innovación y las cadenas mundiales de suministro, otra sugerencia interesante fue que se celebre una “minironda” de negociaciones sobre la inocuidad de los alimentos y los productos.



¿Se pueden resolver los nuevos problemas en el marco del sistema mundial de comercio?

Moderador

Profesora Gabrielle Marceau, Consejera,
División de Asuntos Jurídicos, OMC

Oradores

Sr. Vital Moreira, Presidente del Comité
de Comercio Internacional del Parlamento
Europeo

Sr. Benoît Ouattara, Miembro del
Parlamento, ex Ministro de Comercio,
Burkina Faso

Senador Luis Alberto Heber, Uruguay

Profesora Laurence Boisson-de-
Chazourne, Jefa del Departamento
de Derecho Internacional Público
y Organizaciones Internacionales,
Universidad de Ginebra

Organizador

Unión Interparlamentaria y Parlamento
Europeo

Informe redactado por

Sr. Serguei Tchelnokov, Gerente de
Programas, Unión Interparlamentaria

Jueves, 16 de septiembre de 2010
14.15 a 16.15 h

Resumen

A la hora de adoptar decisiones políticas sobre los medios de prevenir el colapso de la economía y la recesión social resultantes de la crisis financiera mundial, los parlamentarios tienen ante sí opciones difíciles. Si bien aceptan que el comercio es tanto la consecuencia como el motor de la recuperación económica, son cada vez más reacios a someterse a los límites máximos legalmente exigibles de las subvenciones a la agricultura y los aranceles comerciales, fijados desde el exterior. En un ambiente de antipatía cada vez más marcada hacia la globalización, esto hace que el público dude aún más de la credibilidad de las instituciones multilaterales, entre ellas la OMC.

Una responsabilidad de los parlamentos es garantizar que el sistema de comercio multilateral pueda reformarse a sí mismo en respuesta a la nueva situación. Sin embargo, su cometido principal consiste en someter a supervisión estricta las políticas, compromisos y planes del gobierno, incluidos aquellos que tienen una repercusión directa en el funcionamiento de la OMC. En esta sesión, organizada conjuntamente por la Unión Interparlamentaria y el Parlamento Europeo, el objetivo consistía en examinar, desde una perspectiva parlamentaria, las políticas adoptadas en respuesta a los desafíos emergentes y a las poderosas presiones que se ejercen sobre el sistema de comercio multilateral. La reunión aportó una dimensión específicamente parlamentaria al programa del Foro Público de la OMC.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Gabrielle Marceau, Consejera, División de Asuntos Jurídicos, OMC*

En sus observaciones preliminares, la Sra. Marceau, Consejera de la División de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la OMC y moderadora de la sesión, señaló que el mecanismo del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio)-OMC lleva funcionando unos 65 años. Es perfectamente comprensible, pues, que se aireen dudas sobre su estado de salud y sobre la capacidad del sistema de comercio multilateral en general para hacer frente a los nuevos problemas, tanto más cuanto que la última crisis ha tenido consecuencias para muchos países (algunos muy pequeños, otros muy grandes, algunos demasiado pequeños y otros demasiado grandes). La moderadora expresó la esperanza de que el panel, compuesto de tres parlamentarios y un académico, pondría estas cuestiones en una amplia perspectiva.

(b) *Vital Moreira, Presidente del Comité de Comercio Internacional de Parlamento Europeo*

El comercio no es la causa del mayor retroceso económico experimentado desde la Gran Depresión, sino una de sus primeras víctimas. En épocas de fuertes tensiones económicas, los países pierden la voluntad de abrirse comercialmente. Por fortuna, gracias al efecto disuasorio de las normas de la OMC, las medidas de restricción del comercio se han utilizado poco en la última crisis.

La recuperación relativamente rápida de las corrientes comerciales mundiales no puede resolver por sí sola los problemas preexistentes del sistema de comercio mundial, como los vínculos entre el comercio y el desarrollo, el cambio climático, la dimensión social, la seguridad alimentaria, etc. Otros problemas de este tipo son el cambio en la geografía del comercio mundial, la necesidad de restablecer la confianza en las virtudes del comercio abierto y la multiplicación de acuerdos comerciales regionales y bilaterales.

Después de efectuar un breve análisis de esos problemas, la panelista concluyó diciendo que, para cumplir los compromisos de Doha, la OMC debe abordar también cuestiones relativas a su proceso de adopción de decisiones, su mandato y su funcionamiento. La oradora señaló que la estructura institucional de la Organización debe reformarse de un modo significativo, y recordó que el Parlamento Europeo ha defendido siempre vigorosamente la dimensión parlamentaria de la OMC. Como el comercio ya no es de jurisdicción exclusiva del poder ejecutivo, la Conferencia Parlamentaria sobre la OMC debe obtener la condición de organismo consultivo en la OMC. De esta manera se acrecentarán la legitimidad, la responsabilización y la transparencia de la Organización.

(c) *Benoît Ouattara, Miembro del Parlamento (Burkina Faso), ex Ministro de Comercio*

Hablando en su condición de ex Ministro de Comercio de un pequeño país africano, el panelista dijo que uno de los desafíos a que debe responder la OMC es el de encontrar los medios de atender a los intereses de los países más pequeños y dar a estos países la oportunidad de participar con más efectividad en el proceso de adopción de decisiones de la OMC. Estaba convencido de que esto es posible, como demuestra la milagrosa solución del expediente del algodón. Cuando algunos países africanos, unos pocos años antes, expusieron a la OMC sus preocupaciones relativas al algodón, nadie podía

imaginar que esta "aventura" acabaría con la incorporación de este tema al programa de la OMC, en un lugar de primera fila. Esto fue posible por la naturaleza multilateral de la Organización, que es muy distinta del sistema unilateral de comercio practicado en el pasado colonial.

Las normas de la OMC contribuyen a la predecibilidad y legitimidad de las relaciones comerciales. No obstante, hay que hacer más en favor de los países pequeños, para los cuales la conclusión positiva de la Ronda de Doha confirmaría la credibilidad de todo el sistema. Esto es especialmente cierto en el caso de los países africanos, porque el continente no estuvo suficientemente presente en la Ronda Uruguay. Ahora estos países buscan el modo de rectificar la situación y restablecer el equilibrio. Los acuerdos regionales y bilaterales no pueden sustituir al sistema de comercio multilateral a escala global, aunque los acuerdos regionales en África desempeñan un papel positivo en el comercio Sur-Sur.

La actual crisis no sólo ha subrayado la importancia de la OMC como pieza indispensable de la estructura de la gobernanza mundial. De manera directa o indirecta, temas tales como el medio ambiente y el cambio climático están relacionados con el comercio. Si la OMC hubiera sido capaz de encontrar una solución en la época de la Conferencia Ministerial de Cancún, la actual crisis quizás no hubiera adquirido tales proporciones. Los parlamentarios no pueden sentarse a la mesa de negociación de la OMC, pero deben supervisar a los gobiernos. El panelista se declaró de acuerdo con el anterior orador en que debía encontrarse un medio de asociar más estrechamente a los parlamentarios con la OMC.

(d) Luis Alberto Heber (Uruguay)

Algunos economistas creen que los países en desarrollo han salido menos afectados de la crisis. Pero el panelista dijo que, a su juicio, todo es relativo. En Uruguay, por ejemplo, un gran número de personas han regresado de los países desarrollados por las medidas de ajuste adoptadas en estos países en razón de la crisis. En consecuencia, el desempleo va en aumento también en Uruguay, a pesar de que en el país no existen problemas económicos graves.

Los parlamentarios no deben considerar el alcance de la crisis actual sino el modo en que la OMC se prepara para los desafíos futuros, en particular con la adopción de salvaguardias para los países menos adelantados. Uno de los problemas planteados es la multiplicación de acuerdos regionales de comercio, y otro la vinculación con los grandes problemas mundiales (como el cambio climático, la energía, y la inocuidad de los alimentos). También debe considerarse la cuestión del proteccionismo, que se presenta en dos versiones: la inteligente y la tradicional. El proteccionismo es natural en tiempos de dificultades económicas. Durante la segunda guerra mundial, por ejemplo, muchos países adoptaron medidas proteccionistas. Sin embargo, en la última crisis la OMC se resistió a la tentación de recurrir a estas medidas, y consiguió poner freno al proteccionismo comercial.

Existen también zonas grises de "proteccionismo inteligente" que son dignas de consideración. Una de estas zonas son las contrataciones públicas. En opinión del panelista, todos los países han pecado a este respecto, pero esto no significa que se deba ceder a estas tendencias.



