*Subdirección General de Política Comercial de la Unión Europea**

IX CONFERENCIA MINISTERIAL DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO

Entre el 3 y el 7 de diciembre de 2013 se ha celebrado en Bali, Indonesia, la IX Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio. El paquete aprobado en Bali incluye un acuerdo de Facilitación de Comercio, propuestas sobre comercio de productos agrícolas y varias decisiones en favor de los países en desarrollo, en especial de los menos avanzados.

Los miembros de la OMC se han puesto de acuerdo, igualmente, en retomar el conjunto de negociaciones de la Ronda Doha, estancadas desde hace años. A lo largo de 2014 se definirá un programa de trabajo que permita abordar todas las áreas de negociación.

El Acuerdo de Facilitación de Comercio es el primer conjunto completo de normas comerciales que aprueba la OMC desde su creación hace 20 años y permitirá simplificar los trámites aduaneros en todos los miembros de la OMC, reduciendo incertidumbre sobre trámites, limitando los costes y tiempos de demora.

Las propuestas sobre comercio de productos agrícolas permitirán a los países en desarrollo mantener *stocks* públicos de productos básicos siempre que no se distorsione el comercio internacional. Los miembros de la OMC también expresaron su voluntad de continuar reduciendo las ayudas a la exportación de productos agrícolas.

Las decisiones aprobadas a favor de los países en desarrollo incluyen la creación de un Mecanismo de Vigilancia y varias decisiones para favorecer las exportaciones de los países menos avanzados.

El éxito de la Conferencia ha sido alcanzado tras meses de intensas negociaciones en Ginebra, lideradas por el nuevo director general de la OMC, el brasileño Roberto Azevêdo.

Palabras clave: comercio exterior, Ronda Doha, Bali, Acuerdo de Facilitación del Comercio, seguridad alimentaria, competencia de las exportaciones, comercio y desarrollo.
Clasificación JEL: F13, F14.

1. Impulso a la Ronda Doha

Según lo acordado en Bali, durante el 2014 los miembros de la OMC diseñarán un programa de trabajo que permita retomar las negociaciones en todas las áreas de la Agenda de Desarrollo de Doha.

La Agenda de Desarrollo de Doha, DDA en sus siglas en inglés o simplemente Ronda Doha, es la ronda de liberalización comercial más ambiciosa de cuantas se han planteado hasta el momento; engloba un amplio número de materias ▷

* Dirección General de Comercio e Inversores. Secretaría de Estado de Comercio. Este artículo ha sido elaborado por Alberto Sanz Serrano. Subdirector General de Política Comercial de la UE.

Versión de diciembre de 2013.

comerciales como son el comercio de bienes industriales, productos agrícolas, comercio de servicios, aspectos comerciales de la propiedad intelectual, transparencia en contratación pública, facilitación de comercio, revisión de normas de la OMC, comercio y medioambiente, comercio electrónico, pequeñas economías, comercio y deuda, cooperación técnica y propuestas en favor de los países menos avanzados (PMA), entre otros.

El programa de trabajo comprenderá todas las áreas de la Agenda de Doha, si bien se ha querido que se trataran especialmente aquellos sobre los que no fue posible alcanzar un acuerdo de naturaleza vinculante en la Conferencia de Bali.

Hay que tener en cuenta que desde que la DDA se lanzó en 2001, hace trece años, y hasta el momento, siempre han surgido áreas de discrepancia que han impedido su conclusión. Fue realmente una ocasión malograda que en julio de 2008 no se llegara a culminar el alcanzar un acuerdo. Se estuvo muy cerca de concluir las negociaciones pero no fue posible por desencuentros entre India y EEUU acerca de la denominada *cláusula de salvaguardia*. Hubiera sido un revulsivo extraordinario para el crecimiento mundial toda vez que estaba precipitándose una crisis económica de gran envergadura en todo el mundo.