(e) *Laurence Boisson-de-Chazourne, Profesora de Derecho Internacional, Universidad de Ginebra*

La panelista dijo que estaba especialmente interesada en los desafíos a que hace frente el sistema de la OMC en relación con el medio ambiente, con inclusión de aspectos conexos como la salud, la alimentación y el cambio climático. Los científicos vienen debatiendo estas cuestiones desde comienzos de los años setenta, pero sólo recientemente la OMC ha empezado a considerarlas más seriamente, con ánimo de adaptarse a la nueva y apremiante situación.

Estos desafíos forman parte de una zona gris en la que el sistema de comercio multilateral tiene que cooperar con las estructuras internacionales que son objeto de los acuerdos de protección del medio ambiente, como las relativas a la biodiversidad, el cambio climático y la desertificación. Este extremo se ha visto corroborado en un reciente informe de la OMC sobre el comercio de los recursos naturales.

Los acuerdos comerciales y de protección del medio ambiente deben respaldarse mutuamente, y los organismos respectivos han de cooperar más activamente. También deben tenerse en cuenta los instrumentos relativos a otros sectores, como el derecho marítimo. Otro ejemplo es el Protocolo de Cartagena sobre la Seguridad de la Biotecnología, que puede aportar muchas y muy útiles ideas acerca de los mecanismos de evaluación de riesgos. Más temprano o más tarde deberá procederse a un nuevo ajuste de las normas de la OMC en función de consideraciones ambientales a largo plazo, para lo cual habrá que mostrar la voluntad política necesaria.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

El debate subsiguiente fue muy animado, y se produjo un vivo intercambio de preguntas y respuestas entre los panelistas y el público, y entre los propios miembros del público.

La mayoría de los delegados dieron a conocer su condición de parlamentarios. Quizás por este motivo la cuestión de la dimensión parlamentaria de la OMC se planteó más de una vez durante el debate. Algunos participantes insistieron en que la OMC debe integrar más estrechamente a los parlamentarios en su labor, especialmente poniéndolos en contacto directo con los negociadores. Estos participantes pensaban que los parlamentarios son pluralistas por definición, y pueden aportar útiles conocimientos y experiencias. Se consideró igualmente importante que parlamentarios de diferentes países intercambien impresiones. Si el Congreso de los Estados Unidos, por ejemplo, no participase en el proceso, ello podría causar desagradables sorpresas más tarde. Otros participantes opinaban que la "parlamentarización" de la OMC sería el final de la Organización, aunque sólo fuera por el peligro de que problemas políticos nacionales se trasladasen a la Organización. La opinión prevaleciente fue que, como mínimo, los ministros deben prestar mayor atención a las opiniones de los parlamentarios y las organizaciones no gubernamentales.

Se hizo hincapié en las esperanzas que los países en desarrollo tienen puestas en el sistema de comercio multilateral en general, y en la Ronda de Doha para el Desarrollo en particular. En respuesta a la aseveración de que en realidad los países en desarrollo han sacado muy poco provecho de la Ronda de Doha, se dijo que estos países ya están obteniendo beneficios en forma de mejoras de la transparencia y la equidad del sistema.

Un panelista señaló a este respecto que el comercio es preferible siempre por su naturaleza contractual, mientras que la ayuda depende de la buena voluntad del donante. Dicho esto, es necesario democratizar a la OMC, con miras en particular a salvaguardar las ventajas para los países pequeños, incluidos los afectados por el cambio climático. Pese a las promesas de la Ronda de Doha, estos países todavía no han presenciado muchas mejoras. Un participante se preguntó si la idea misma de celebrar rondas comerciales no era anacrónica.

En respuesta a la pregunta de un asistente que quería saber si es posible hacer que los acuerdos bilaterales y regionales sean compatibles retroactivamente con las normas de la OMC, se indicó que la mayoría de los cuatro centenares largos de acuerdos de este tipo concertados hasta la fecha no son contrarios a las normas de la OMC. Un panelista señaló que a la OMC se le suele considerar una organización distante, mientras que los acuerdos regionales y bilaterales son mejor comprendidos por la población.

Hubo un animado intercambio de opiniones sobre la conveniencia de añadir o no una dimensión social a la OMC, que venga a agregarse a la incipiente dimensión ambiental. Un participante dijo que la reaparición del programa social provocaría un debate puramente ideológico en el interior de la OMC. Otro replicó que, en cualquier caso, la dimensión social ya está de vuelta en Europa, a través del Tratado de Lisboa. A este respecto se recalcó que muy bien podía considerarse que las técnicas y recursos relativos al comercio tienen que ver con el desarrollo humano.

3. Conclusiones y camino a seguir

En estrecha vinculación con el proceso denominado "Conferencia Parlamentaria sobre la OMC", el panel de parlamentarios organizado por la Unión Interparlamentaria (IPU) y el Parlamento Europeo aportó una valiosa contribución al programa del Foro Público de la OMC. No sólo participaron parlamentarios de muchos países, sino que los debates fueron sustanciosos y de una notable interactividad.



Resumen

Las ventajas de un sistema de comercio multilateral sólido y basado en normas se han visto claramente durante la crisis financiera y económica: la grave recesión en la economía real y el desplome del comercio mundial no han dado lugar al cierre de las fronteras. Es un hecho ampliamente reconocido que es atribuible en gran parte al respeto de las disciplinas de la OMC, así como a la oportuna presión entre pares ejercida por unos Miembros de la Organización sobre otros.

Si bien la administración eficaz de las normas existentes es una función esencial de la OMC, con ello no se responde a los nuevos desafíos derivados de un mundo en rápido proceso de cambio y globalización. Los Miembros de la OMC necesitan subsanar las lagunas en las reglamentaciones existentes, que se pusieron de manifiesto durante la crisis financiera y económica.

Las disciplinas vigentes en cuestiones tales como las contrataciones públicas y las subvenciones sectoriales han resultado inadecuadas para responder de manera efectiva a los desafíos con que se enfrentan los agentes económicos en un mercado cada vez más globalizado. Muchos proponen que la OMC se ocupe de toda una serie de cuestiones relativas a las políticas comerciales actuales que son de carácter verdaderamente universal, como el comercio y el cambio climático.

El comercio es un poderoso motor del crecimiento mundial, y por consiguiente los Miembros de la OMC deben asegurarse de que las normas del comercio multilateral contribuyen a la recuperación sostenible de la economía mundial. Para ello es necesario prestar mayor atención a eventuales disciplinas de la OMC que puedan coadyuvar al esfuerzo mundial por reequilibrar las economías.

En esta sesión se consideraron las medidas que podrían adoptar la OMC y los gobiernos -al margen de las negociaciones tradicionales sobre el acceso a los mercados- para contribuir a la reanudación de los flujos comerciales internacionales, a través de la función normativa de la OMC.

La senda de la recuperación: ¿Argumento a favor de un mayor desarrollo del sistema multilateral de comercio?

Observaciones preliminares

Lord Brittan, Asesor Comercial del
Primer Ministro del Reino Unido, ex
Vicepresidente de la Comisión Europea y
Comisario de Comercio

Moderador

Sr. Lucian Cernat, Economista Jefe,
Dirección General de Comercio, Comisión
Europea

Oradores

Excmo. Sr. Ujal Singh Bhatia, ex
Embajador de la India ante la OMC

Sr. Robert B. Koopman, Economista Jefe,
Comisión de Comercio Internacional de
los Estados Unidos (USSITC)

Sr. Denis Redonnet, Jefe de Unidad, OMC;
Dirección General de Comercio, Comisión
Europea

Organizador

Comisión Europea

Informe redactado por

Sra. Marlene Rosemarie Madsen,
Economista, Economista Jefe de Unidad,
Dirección General de Comercio, Comisión
Europea

Viernes, 17 de septiembre de 2010
09.00 a 11.00 h



1. Intervenciones de los panelistas

La sesión fue moderada por el Sr. Cernat, que intervino en primer lugar colocando el tema en su contexto más amplio y explicando el porqué de su adopción. El orador mencionó los interrogantes del título de la sesión y fijó el tono de los debates con una cita de las observaciones preliminares del Sr. Lamy: "La OMC no puede dormirse en los laureles hasta que sus normas caigan en desuso. Tampoco podemos permitirnos caracterizar erróneamente el estancamiento de las negociaciones en curso y considerarlo un problema 'institucional.'" Es necesario estudiar lo que debe hacerse para que la OMC sea una institución fuerte, y saber cuál ha de ser su función en el mundo de hoy.

(a) *Lord Brittan, Asesor Comercial del Primer Ministro del Reino Unido, ex Vicepresidente de la Comisión Europea y Comisario de Comercio*

Lord Brittan presentó el panel e hizo notar que no hay signos de que la OMC, como organización, haya disminuido el ritmo de su actividad. La OMC tiene muchas cualidades sobresalientes, y su principal fuerza es su naturaleza incluyente. Sigue habiendo países que desean ingresar en la Organización, lo que es una clara indicación de que, pese a todas las críticas que puedan hacerse, la OMC sigue siendo importante: por desgracia, no puede decirse lo mismo de las negociaciones de la Ronda de Doha. El comercio es un motor del crecimiento y una OMC fuerte es esencial para la recuperación económica. La OMC tiene un poderoso sistema de solución de diferencias, que es uno de los pocos sectores en los que el imperio de la ley se ha plasmado en normas de derecho internacional. Una mayor apertura de los mercados es un instrumento importante a disposición de los gobiernos que deseen promover el crecimiento. Debido al vivo deseo de eliminar los obstáculos, en la actualidad proliferan los acuerdos comerciales regionales; estos acuerdos no dañan a la OMC pero complican su acción.

Hay que trabajar más para que los países en desarrollo puedan participar en el comercio y beneficiarse de él, y ver de qué manera los países pequeños pueden aprovechar esos acuerdos. Además, es necesario reflexionar detenidamente acerca del principio del "todo único". Aunque el sistema de consenso ofrece ventajas considerables, hace más difícil llegar a un acuerdo; el concepto de masa crítica podría facilitar la concertación de acuerdos. Por último, en lo referente a la relación de la OMC con otras instituciones internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) o la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), o a su contribución al G-20, es probable que esta clase de colaboración cobre una importancia creciente en el futuro.

(b) *Ujal Singh Bhatia, ex Embajador de la India ante la OMC*

El Sr. Singh Bhatia dijo que la OMC proporciona normas y reglamentos que regulan el comercio mundial y ha demostrado su importancia durante la crisis. El debate sobre la expansión ulterior del sistema de comercio multilateral debería empezar con una definición común de lo que tenemos ahora. Los países en desarrollo han crecido con rapidez y la crisis ha puesto de manifiesto esta dicotomía.

La OMC de hoy es diferente de la de hace un decenio, y por ello deben considerarse algunas iniciativas a corto plazo sobre las cuales ya se puede llegar a un consenso (cambios en los procedimientos de los comités, mecanismo de facilitación de las diferencias sobre los umbrales bajos, un programa más audaz para los acuerdos comerciales regionales,



una base de datos integrada con todas las medidas arancelarias). A plazo medio es importante que el programa de trabajo beneficie a todos los Miembros. Es esencial disponer de un programa de trabajo global relativo a los acuerdos comerciales regionales, para incorporarlos al sistema de la OMC. También es necesario contar con disciplinas mundiales del derecho a la propiedad intelectual, para incluir muchas novedades en el sector de la tecnología de la información y la comunicación. Las restantes cuestiones de Singapur o la expansión de los acuerdos sobre el comercio electrónico mundial, etc., podrían ser objeto de acuerdos plurilaterales. Otra cuestión es la de la equidad del sistema global. Es necesario rectificar las asimetrías en la creación de valor en todo el mundo y a lo largo de la cadena mundial de suministro, lo que puede contribuir a reducir la pobreza.

(c) Robert B. Koopman, Economista Jefe, USITC

El Sr. Koopman dijo que el comercio y las políticas conexas pueden promover el crecimiento, expandir los mercados y mejorar la eficiencia económica. Existe una alta correlación entre el comercio y el crecimiento del PIB, pero no se sabe con certeza en qué medida el comercio puede estimular el crecimiento. No obstante, las investigaciones sobre la economía demuestran que el proteccionismo no se traduce en un crecimiento económico positivo. Según algunos cálculos, las ganancias de la liberalización fiscal para los Estados Unidos serían del orden de 2 a 5 billones de dólares. Una liberalización completa del comercio aportaría menos de 20.000 millones de dólares a la economía estadounidense, aunque otros han estimado esta aportación en 50.000 millones de dólares. La liberalización completa de la agricultura y las manufacturas podría representar una ganancia de 500.000 millones de dólares. El orador destacó la importancia de incluir a otros sectores normativos para entender y apreciar la colaboración entre estos sectores y sus efectos mutuos.

Un objetivo de fácil alcance para la OMC sería llevar adelante el proceso de consolidaciones y reducciones arancelarias, aclarar el papel y los efectos de la política comercial en relación con otras políticas, estáticas o dinámicas, y comunicarlo a todos los Miembros. Por ejemplo, la OMC podría intensificar las actividades de autovigilancia y presentación de informes por conducto del Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales, y asegurarse de que todos los países hacen el cálculo de los amplios beneficios derivados del comercio y otras medidas de liberalización. Además, es importante reconocer el papel cada vez más importante de los acuerdos comerciales regionales, y definir las mejores prácticas.

(d) Denis Redonnet, Jefe de la Unidad OMC; Dirección General de Comercio, Comisión Europea

El Sr. Redonnet observó que el mecanismo llamado de "trinquete", la apertura de los mercados o por lo menos su consolidación, y la formulación continua de normas y disciplinas, son los tres bienes públicos que produce la OMC. Hay también un programa distinto del de Doha, y que consiste en lo siguiente: aplicar la transparencia, es decir, el pilar intermedio de la OMC con el que la Unión Europea trata de aumentar su participación en la actividad cotidiana de la Organización mediante las notificaciones y el MEPC, vigilar de cerca la coherencia -bilateral y regional-, examinar la actividad de los acuerdos de libre comercio y en algún momento empezar a multilateralizar esos acuerdos, y promover la adhesión a la OMC de nuevos países. Entre los nuevos productos de la OMC figura la formulación de políticas y normas en marcos reglamentarios y la inclusión de nuevos

temas que todavía no están incorporados al esquema de la OMC (energía, comercio e interacción en materia de cambio climático).

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

El Sr. Cernat se declaró de acuerdo con las interesantes observaciones de los panelistas, e invitó a los presentes a hacer preguntas.

Un miembro del Parlamento de Seychelles quería saber si la adhesión a la OMC sería útil para las islas pequeñas, y preguntó si habría margen en la OMC para tener en cuenta las características propias de estas islas. Todos los panelistas coincidieron en apreciar la conveniencia de pertenecer a la OMC, incluso para los pequeños Estados insulares. La principal ventaja del sistema multilateral es que todos participan en él; esto quiere decir que todos pueden beneficiarse de las disposiciones convenidas, y que todos están obligados por estas disposiciones. Además, los países pequeños votan igual que los países grandes. Es cierto, no obstante, que hay algunas características/limitaciones que deben tenerse en cuenta. Los pequeños Estados insulares y los pequeños Estados sin litoral quizás no aprecien del todo las ventajas que les aporta el sistema (ya que se trata, en gran parte, de aprovechar las economías de escala), y por ello es importante la cuestión de la diferenciación. Hay muchos casos de diferenciación en la OMC.

Otra pregunta concernía a las cuestiones ambientales y a la ventaja del planteamiento multilateral de esas cuestiones. Un panelista habló de la importancia del orden secuencial. Aunque no podemos prever los resultados de las negociaciones sobre el cambio climático, es importante prepararnos para ellas. Una cuestión podía ser la de las subvenciones verdes y su incompatibilidad con las disposiciones del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC. ¿Hay que debatir esta cuestión y encontrar una solución definitiva a la misma, o bien deben discriminarse los productos en función de la intensidad de sus emisiones de carbono?

Un participante se preguntó si la OMC sería más eficaz en caso de que se atenuase el principio del todo único. Un panelista dijo que no era este principio el que dificultaba la conclusión de la Ronda de Doha. Por otra parte, algunos acuerdos sectoriales podían tener más interés para unos que para otros. En este caso era legítimo y beneficioso considerar la posibilidad de concertar acuerdos plurilaterales.

Otro participante dijo que la Ronda de Doha debe seguir siendo el objetivo principal y preguntó cómo podía llegarse a un acuerdo respecto de esta Ronda. Un panelista respondió que se trata desde luego de una cuestión de amplio alcance, relacionada a su vez con la elección entre los acuerdos multilaterales o los acuerdos regionales. La prioridad absoluta corresponde a la Ronda de Doha. Al propio tiempo, los acuerdos de libre comercio han de ser amplios y de gran profundidad. Cuando se concertan acuerdos superficiales el sistema tropieza con problemas. Por consiguiente, la OMC debe medir y evaluar todas las actividades, paralelamente al proceso de Doha, y entablar relaciones con otros foros. Este es el camino a seguir a corto plazo.