El paquete de Bali refuerza así la credibilidad de la OMC como foro para las negociaciones multilaterales de comercio. Es importante indicar que las negociaciones de la Ronda Doha se basan en el principio de compromiso único (*single undertaking*), según el cual la Ronda no se concluirá hasta que todo esté acordado. El paquete de Bali constituye una excepción a dicho principio, permitido por el propio Mandato de Doha, que habilita a resultados parciales, en forma de «cosecha temprana», siempre y cuando dichos resultados parciales no afecten al equilibrio global de las contraprestaciones y sean tenidos posteriormente en cuenta para el conjunto de negociaciones. La validez y efectividad del principio de compromiso único será, sin duda, una de las áreas de mayor interés a la hora de configurar los temas y prioridades a incluir en el nuevo programa de trabajo.

Con todo ello, aunque resulte muy aventurado realizar predicciones, con el éxito conseguido en Bali, se han generado expectativas para que la Ronda Doha pueda terminar de negociarse dentro del mandato del actual Director General, en los próximos años.

2. El Acuerdo de Facilitación de Comercio

El Acuerdo de Facilitación de Comercio[1] aprobado en Bali es, en realidad, el primer conjunto de normas comerciales aprobado por la OMC desde su creación y su negociación se deriva del propio mandato de negociación de la Ronda Doha.

El nuevo acuerdo simplificará los trámites aduaneros que soportan los operadores y reducirá los costes aduaneros, gracias a unos menores tiempos de demora, a una limitación de las inspecciones injustificadas y a una mayor cooperación entre aduanas. Los países en desarrollo, especialmente los menos avanzados, contarán con asistencia técnica y períodos transitorios para poder aplicar estas nuevas normas.

Según diversos estudios, se estima que una operación de exportación en los países de la OMC conlleva la presentación de 40 documentos diferentes, 200 datos (a menudo repetidos) y precisa la intervención de entre 20 y 30 personas diferentes.

Los beneficios estimados de un acuerdo ambicioso de facilitación de comercio son muy elevados. Se estima que por cada reducción de los costes aduaneros del 1 por 100 se incrementa la renta mundial en 40.000 millones de dólares. ▷

[1] El texto del acuerdo puede consultarse en la página web de la OMC en resultados de la IX Conferencia Ministerial: *www.wto.org*

El 65 por 100 de ese incremento se espera que se produzca en los países en desarrollo. Se trata, por tanto, de un acuerdo *win-win* que favorece a todos los miembros de la OMC, tanto a los exportadores como a los importadores.

Aunque el nivel de ambición del acuerdo no sea tan amplio como el que inicialmente se había planteado, el acuerdo alcanzado constituye un buen conjunto de normas que traerán beneficios a los operadores. Entre las principales ventajas que se derivan del acuerdo se pueden señalar las siguientes:

Requisitos de información

– Mejoras en las obligaciones y plazos para la publicación de normas y procedimientos aduaneros.

– Obligación de ofrecer información aduanera a través de Internet. No obstante, no se consiguió un compromiso firme para que la información se mantuviera siempre actualizada a través de Internet.

– Las autoridades aduaneras estarán obligadas a emitir resoluciones anticipadas a los operadores que soliciten información acerca de la clasificación arancelaria y las reglas de origen aplicables. Estas resoluciones anticipadas tendrán carácter vinculante.

– Mayor claridad en los procedimientos de cooperación aduanera en casos en los que la información proporcionada por el operador resulta insuficiente para tramitar adecuadamente la operación. Esta cooperación entre aduanas permitirá combatir el fraude, por ejemplo en casos en que la autoridad aduanera sospeche que el valor declarado en aduana es inferior al valor real de la mercancía. Se incluyen mecanismos para proteger datos de carácter confidencial y se establecen salvaguardias para evitar que la debida tramitación sea retrasada mediante solicitudes injustificadas de información entre aduanas.

– Se acuerda seguir avanzando hacia la creación de una ventanilla única aduanera en cada miembro de la OMC, si bien no se asume un compromiso en firme.

– Los miembros de la OMC publicarán, en la medida de lo posible, estadísticas sobre el tiempo promedio de tramitación aduanera.

Seguridad jurídica

– Obligación de contar con un sistema legal de recurso de decisiones aduaneras.

Limitación de tasas

– Se limitan las tasas y costes de procedimientos aduaneros al coste aproximado de los servicios.

– Limitación de las cargas sobre el tráfico en tránsito al coste aproximado de los servicios.