3. Conclusiones y camino a seguir

El Sr. Cernat dio las gracias a los panelistas por sus intervenciones y al público por su participación. El objetivo de la sesión había sido llegar a un consenso en torno al ulterior desarrollo del sistema multilateral de comercio, particularmente en el clima económico presente. Se examinaron los siguientes aspectos fundamentales:

- Un sólido sistema multilateral de comercio reviste fundamental importancia y la OMC ha demostrado su solidez, en particular porque sus normas son un importante freno para los países que están considerando la aplicación de medidas proteccionistas frente a la crisis económica.
- El comercio sigue siendo un importante motor del crecimiento.
- Es necesario concluir la Ronda de Doha para respaldar el ulterior fortalecimiento del sistema multilateral de comercio.
- Mayor flexibilidad en el futuro, con inclusión de la premisa del todo único.
- Debido a los vínculos en las cadenas de valor mundiales, la mayor parte de la liberalización se realiza de manera autónoma. Esto no tiene que percibirse necesariamente como algo negativo.
- Los países tienen que proceder a una reflexión más amplia y centrarse en otros sectores para la OMC.
- Podría necesitarse un nuevo programa de trabajo en relación con los acuerdos comerciales regionales y un mejor análisis de las tendencias, con el objetivo general de aprovechar esos beneficios en el sistema multilateral.
- La OMC necesita mejorar sus acuerdos de cooperación con otras organizaciones internacionales como la OCDE y la UNCTAD.

Programa para el crecimiento de las economías en desarrollo y emergentes después de la crisis: Liberar el potencial de las telecomunicaciones

Moderador

Sr. Iain MacVay, Socio, Steptoe & Johnson, Londres

Oradores

Sr. Mike Corkerry, Director Ejecutivo, Relaciones con los gobiernos para Europa, Oriente Medio y África, AT&T

Sr. Tilmann Kupfer, Vicepresidente, Comercio y Asuntos Internacionales, BT Group plc

Sra. Lee Tuthill, Consejera, División del Comercio de Servicios, OMC

Sr. Wamkele Mene, Consejero Económico, Misión Permanente de Sudáfrica ante la OMC

Organizador

Cámara de Comercio Internacional (CCI)

Informe redactado por

Sr. Andrew Wilson, Gerente de políticas, CCI Reino Unido

Viernes, 17 de septiembre de 2010
09.00 a 11.00 h

Resumen

Una importante serie de investigaciones confirma que las telecomunicaciones ejercen un impacto considerable en el crecimiento económico y el desarrollo social. A menudo esto se atribuye al hecho de que las telecomunicaciones (y los servicios conexos) contribuyen a reducir los costos de transacción, aumentan la eficiencia de los mercados y, en consecuencia, favorecen la inversión. Gran parte de los estudios sobre esta cuestión indican que es en las economías menos adelantadas donde las comunicaciones influyen más en el crecimiento.

Habida cuenta de estos antecedentes, la presente sesión, que fue organizada por el Capítulo del Reino Unido de la Cámara de Comercio Internacional, se dedicó a examinar la contribución potencial de los servicios de la tecnología de la información y la comunicación (TIC) al crecimiento de las economías en desarrollo y emergentes, a raíz de la crisis financiera de 2008-2009.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Mike Corkerry, Director Ejecutivo, Relaciones con los Gobiernos para Europa, Oriente Medio y África, AT&T, y Tilmann Kupfer, Vicepresidente, Comercio y Asuntos Internacionales, BT Group plc*

¿Promueven el crecimiento los nuevos servicios de la TIC?

Dos representantes de la industria, los Sres. Tilmann Kupfer y Mike Corkerry, pasaron revista a varios estudios según los cuales la introducción de nuevos servicios de telecomunicaciones -en particular la telefonía móvil y el acceso de banda ancha- puede impulsar la recuperación y el desarrollo económico. Los panelistas citaron estimaciones de las investigaciones efectuadas, que indicaban por ejemplo que un aumento del 10 por ciento en la penetración de la TIC en los hogares podría traducirse en un crecimiento anual medio del 0,6-0,7 por ciento del producto interno bruto (PIB). Otras cifras semejantes apuntan a un aumento máximo del 1,3 por ciento del PIB de resultados de la expansión de la banda ancha.

Según el Sr. Kupfer, es un hecho reconocido que las telecomunicaciones y el "potencial de conectividad" forman parte de los esfuerzos por alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y que la TIC puede aportar una contribución importante a la integración de los países desarrollados y en desarrollo en la economía mundial.

El orador añadió que la TIC ha dado lugar a una nueva oleada de desagregaciones de procesos de producción y ha permitido a las empresas complementar su comercio de productos acabados con el comercio de tareas, por ejemplo mediante la creación de servicios auxiliares y centrales de llamadas telefónicas, que han dado resultados excelentes en las economías en desarrollo.

Promover la liberalización

Considerando los factores que pueden contribuir a la introducción de nuevas TIC, los panelistas convinieron en que la existencia de un "estado de derecho" es un respaldo esencial para las políticas de promoción de un crecimiento basado en la TIC. Reconocieron que las disciplinas comerciales, a su vez, son una herramienta importante que permite disponer de una reglamentación efectiva.

El Sr. Corkerry declaró que las normas relativas a las telecomunicaciones del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) habían sido factores catalíticos de la liberalización de las telecomunicaciones, lo que a su vez había transformado a la AT&T en un vendedor al por mayor de conectividad para pequeños concesionarios y empresas multinacionales en todo el mundo. El Sr. Kupfer agregó que las normas de la OMC han cobrado una importancia aún mayor en un mundo cada vez más interdependiente en el que, por ejemplo, las empresas están deseosas de contratar al exterior la prestación de servicios (mediante centrales de llamadas, por ejemplo).

Los panelistas consideraron cómo el aumento de la competencia en los mercados de telecomunicaciones se ha plasmado en un círculo virtuoso de inversiones en TIC e industrias afines, y el hecho de que los compromisos de la OMC figuran entre las condiciones más importantes para entrar en los nuevos mercados. En respuesta a una pregunta del público, la Sra. Tuthill (OMC) observó que las otras condiciones son la

transparencia del régimen de licencias, las salvaguardias de la competencia, la propiedad o el control extranjeros y una liberalización de amplia base que permita la innovación.

El Sr. Corkerry subrayó que la actualización de las normas y los compromisos favorecería el desarrollo de la TIC, y dijo que entre los instrumentos que facilitarían este proceso figuraban los acuerdos comerciales, la constitución de grupos económicos regionales y las iniciativas en favor del acceso a la banda ancha en todo el mundo.

(b) *Wamkele Keabetswe Mene, Consejero Económico, Misión Permanente de Sudáfrica ante la OMC*

La necesidad de políticas de acompañamiento

El Sr. Mene, delegado de Sudáfrica, recalcó que el sector de las telecomunicaciones es muy dinámico y ha sido uno de los que mejor han resistido a la crisis financiera. En respuesta a varias preguntas de los asistentes, añadió que la telefonía móvil ha favorecido el crecimiento económico de África, pero que una política adecuada de apoyo y reglamentación, tanto para las telecomunicaciones como para la actividad económica en general, es igualmente necesaria.

El Sr. Mene sostuvo que la vinculación entre las telecomunicaciones, el desarrollo y el crecimiento económico es evidente y no se presta a discusión, pero que el problema es el marco reglamentario. A título de ejemplo citó la nueva Ley de Comunicaciones Electrónicas de Sudáfrica, que, a su juicio, incorpora a la legislación partes del documento de referencia de la OMC.

El orador agregó que también es importante que la ley prevea un recurso judicial si se sospecha la existencia de injerencias políticas o comerciales en el regulador independiente.

Los compromisos contraídos por Sudáfrica en relación con las telecomunicaciones, de conformidad con el AGCS, han tenido en cuenta no sólo las dificultades políticas del país sino también su deseo de integrarse en la economía mundial. A pesar de los problemas planteados, dijo el orador, los resultados generales han sido positivos, sobre todo para los consumidores. Añadió que Sudáfrica ha pasado a ser un exportador de telecomunicaciones a otros mercados de países en desarrollo, gracias a la inversión extranjera directa.

2. Conclusiones y camino a seguir

La liberalización de las telecomunicaciones aporta beneficios manifiestos a los países, pero el proceso de liberalización debe ir precedido de la adecuada reflexión a fin de que las políticas y reglamentaciones adoptadas se traduzcan en un máximo de ventajas sociales y económicas.

Es evidente que la OMC -a través de las normas del AGCS respecto de las telecomunicaciones y del documento de referencia sobre las telecomunicaciones básicas- ha contribuido decisivamente a la liberación del potencial de las TIC; no obstante, hay que considerar también el papel futuro que puede desempeñar la OMC



en la promoción de la introducción de nuevos servicios de telecomunicaciones en las economías emergentes.

La CCI ha preparado una guía comercial de la liberalización de las telecomunicaciones, basada en una serie de estudios monográficos realizados en las dos últimas décadas.

La guía de la CCI, titulada "Telecoms liberalization", puede descargarse de: http://www.iccwbo.org/home/statements_rules/statements/2004/LIBERAL-final.pdf.

Campaña para promover el tema de la mujer en el comercio: Mejorar las respuestas para aumentar el bienestar y reducir la pobreza de las mujeres que se dedican al comercio transfronterizo informal en África Meridional

Moderador

Sr. Marlon Zakeyo, Oficina de Zimbabwe Advocacy en Ginebra

Oradores

Sra. Ottilia Chikosha, Directora Ejecutiva del Fondo Regional de Promoción de las Exportaciones, Zimbabwe

Sra. Naome Chimbete, Directora Ejecutiva del Centro y Red de Recursos para las Mujeres de Zimbabwe

Sra. Tendai Makanza, Coordinadora de Investigaciones e Información, Secretaría de ANSA

Sra. Kwanele Ona Jirira, Comisionada para los Derechos Humanos, Zimbabwe; Profesora/Investigadora del Instituto de Estudios sobre el Desarrollo, Departamento de Agronomía y Estudios del Trabajo, Universidad de Zimbabwe

Organizador

Fondo Regional de Promoción de las Exportaciones, Zimbabwe

Informe redactado por

Sra. Ottilia Chikosha, Directora Ejecutiva del Fondo Regional de Promoción de las Exportaciones

Viernes, 17 de septiembre de 2010
11.15 a 13.15 h

Resumen

La presente es una reseña de la participación de Zimbabwe Advocacy en el Foro Público de la Organización Mundial del Comercio (OMC), celebrado en Ginebra, Suiza, del 15 al 17 de septiembre de 2010. En el marco del tema "Las fuerzas que configuran el comercio mundial", se invitó al Foro Regional de Promoción de las Exportaciones a participar en una sesión titulada "Campaña para promover el tema de la mujer en el comercio: mejorar las respuestas para aumentar el bienestar y reducir la pobreza de las mujeres que se dedican al comercio transfronterizo informal en África Meridional".

La sesión comenzó con un discurso de la Sra. Chikosha, que dio las gracias al Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y a la Secretaría de la OMC, cuyo patrocinio haría que esta plataforma de defensa de la mujer fuera un éxito. La sesión fue moderada por el Sr. Marlon Zakeyo, de la Oficina en Ginebra de Zimbabwe Advocacy. El Gobierno de Zimbabwe estuvo representado por el Sr. Chimanikire, del Ministerio de Integración Regional y Cooperación Internacional, que se ocupa de los preparativos de las actividades de promoción en los Estados miembros. Se debatió brevemente la situación de las mujeres en el sector transfronterizo informal, y se indicó la conveniencia de que en los presupuestos de género de las comunidades económicas regionales hubiera una partida dedicada a este asunto, para fomentar el comercio transfronterizo y la integración económica en la región del Mercado Común para el África Oriental y Meridional (COMESA), y mejorar la competitividad de la región. Se debatió también, desde una perspectiva de género, los efectos de estas tendencias en el aumento de la proporción de mujeres pobres en África, a fin de que los responsables de las políticas y de la adopción de decisiones puedan considerar este ejemplo y proponer alternativas económicas para el desarrollo sostenible de África, que tengan en cuenta el factor género. Se propuso en particular una mayor participación de las mujeres en los procesos de negociación comercial, en la creación de capacidad y en los mercados regionales. Se consideró también la participación de la mujer en el sector asalariado no agrícola, que le depara mayores oportunidades de ingresos. No obstante, se observó con decepción que la mayoría de las mujeres permanecen en el sector agrícola informal y no asalariado, o en el hogar, y esto ha empeorado su situación de pobreza.

Aunque en los parlamentos de los países del África Meridional hay más mujeres que nunca, en la mayoría de estos países las mujeres están muy subrepresentadas en la política, y la proporción de hombres a mujeres es muy inferior al objetivo paritario. Este constante desempoderamiento de la mujer en la educación terciaria, el empleo y la política ha obligado a muchas mujeres a buscar su subsistencia en el comercio transfronterizo informal. No obstante, tanto en África en general como en el África Meridional en particular, las actitudes hacia la integración y la incorporación de las cuestiones de género en las políticas nacionales y regionales y en los programas de desarrollo han cambiado con lentitud, pero de manera perceptible. En todo caso, la realidad es que las mujeres africanas siguen constituyendo un grupo vulnerable y marginado que todavía no está en pie de igualdad con los varones en lo referente a la condición social y al acceso a recursos y servicios. Las mujeres aún están concentradas en las zonas rurales, donde las instalaciones y los servicios son escasos.

Las mujeres del África Meridional siguen siendo administradoras y usuarias cotidianas de los recursos naturales. Las mujeres participan en las principales decisiones relativas a esos recursos y al medio ambiente. En lo tocante a la política y la adopción de decisiones, las mujeres se movilizan en gran número cuando hay elecciones pero siguen visiblemente



marginadas de las posiciones de mando, tanto en el sector público como en el privado. La mujer sigue estando concentrada en las profesiones más feminizadas, como la enseñanza, el cuidado de niños, el trabajo de oficina, etc., y en el mejor de los casos los cargos de gestión que ocupa son de nivel intermedio. Es indudable que comprender los factores originarios de esta parálisis de género en el desarrollo del comercio es importante, para que puedan concebirse y aplicarse estrategias adecuadas.



1. Intervenciones de los panelistas

(a) *Presentación de un documental sobre la voz de las mujeres en Zimbabwe (estudio monográfico)*

En la segunda parte de la reunión se presentó un DVD sobre la voz de las mujeres en el movimiento femenino de Zimbabwe, los progresos que han logrado y los objetivos pendientes. Las mujeres del documental debatían los problemas a que hacen frente y la importancia del empoderamiento mediante la educación, y comentaban cómo el ejercicio de sus derechos y el empoderamiento político y financiero les han permitido alcanzar posiciones de responsabilidad. En el DVD aparecen mujeres eminentes como Naomi Chimbeta (ZWRCN), Emilia Muchawa (ZWALA), Edna Masiwa (WAG), Bertha Jambaya (JPV), la Honorable Olivia Muchena y la Honorable Vicepresidenta Mujuru, y miembros de clubes de mujeres. Los participantes aplaudieron la labor de estas mujeres, que tan histórica contribución han aportado al movimiento femenino, y afirmaron que no hay tiempo que perder, que la campaña debe proseguir hasta obtener la igualdad de representación de los dos sexos en todas las posiciones de liderazgo y en todos los sectores de la economía.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

La Sra. Diaro, de la Young Women's Christian Association (Asociación de Jóvenes Cristianas) (YWCA) de Ginebra, dijo que un tema constante de interés para la YWCA es el de las mujeres que se dedican a la artesanía, especialmente en relación con los derechos de propiedad intelectual. La Sra. Diaro pidió a los gobiernos que revisasen sus políticas, teniendo en cuenta la necesidad de incluir a las mujeres.

Un participante de Lesotho opinó que las cuestiones debatidas se planteaban también en su país de origen, y expresó la esperanza de que más contribuciones de este tipo pudieran beneficiar a los interesados. Participantes de Uganda y Kenya se sumaron a esta propuesta, e indicaron que el 70 por ciento de su comercio intrarregional se llevaba a cabo a través de la frontera entre esos dos países y que la mayoría de participantes en ese comercio eran mujeres.

El Sr. Saurombe, de UNISA, habló en términos favorables de la sesión, y en particular de las investigaciones sobre la integración regional, y se preguntó cómo se puede pasar del activismo a la participación total, no sólo haciendo que se beneficien la mayoría de las mujeres interesadas sino también mejorando el acceso a los servicios de crédito de las mujeres que están en situación desventajosa a este respecto.