Mayores facilidades para mercancías en tránsito

– El Acuerdo de Facilitación de Comercio desarrolla la aplicación del principio de libertad de tránsito contenido en el artículo V del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio). Entre otras cuestiones, el acuerdo establece que las cargas sobre bienes en tránsito no podrán exceder al coste de los servicios prestados. Del mismo modo, el acuerdo establece que no se podrán aplicar controles referidos a normativas técnicas sobre bienes en tránsito. Los miembros de la OMC deberán, en la medida de lo posible, mantener procedimientos preferentes para el tráfico en tránsito con el fin de no interrumpirlo innecesariamente. Se aclara, asimismo, que los miembros de la OMC no impondrán restricciones voluntarias u otras similares al tráfico en tránsito. Se mantiene, sin embargo, la validez de las normas y acuerdos internacionales que regulan el transporte. De esta forma, la redacción alcanzada no altera el statu quo legal existente en materia de acuerdos internacionales de tráfico como los que mantienen los países de la UE con terceros países.

– La UE también intentó, sin éxito, que se reconociera expresamente que al tránsito de gas y ▷

petróleo a través de oleoductos y gaseoductos también le fuera de aplicación las disposiciones de libertad de tránsito del acuerdo GATT. No obstante, nada impide que el principio de libertad general de tránsito sea aplicable a este tipo de tránsito, aunque no se mencione expresamente en el acuerdo GATT.

Agilización de procedimientos

– El Acuerdo de Facilitación de Comercio obliga a crear un procedimiento para que la documentación pueda ser recibida con anterioridad a la llegada de las mercancías a la aduana.

– Se fija asimismo la obligación de mantener un procedimiento de levante de las mercancías separado del despacho de las mismas.

– También se acuerdan procedimientos más ágiles para realizar los trámites aduaneros sobre bienes perecederos.

– No se podrán realizar inspecciones previas a la expedición para clasificación arancelaria o valoración de la mercancía.

– Los miembros de la OMC se han comprometido para, en la medida de lo posible, ir avanzando en la adopción de procedimientos para el pago electrónico y la presentación electrónica de documentos.

– Las empresas con buen historial de cumplimiento podrán acogerse a la figura de operadores autorizados, que les permitirá acceder a procedimientos aduaneros simplificados. Los operadores autorizados podrán beneficiarse, según los casos, de menores requisitos de documentos, menor frecuencia de inspecciones o la posibilidad de realizar el despacho de mercancías desde sus oficinas, entre otros posibles procedimientos abreviados.

– Lamentablemente, en el Acuerdo de Facilitación de Comercio no fue posible introducir una prohibición al recurso obligatorio a agentes de aduanas para la realización de trámites aduaneros. No obstante, los miembros de la OMC que ya han liberalizado esta profesión, como es el caso de la UE desde la Directiva de Servicios, no podrán crear un servicio obligatorio de agentes de aduanas.

– El Acuerdo de Facilitación de Comercio también establece determinadas mejoras para simplificar los trámites para envíos aéreos urgentes, prestados por servicios de mensajería.

Desgraciadamente, en el texto final acordado no fue posible introducir la prohibición de exigir certificados consulares para la exportación de una mercancía. Estos requisitos son habituales en determinados países que requieren que los certificados de origen de las mercancías u otros documentos vayan sellados por la embajada o consulado en el país de origen de la mercancía. Tampoco prosperó la propuesta de la UE de fijar un compromiso para que el Acuerdo de Facilitación del Comercio tuviera que ser revisado en el futuro.

Hay que indicar que el acuerdo tardará tiempo en ser puesto en práctica. En primer lugar, el acuerdo sólo entrará en vigor cuando haya sido ratificado por dos terceras partes de sus miembros. Además, no existe una limitación temporal a los períodos transitorios que los países en desarrollo puedan estimar necesarios para adaptar sus sistemas aduaneros a las disposiciones del acuerdo. Por último, la aplicación efectiva por parte de algunos países, estará condicionada a la recepción de asistencia técnica adecuada. Por todo ello, la aplicación efectiva del acuerdo durará todavía muchos años. Cabe señalar, no obstante, que los procedimientos aduaneros en España y en la UE son ya muy avanzados por lo que en las aduanas de la UE no se observarán grandes cambios derivados de este acuerdo.