La Sra. Salamis, de Ginebra, mencionó en particular el tema de la inclusión de las mujeres en el comercio. África debe aprender de las prácticas óptimas existentes en Asia. Estamos tratando de transformar nuestra experiencia global, adoptando un enfoque más amplio en relación con las mujeres del sector informal que redunde en favor de las mujeres empresarias. Lo que debemos preguntarnos es: "¿existen marcos de este tipo en el África Meridional?" De no ser así, habrá que aprender de la experiencia de Asia, como prácticas óptimas.



El Sr. Seth Lately, de la Fundación del Commonwealth, dijo que trabaja en el programa sobre gobernanza y democracia de la Secretaría del Commonwealth, cuya finalidad consiste en reforzar la capacidad de organizaciones de la sociedad civil como el Fondo Regional de Promoción de las Exportaciones. De las intervenciones el Sr. Lately había sacado la impresión de que el principal problema es de orden cultural, y deseaba saber cómo se aplican en realidad las normas sociales y culturales en el África Meridional para facilitar los flujos regulares de comercio, porque esto -más que su evaluación/competitividad- podría obstaculizar el acceso de las mujeres.

El Sr. Passmore Chimankire, de Zimbabwe, dijo que las cuestiones relacionadas con la calidad y las normas también habían afectado a la actividad de la mujer en los mercados externos.

3. Intervenciones de los panelistas

(a) *Ottilia Chikosha, Directora Ejecutiva, Fondo Regional de Promoción de las Exportaciones, Zimbabwe*

Presentación de información-Difusión del informe sobre investigación de UNIFEM ICBT

En la tercera parte de la sesión la Sra. Chikosha presentó los resultados de la investigación. La oradora dedicó 45 minutos a explicar el proyecto de investigación de UNIFEM, de 45 páginas de longitud, mientras los panelistas escuchaban con interés. La investigación había puesto de relieve los desafíos a que hacen frente las mujeres en el África Meridional que, no obstante, es un espejo de la situación prevaleciente en toda África en lo relativo a la igualdad de género y el empoderamiento económico de la mujer.

4. Preguntas y comentarios de los asistentes

El Sr. Saurombe, de UNISA, dio las gracias a los panelistas por las ideas expuestas acerca de la situación y los desafíos planteados en el sector informal del África Meridional. El Foro agradece recibir impresiones sobre lo que está sucediendo en la base, y el orador destacó que deben celebrarse más sesiones de este tipo, porque son fundamentales para influir en las políticas nacionales, regionales e internacionales. No obstante, se preguntó hasta qué punto el Fondo Regional (y otras organizaciones femeninas que trabajan con mujeres dedicadas al comercio transfronterizo) participan en las negociaciones regionales que se están llevando a cabo en la Comunidad de Desarrollo del África Meridional (SADC) y en COMESA. ¿Cuáles son los efectos para la SADC/COMESA de las zonas de libre comercio, la armonización de los aranceles y la reducción de los regímenes arancelarios? ¿Se benefician los comerciantes? ¿Los efectos son negativos, positivos, o inexistentes? ¿Se sabe lo que es la Unión Aduanera de COMESA? ¿Se sabe que hay mercancías que se comercian con una franquicia del 85 por ciento? ¿Cómo incorporar a los protocolos la participación de la mujer en las actividades de preparación?

La Sra. Tran Thi Thu Hang, Representante Permanente Adjunta de la República Socialista de Viet Nam ante la OMC, se dijo profundamente conmovida por la larga lista de problemas a que hacen frente las mujeres del África Meridional en los puestos fronterizos. ¿Son

conscientes las mujeres dedicadas al comercio transfronterizo de sus derechos en situaciones abusivas o en casos de hostigamiento? ¿Qué apoyo se proporciona a estas mujeres? ¿Hay un servicio telefónico directo para los casos de violencia? ¿Qué vínculos existen con la reglamentación del comercio en frontera?

5. Conclusiones y camino a seguir

A modo de conclusión se señaló que las mujeres del África Meridional operan en un entorno poco seguro, y es necesario que los gobiernos rectifiquen el bajo nivel de rendición de cuentas señalado en los estudios de base sobre las mujeres en el comercio. Habida cuenta de la descripción del entorno normativo, que indica las oportunidades existentes de colaboración con la Comisión Económica para África, las comunidades económicas regionales, los gobiernos africanos, los asociados para el desarrollo y los grupos de la sociedad civil para subsanar estos déficits de responsabilización, se pidió que se establezcan líneas telefónicas directas para denunciar los casos de acoso sexual. Después de que un panelista asegurase al Foro que existía la voluntad de que los gobiernos y las comunidades económicas regionales y los asociados en la financiación se comprometieran más respecto de estas y otras cuestiones expuestas durante la sesión, se fijaron plazos para informar al respecto en el próximo Foro Público de la OMC.



Resumen

Esta sesión tuvo como tema principal los efectos de la reglamentación antidumping en el bienestar de los consumidores. Los panelistas debatieron la relación existente entre el comercio y la política de competencia y el hecho de que, en lo tocante a esas políticas, a menudo los intereses de los productores se oponen a los de los consumidores. Por una parte -y este era el tema de base del debate- los productores locales pueden hacer presión, sirviéndose de su influencia política y de su mejor organización, para promover la aprobación de leyes de comercio preferencial, obstaculizando con ello la competencia internacional. Por otra parte los consumidores, que carecen de la cohesión necesaria para agruparse y tomar medidas colectivas, con frecuencia han de asumir el costo de las leyes comerciales proteccionistas y solo pueden esperar que se intensifique la política de competencia para proteger su bienestar. Los panelistas estudiaron si habían sido los proveedores, o bien los compradores finales, los que se habían beneficiado más de las obligaciones antidumping.

En el curso de la sesión los panelistas trataron de responder a las siguientes preguntas:

- i) ¿existe un objetivo común de la competencia y las políticas comerciales y, de ser así, porqué surgen conflictos entre consumidores y productores respecto de ambos temas?;
- ii) ¿Benefician a los consumidores las leyes antidumping?, y iii) ¿Han de sustituirse las normas antidumping por una política de competencia, y deben las organizaciones internacionales tratar de establecer un marco jurídico común en materia de competencia?

Al término del debate los oradores examinaron los medios de mejorar la contribución de las políticas de competencia al comercio internacional, a fin de corregir las deficiencias de los regímenes antidumping en lo referente a la eficiencia de mercado y el bienestar del consumidor.

El régimen antidumping desde la perspectiva de la política de competencia

Moderador

Sr. Eduardo Pérez Motta, Presidente de la Comisión Federal de Competencia, México

Oradores

Dr. Allan Fels AO, Decano de la Escuela de Asuntos Públicos de Australia y Nueva Zelandia, Australia

Dr. Bernard Hoekman, Director de Sector, Departamento de Comercio, Vicepresidencia para la Reducción de la Pobreza y la Gestión Económica, Banco Mundial

Dr. Seung Wha Chang, Profesor de Derecho, Universidad Nacional de Seúl, República de Corea

Organizador

Comisión Federal de Competencia, México (CFC)

Informe redactado por

Sr. Eduardo Pérez Motta, Presidente de la Comisión Federal de Competencia, México

Viernes, 17 de septiembre de 2010
14.15 a 16.15 h

1. Intervenciones de los panelistas

Primera parte de la sesión

En esta parte de la sesión los panelistas debatieron un artículo publicado en 2004 en el *Duke Journal of Comparative and International Law*.

(a) Seung Wha Chang, Profesor de Derecho en la Universidad Nacional de Seúl

El Dr. Chang inició su intervención afirmando que el objetivo ideal de las leyes mercantiles y de competencia es mejorar el bienestar del consumidor. No obstante, entre esas políticas surgen conflictos por la diferencia existente entre su objetivo original y la práctica real. Un ejemplo de esta asimetría es que los cárteles de exportación y de importación están exentos de la mayor parte de las leyes antitrust nacionales, cosa que crea conflictos entre las dos políticas. Otro ejemplo es el de los derechos antidumping, que representan una clara desviación del principio de no discriminación al limitar la importación de productos a precios más bajos y, no obstante, están autorizados por los Acuerdos de la OMC. Sin embargo, existen algunas medidas contrarias al comercio que podrían promover la competencia, como las actividades de restricción vertical.

(b) Bernard Hoekman, Director de Sector, Departamento de Comercio, Vicepresidencia para la Reducción de la Pobreza y la Gestión Económica, Banco Mundial

El Dr. Hoekman empezó señalando que, en la mayoría de los casos, la política comercial es incompatible con la política de competencia porque comporta la creación de obstáculos en las fronteras y la reducción de la competencia en los mercados internos. No obstante, en teoría se supone que las medidas antidumping son un tema respecto del cual las políticas de competencia y la política comercial son coherentes. La justificación inicial de las medidas antidumping era hacer frente a la depredación, los precios inferiores al costo practicados por las empresas extranjeras y la concesión de subvenciones a la participación de estas empresas en el mercado exterior: en una palabra, evitar los comportamientos contrarios a la competencia. Sin embargo, la justificación real de las políticas antidumping no es la promoción de la competencia, sino el fomento del proteccionismo.

El Dr. Hoekman dijo que un interesante fenómeno de los 30 últimos años es la mayor liberalización registrada en los mercados de todo el mundo, que coincide con un uso constante de medidas antidumping. Este fenómeno ha hecho que algunos investigadores creen que el régimen antidumping se ha transformado en una válvula de seguridad con fines de protección. Los especialistas deberían reconsiderar si el antidumping permite una liberalización de orden más general.

(c) Alan Fels, Decano de la Escuela de Asuntos Públicos de Australia y Nueva Zelanda

El Dr. Fels comunicó que los Comités de Comercio y Competición de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) han llevado a cabo un estudio conjunto sobre los casos antidumping que se han resuelto con éxito en los países de la OCDE. El estudio tenía por objeto determinar si alguno de estos casos se habrían



resuelto con éxito si se hubiera aplicado el criterio de los efectos predadores de las leyes sobre la competencia. El estudio llega a la conclusión de que, en más del 95 por ciento de los casos, la OCDE está segura de que estos litigios no se habrían fallado favorablemente con arreglo a la ley sobre la competencia. Con respecto a estas investigaciones, el Dr. Fels comentó que Australia y Nueva Zelandia han decidido derogar el régimen de dumping de conformidad con los acuerdos comerciales firmados por esos países. Las denuncias de dumping se han resuelto a tenor de la ley de competencia, y hasta la fecha no ha habido en toda la región ningún caso de dumping que haya tenido un fallo favorable.

El Dr. Fels agregó que, en la teoría económica, la mayoría de los casos que pueden calificarse de casos de dumping no deben dar lugar a ninguna política negativa: la mayor parte de las actividades de dumping forman parte del comportamiento competitivo normal de un mercado en expansión. Según los economistas, solo hay dos casos posibles de dumping que puedan perjudicar a la competencia: el dumping estratégico y el dumping predatorio. El dumping estratégico se produce en circunstancias muy especiales, por lo general cuando el que lo practica está protegido en su mercado propio y el aumento de las ventas a los mercados extranjeros favorece las economías de escala. El comportamiento predatorio es un abuso de conducta dominante en una situación habitual de competencia. Sin embargo, la ley sobre el dumping no considera estos casos; todas las medidas de dumping son sancionadas, excepto estos dos casos que han suscitado la preocupación de los economistas.

Según el orador, los casos de dumping se han multiplicado, debido sobre todo a los nuevos usuarios como la India. En contraste con esta situación, los usuarios tradicionales como Australia recurren relativamente menos a las disposiciones antidumping. Los casos de dumping en estos últimos países suelen coincidir con un cambio en la estructura económica del país, una relativa recesión en el sector manufacturero y una caída vertical de varios sectores que han utilizado la ley antidumping. Además, con el aumento de la globalización, un mayor número de empresas que dependen de la importación de productos para complementar su producción han adoptado una actitud crítica hacia el dumping.

El Dr. Fels estimó que otra cuestión importante que no debe pasarse por alto es la falta de transparencia en la aplicación de la ley antidumping; no es fácil apreciar la corrección de las decisiones tomadas en los casos de dumping -ni siquiera en los países de actitud más transparente-, por la gran cantidad de informaciones confidenciales que intervienen en estos casos.

Segunda parte de la sesión

En la segunda parte de la sesión los panelistas examinaron los efectos de la aplicación real de los regímenes antidumping en la ley de la competencia.

(d) Bernard Hoekman

El Dr. Hoekman dijo que las preguntas importantes que debían formularse eran las siguientes: ¿Cuál es el alcance de los instrumentos antidumping? ¿En qué medida las disposiciones antidumping afectan a la competencia? En teoría suele admitirse que las leyes antidumping tienen un efecto perjudicial para la competencia. Sin embargo, como las leyes antidumping se adoptan para casos específicos, en la práctica es difícil saber en qué medida estas leyes afectan a la competencia en general.

El Dr. Hoekman mencionó un interesante fenómeno que se está produciendo: según datos obtenidos por el Banco Mundial, los países en desarrollo (que son los usuarios más recientes de las leyes antidumping) recurren con más frecuencia estas leyes, mientras que los usuarios tradicionales de las disposiciones antidumping (los países desarrollados) recurren a ellas en la misma medida que antes. Los principales usuarios de las disposiciones antidumping, como la India, son economías que están menos integradas en las cadenas de suministro globales, por lo que hay un incentivo tradicional a proteger las industrias nacionales que operan principalmente en el mercado interno.

(e) Alan Fels

El Dr. Fels describió un par de situaciones en las que las leyes antidumping podrían tener efectos negativos en el bienestar de los consumidores. Las leyes antidumping pueden tener un amplio efecto imprevisto, el llamado efecto del “policía silencioso”, cuando las empresas que aprobarían un descenso de los precios no lo hacen porque temen que se las denuncie. Según el orador, esta teoría provoca un justificado escepticismo entre los estudiosos. Además, las leyes antidumping pueden promover la cartelización de un mercado si la industria teme que se tomen medidas antidumping contra ella. Los proveedores podrían coordinarse entre sí para hacer subir los precios y evitar las acusaciones de dumping, con los consiguientes efectos para los consumidores.

El Dr. Fels comentó que la aplicación efectiva de la ley de la competencia para sancionar los comportamientos predatorios y el dominio abusivo es uno de los temas más difíciles en este ámbito. A título de ejemplo, desde hace mucho tiempo la Comisión Federal de Comercio o el Departamento de Justicia de los Estados Unidos no presentan casi ninguna denuncia por dominio abusivo, y probablemente no han presentado ninguna por precios predatorios. La dificultad de demostrar que una empresa ha perjudicado a la competencia fijando precios predatorios, y el tiempo que lleva tomar una decisión sobre estos casos, son algunas de las razones mencionadas en abono de este argumento.

(f) Seung Wha Chang

El Dr. Chang criticó la justificación de los regímenes antidumping, según la cual se trata de establecer reglas de juego uniformes entre fabricantes competidores. Varios Miembros de la OMC, en un debate precedente sobre el antidumping, alegaron que la legislación antidumping es necesaria para contrarrestar la fuerte protección de los mercados nacionales de exportación por parte de los gobiernos locales. No obstante, en una reciente investigación sobre los regímenes antidumping, el Dr. Chang llegó a la conclusión de que con cierta frecuencia las empresas que se benefician de las leyes antidumping amparándose en ellas contra los exportadores son de hecho empresas monopolísticas. Es decir, que las condiciones de mercado en los países importadores no justifican las medidas antidumping, ya que los que se benefician de la mayoría de estas leyes son los monopolios locales.

Tercera parte del debate

En la última parte del debate los panelistas examinaron si es posible y conveniente sustituir la legislación antidumping por leyes sobre la competencia.



(g) Seung Wha Chang

El Dr. Chang dijo que ha habido varios intentos de crear un derecho internacional de la competencia, debido en primer lugar a la desviación registrada en la aplicación de las leyes antitrust en los países Miembros de la OMC. No obstante, el orador creía que para concertar un acuerdo internacional efectivo sobre las leyes y las políticas de la competencia, que pueda sustituir a un régimen antidumping, deben reunirse ciertas condiciones, como la existencia de leyes antitrust sólidas que sean compatibles con el derecho internacional. Añadió que conviene llegar a un acuerdo sobre un derecho internacional de la competencia en el marco de la OMC, aunque ha habido varios intentos fracasados de concertar este instrumento.

(h) Alan Fels

El Dr. Fels declaró que a los países les resultaría difícil sustituir la legislación antidumping por leyes en materia de competencia, porque para ello es menester la cooperación de otros países. Si un país cree que otro país está introduciendo productos en sus mercados locales con prácticas de dumping, el país afectado tendría que investigar a los que practican el dumping en sus países de origen; sin embargo, de ordinario no tienen facultades para ello.