2.1. La cuestión de la seguridad alimentaria

En la Conferencia de Bali, el grupo del G33, liderado por la India, planteó la necesidad de alcanzar una solución en relación con la seguridad alimentaria. Su demanda básica era poder llevar a cabo programas de seguridad alimentaria que, hoy en día, entrarían en conflicto con las ayudas *de minimis* que establece el Acuerdo de Agricultura de la OMC. India, que probable- ▷

mente ya esté llegando al límite de las ayudas permitidas por la OMC, exigió que se actualizara la forma de cálculo de los precios para determinar las ayudas máximas. La decisión a adoptar no resultaba fácil porque, aunque nadie planteaba objeciones a la legítima cuestión de seguridad alimentaria, muchos países temían que India u otros países pudieran acabar exportando los *stocks* de seguridad alimentaria, distorsionando con ello los mercados internacionales. También se temía que si se adoptaba una solución específica sobre esta materia, India y otros países perdieran los incentivos a seguir negociando el conjunto de temas de la Ronda Doha.

La decisión adoptada por la Conferencia Ministerial, en el último día de negociación, fue permitir a los países en desarrollo mantener programas ya existentes de constitución de existencias públicas de alimentos básicos con fines de seguridad alimentaria, incluso si superan con ello los límites de ayuda permitida por la OMC. A cambio, estos programas no deberán crear distorsiones en el comercio internacional y deberán ser notificados a la OMC, lo cual supone una mejora sustancial en términos de transparencia.

En los próximos cuatro años se trabajará para alcanzar una solución permanente. Mientras tanto, los miembros de la OMC se han comprometido a no denunciar ante la OMC la superación de ayudas permitidas derivada de estos programas de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria.

2.2. Aclaración sobre programas agrícolas permitidos

En la IX Conferencia Ministerial de la OMC se ha aclarado que determinados programas agrícolas de servicios generales pueden considerarse como comprendidos dentro de la *caja verde* de medidas no prohibidas que no crean distorsiones al comercio internacional. En lo sucesivo, quedarán así cubiertos frente a posibles litigios en la OMC los siguientes programas:

- Rehabilitación de la tierra.
- Conservación de terrenos y gestión de recursos.
- Gestión de sequías e inundaciones.
- Programas de empleo rural.
- Emisión de títulos de propiedad.
- Programas de asentamiento de campesinos.

2.3. Apoyo a la exportación de productos agrícolas

Los miembros de la OMC han aprobado una declaración en la que reconocen la necesidad de seguir avanzando, en la mayor medida posible, hacia la reducción de todo tipo de ayudas a la exportación de productos agrícolas así como reforzar las obligaciones de notificación de las mismas. Esta declaración no sólo se refiere a los subsidios a la exportación sino que se extiende también al resto de formas de apoyo a la exportación agrícola como son el crédito a la exportación, las empresas de estado y los programas de ayuda alimentaria.

Varios miembros de la OMC, grandes exportadores de productos agrícolas, solicitaron que esta declaración tuviera carácter vinculante, pero realmente resultaba inviable asumir compromisos en esta materia de manera desgajada del conjunto de temas de negociación de la Ronda Doha.

La UE ya ha realizado importantes avances en la eliminación de subsidios a la exportación de productos agrícolas. La última reforma de la PAC, de hecho, limita su uso a situaciones de crisis. Por tanto, la UE se encuentra en una buena posición para defender en la OMC lo que internamente ya está aplicando.

2.4. Gestión de contingentes arancelarios sobre productos agrícolas

En la Conferencia Ministerial de Bali, se ha adoptado también un mecanismo para la reasignación de contingentes agrícolas que permite ▷

mejorar la utilización de contingentes arancelarios infrautilizados.

Este mecanismo de reasignación va acompañado igualmente de requisitos reforzados de notificación a la OMC. De lo que se trata es de asegurar mayor transparencia en la gestión de contingentes, de tal manera que mediante notificaciones pueda tenerse constancia del grado de utilización de los mismos, y en aquellos casos en que su utilización esté por debajo del 65 por 100 sin causa que lo justifique, poner en marcha un mecanismo que asegure un mayor grado de utilización.

La propuesta no plantea problemas para la UE y además puede abrir algunas posibilidades de mercado en países que no agotan los contingentes que conceden.

No obstante, las flexibilidades que se contemplan para los países en desarrollo no aseguran, por el momento, el cumplimiento de estos compromisos. China se opuso inicialmente a comprometerse en esta materia y mantiene de hecho la posibilidad de no aplicar el compromiso, junto con el resto de países en desarrollo. Por este motivo, EEUU no quiso asumir un compromiso en firme y se reserva la posibilidad de no aplicar este mecanismo de reasignación de contingentes en caso de que China (u otro gran actor) no asuma sus compromisos en el plazo de seis años.

2.5. Acuerdos en favor del desarrollo, en especial para los PMA

El último pilar del Paquete de Bali está dedicado a los países en desarrollo.

Se ha creado el Mecanismo de Vigilancia como centro coordinador en la OMC para analizar y examinar la aplicación de todas las disposiciones de trato especial y diferenciado existentes a favor de los países en desarrollo contenidas en las disposiciones de la OMC.

El Mecanismo de Vigilancia se reunirá en el marco del Comité de Comercio y Desarrollo de la OMC al menos dos veces al año. Propondrá recomendaciones a los diferentes órganos de la OMC para su debida consideración.

Adicionalmente, se han adoptado varias decisiones que favorecerán la inserción de los PMA en los mercados internacionales. Se trata de cuatro decisiones que, en principio, no tienen carácter vinculante pero que obligan a realizar progresos. Se trata de las siguientes decisiones:

1. Compromiso de seguir avanzando hacia la simplificación de las reglas de origen para los productos exportados por los PMA. La UE ya aplica reglas de origen simplificadas a los países menos avanzados, dentro del régimen preferencial EBA (*Everything but arms*) por lo que no tendrá problemas en asumir los criterios que en el futuro pueda fijar la OMC.

2. Compromiso de seguir avanzando en la concesión de mejores condiciones para el acceso del algodón producido en los PMA a los mercados internacionales. Aunque esta propuesta no tiene carácter vinculante, España siempre ha defendido que cualquier propuesta relativa al algodón no puede poner en cuestión el marco de ayudas europeas al sector. EEUU es también uno de los principales opositores a cualquier compromiso vinculante en el sector.

3. Seguir trabajando en la eliminación de aranceles y contingentes a los productos procedentes de los PMA. La UE ya aplica esta exención a los productos de los PMA dentro del régimen EBA. Otros países desarrollados ya tienen también regímenes DFQF (Acceso libre de impuestos y cotingentes) para PMA, no así EEUU.

4. Seguir trabajando para la puesta en práctica del *waiver* en materia de comercio de servicios en favor de los PMA. Este *waiver* fue aprobado en la VIII Conferencia Ministerial de la OMC en 2011. Permite conceder a los PMA preferencias en materia de comercio de servicios, sin que tengan que ser extendidas al resto de miembros de la OMC en virtud de la cláusula de nación más favorecida. Los miembros de la OMC se han comprometido en Bali a seguir trabajando para la aplicación rápida del *waiver*. En los próximos meses los PMA deberán identificar los sectores ▷

y modos de suministro de especial interés para ellos. Se emplaza a los países desarrollados a dar respuesta a estas peticiones. No obstante, la concesión efectiva de preferencias es una decisión soberana de cada miembro de la OMC y no está sujeta a ninguna obligación o plazos. Para la UE la principal sensibilidad en esta materia tiene que ver con la concesión de preferencias en el ámbito de la prestación de servicios por movimientos de personas físicas, en especial de baja cualificación.

2.6. Otras cuestiones

La Conferencia Ministerial ha aprobado prorrogar durante dos años, hasta la próxima conferencia ministerial en 2015, la exención de aranceles sobre el comercio electrónico. En virtud de esta moratoria, las transmisiones electrónicas no son objeto de aranceles, incluso cuando a través de ellas se adquieren libros, películas u otros bienes que, de ser comprados en soporte físico, sí podrían ser objeto de aranceles. A la UE y a muchos otros miembros de la OMC les hubiera interesado que esta moratoria hubiera sido indefinida y que no se tuviera que ir renovando cada dos años, como viene haciéndose desde 1998.

Por último, en la IX Conferencia Ministerial de la OMC se ha aprobado, tras largos años de negociaciones, la adhesión de Yemen a la OMC, que se convierte así en el miembro 160 de la institución.