Otro problema que se plantearía si las leyes sobre la competencia sustituyeran a los regímenes antidumping es la necesidad de contar con una autoridad encargada de la competencia en cada país, con suficientes facultades para ejercer su función. Los organismos encargados de la competencia en muchos países carecen de experiencia, y les sería muy difícil llevar a cabo una investigación de un comportamiento predatorio. Además, los nuevos organismos otorgarían una prioridad mínima a la investigación de empresas nacionales que deban responder de un comportamiento ilegal en otro país. No obstante, el número de países que tienen leyes de competencia ha aumentado mucho, por lo que ahora es más viable hablar de una ley de la competencia que sustituya a la ley sobre el dumping.

(i) Bernard Hoekman

El Dr. Hoekman declaró que, en principio, sería muy positivo librarse de las disposiciones antidumping, dados los problemas que causan, pero en la práctica resultaría difícil, en gran parte por los distintos objetivos de ambos instrumentos. La ley de la competencia no puede sustituir a las disposiciones antidumping porque estas últimas sirven de válvula de seguridad, al ofrecer a los gobiernos un instrumento con el cual contrarrestar la competencia de los importadores. Por ejemplo, en la actualidad China es el objetivo de casi la mitad de las medidas antidumping que se toman. Este país es el proveedor más competitivo de productos en muchos mercados; no se trata de la política de la competencia, sino de cómo hemos de controlar la competencia de las importaciones. Según el orador, los procesos antidumping deben aplicarse de manera más transparente.

(j) Observaciones formuladas por el moderador, Sr. Pérez Motta, en el curso de la sesión

Los precios predatorios son un ejemplo de la clara relación existente entre la política de competencia y los regímenes antidumping. La Comisión Federal de Competencia de México aprobó recientemente la fusión de una empresa tecnológica, a condición de eliminar los contingentes antidumping durante los 10 años próximos.

Sin embargo, persisten problemas en la aplicación de los regímenes antidumping en el marco de la ley de competencia. Por ejemplo, la ley de competencia de México considera razonablemente que las prácticas predatorias en materia de precios son sancionables porque se oponen a la competencia; hay que demostrar la existencia de una situación de predominio y deben considerarse los factores de eficiencia, mientras que los casos antidumping se basan en el hecho de que los precios de las exportaciones sean más bajos en los mercados de otros países.

2. Preguntas y comentarios de los asistentes

Los panelistas respondieron a diversas preguntas acerca del papel que desempeñan los regímenes antidumping en la competencia local, la diferencia entre las normas antidumping y la ley de la competencia en cuanto a la promoción de un comportamiento precompetitivo, y la justificación de los procedimientos de integración económica en Australia y Nueva Zelanda.



Abreviaturas

AAE	Acuerdo de asociación económica
ACE	Asociación de comercio exterior
ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACP	Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico
ACTA	Acuerdo de lucha contra la falsificación
ADPIC	Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio
AEC	Arancel externo común
AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
AITIC	Agencia de Cooperación e Información para el Comercio Internacional
AMUMA	Acuerdo multilateral sobre el medio ambiente
AOD	asistencia oficial para el desarrollo
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
BAoD	Banco Asiático de Desarrollo
CAO	Comunidad del África Oriental
CCI	Cámara de Comercio Internacional
CCSF	Comité del Comercio de Servicios Financieros
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CE	Comisión Europea
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
CFC	Comisión Federal de la Competencia, México
CIS	Confederación Internacional de Sindicatos
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres
CME	Consejo Mundial de la Energía
COMESA	Mercado Común del África Meridional y Oriental
DPI	derechos de propiedad intelectual
ESD	Entendimiento relativo a la solución de diferencias
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FES	Foro Europeo de Servicios
FIPA	Federación Internacional de Productores Agrícolas
FMI	Fondo Monetario Internacional

G-20	El Grupo de los 20 (G-20) de la OMC se estableció en 2003 en el marco de las negociaciones sobre la agricultura. Su composición actual es la siguiente: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, China, Cuba, Ecuador, Egipto, Filipinas, Guatemala, India, Indonesia, México, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Perú, Sudáfrica, Tailandia, Tanzania, Uruguay, Venezuela y Zimbabwe. El Grupo de los 20, compuesto por Ministros de Hacienda y Gobernadores de Bancos Centrales, se estableció en 1999 con el fin de reunir sistemáticamente a importantes economías industrializadas y en desarrollo para examinar cuestiones clave de la economía mundial. También se reúne a nivel de Jefes de Gobierno. Su composición actual es la siguiente: Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, República de Corea, Rusia, Sudáfrica y Turquía.
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GTA	Iniciativa "alertas del comercio mundial"
I&D	investigación y desarrollo
IATP	Instituto de Política Agrícola y Comercial
ICTSD	Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible
IED	Inversión extranjera directa
IG	indicación geográfica
IISD	Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible
IIT	Instituto de Comercio Internacional
IPSA	Asociación Internacional de Ciencia Política
ISO	Organización Internacional de Normalización
ITC	Centro de Comercio Internacional
LATN	Red Latinoamericana de Política Comercial
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MES	mecanismo especial de salvaguardias
MGA	Medida global de la ayuda
MSF	medidas sanitarias y fitosanitarias
NMF	nación más favorecida
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEPC	Órgano de Examen de las Políticas Comerciales
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMG	organismo modificado genéticamente
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	organización no gubernamental



OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
OTC	obstáculos técnicos al comercio
PACER	Plus Acuerdo del Pacífico sobre el Fortalecimiento de las Relaciones Económicas
PDA	Programa de Doha para el Desarrollo
PI	propiedad intelectual
PIB	producto interno bruto
PICTA	Acuerdo entre los países insulares en desarrollo del Pacífico
PMA	país menos adelantado
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PYMES	pequeñas y medianas empresas
ROPPA	Red de organizaciones campesinas y productores del África Occidental
SACU	Unión Aduanera del África Meridional
SADC	Comunidad de Desarrollo del África Meridional
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SMC	subvenciones y medidas compensatorias
SPARTECA	Acuerdo de Cooperación Económica y Comercio Regional del Pacífico Meridional
TIC	tecnología de la información y la comunicación
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UE	Unión Europea
UIP	Unión Interparlamentaria
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNFCCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
USITC	Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos
WTI	Instituto de Comercio Mundial
YWCA	Asociación de Jóvenes Cristianas
ZEE	Zona Económica Exclusiva



© Organización Mundial del Comercio, 2010.

A reserva de la obtención de la autorización escrita del Gerente de Publicaciones de la OMC, se alienta la reproducción y utilización del material contenido en este documento para fines no comerciales de educación y formación.

ISBN: 978-92-870-3753-4 2010

Disponible también en francés e inglés:

Título en francés ISBN: 978-92-870-3752-7 2010

Título en inglés ISBN: 978-92-870-3751--0 2010

Fotografías:
Annette Walls-Lynch y Studio Casagrande

La presente publicación solo está disponible en
formato electrónico.

Foro Público de la OMC 2010

La edición de este año del Foro Público de la OMC ofrece un panorama general de los debates celebrados en el Foro 2010 bajo el tema "Las fuerzas que configuran el comercio mundial". El Foro brindó a representantes de gobiernos y organizaciones no gubernamentales, parlamentarios, personalidades del mundo académico, miembros de los círculos empresariales, representantes de los sindicatos, periodistas, abogados y estudiantes una oportunidad excepcional de participar. Entre las cuestiones debatidas figuraron el cambio de las relaciones de poder en la política internacional, el papel de los principales agentes que influyen en el sistema de comercio multilateral y las actitudes del público hacia la OMC. Se examinaron los factores determinantes del comercio mundial y la contribución del sistema de comercio multilateral basado en normas, incluida la Ronda de Doha, a la recuperación económica mundial. Los participantes indicaron los medios con los que la OMC puede promover la coherencia a nivel internacional para mejorar la gobernanza mundial y reflexionaron sobre el programa de la OMC para después de la crisis, en un momento de cambio de las relaciones de poder.

Las diversas sesiones celebradas presenciaron un debate franco y abierto sobre el sistema multilateral de comercio y sobre los desafíos y oportunidades que la OMC tiene ante sí. Se buscaron soluciones prácticas y eficaces con miras al progreso del sistema multilateral de comercio. Se dedica un capítulo a cada una de las sesiones celebradas durante los tres días que duró la reunión.



Organización Mundial del Comercio
Centre William Rappard
Rue de Lausanne 154
CH-1211 Ginebra 21
Suiza

Tel. +41 (0)22 739 51 11
Fax: +41 (0)22 731 42 06
Correo electrónico: enquiries@wto.org
Sitio Web: www.wto.org/sp

ISBN 978-92-870-3753-4



9 789287 037534