

*Antonio María Ávila Álvarez**

*Miguel Ángel Díaz Mier***

REFLEXIONES SOBRE LAS DOS PRIMERAS DÉCADAS DE LA OMC (II)

En este trabajo se continúa nuestro examen de los principios en que se fundamenta la OMC, así como su estructura institucional, que pretendemos explicar tras las permanentes negociaciones comerciales y los resultados de las diversas Conferencias Ministeriales celebradas desde su creación para lograr entender las razones del lanzamiento de la Ronda Doha y los objetivos para el desarrollo que con ella se pretendían.

Palabras clave: sistema multilateral de comercio, negociaciones comerciales, no discriminación, políticas comerciales, globalización económica.

Clasificación JEL: F10, F13, F19.

1. Introducción

En la primera parte de estas reflexiones presentamos, por una parte, el enfoque general en que las mismas se llevan a cabo y de modo especial dentro del marco institucional establecido en la OMC. En esta línea hemos realizado un análisis de la serie de Conferencias Ministeriales iniciadas en 1966 y finalizada la última en 2013 (Conferencia de Bali). En el primer trabajo se expusieron consideraciones sobre las dos primeras Conferencias (Singapur, 1996 y Ginebra, 1998). Se abordarán en este trabajo las restantes Conferencias para llegar en un trabajo final a las consideraciones que, en nuestra opinión, reflejan los principales ámbitos de actuación de la OMC.

2. La Conferencia de Seattle

Aunque solo por razones de coherencia cronológica sería necesario realizar unas consideraciones

mínimas respecto a la tercera Conferencia Ministerial que habría de organizarse de acuerdo con el sistema establecido en un lugar del continente americano. Lo sucedido en ella y sus repercusiones en el desarrollo de las actividades institucionales de la OMC merecen le sean dedicados algunos comentarios. Así, es de interés señalar que la fecha de su celebración (diciembre de 1999) no coincidía exactamente con el período de dos años mínimos establecidos, que no habían transcurrido desde el término de la Conferencia de Ginebra de 1998.

No quiere ello decir que la institución permaneciese inactiva. Como muestra debe significarse que en el período comprendido entre agosto de 1998 y noviembre de 1999 se presentaron más de 800 propuestas, si bien la impresión que se obtiene es de no profundización en los temas abordados. La documentación preparada para la celebración de la Conferencia de Seattle, especialmente a través de las notas informativas sobre los temas que habrían de abordarse en la misma, hace referencia a las cuestiones principales que habrían de ser objeto de debate (países en desarrollo, agricultura, servicios, derechos de ▷

* Doctor en Derecho y Economía.

** Profesor emérito en la Universidad de Alcalá de Henares.

Versión de abril de 2014.

propiedad intelectual y también los temas de Singapur). Pero, siempre según nuestro criterio, tal documentación no llega a la calidad técnica de otros trabajos presentados en la última etapa de lanzamiento de la Ronda Uruguay.

En esta línea los documentos se limitan a señalar que la Conferencia podría iniciar las negociaciones necesarias para completar los Acuerdos de la Ronda Uruguay y que en el articulado de los mismos se requería que fuesen llevadas a cabo. De modo especial su exigencia venía indicada en el Acuerdo de Agricultura, en el GATS y en el ADPIC.

Estamos de acuerdo con la profesora Montserrat Millet¹ cuando indica que «*el logro del consenso para iniciar una nueva Ronda de negociaciones comerciales internacionales no era un camino fácil*». En efecto, el término de la Ronda Uruguay no podía ocultar que existían grandes diferencias entre los miembros respecto a los temas a incluir en una eventual agenda, especialmente manifestadas por los países en desarrollo, pero también por países desarrollados respecto al alcance que deberían tener las negociaciones como ya se había puesto de relieve en la Conferencia de Ginebra (1998).

Pero, además, se daban en aquellos momentos otros aspectos que complicaban la cuestión de lanzamiento de una nueva Ronda. En tal sentido, en primer lugar, la Conferencia iba a tener lugar en un momento delicado para el país que había acogido su celebración por razones de orden interno derivadas de su proceso de elecciones presidenciales. En segundo lugar, desde una perspectiva más académica, ha de hacerse una referencia a las cuestiones asociadas a los procesos de globalización que se harían patentes de una forma muy ruidosa en las acciones antiglobalización².

¹ Es de destacar el magnífico resumen que de esta Conferencia se encuentra en el trabajo «La Ronda de Doha: pasado, presente y futuro» realizado por la autora citada y que se encuentra en el texto «Lecturas sobre economía financiera internacional e integración económica» ed. por la Universidad de Alcalá, 2006.

² En aquella época la discusión sobre los distintos temas asociados a la globalización tenían un amplio muestrario de posiciones de todo tipo. A estos efectos son importantes resaltar entre otras las obras de Aart Scholte, Levy-Livermore, Held y Mac Grew; Hirst y Thompson, Goldsmith y Mander y un amplísimo etcétera. La Universidad de Alcalá publicó un resumen de interés por reunir aportaciones de autores de muy distintos enfoques de todas las ciencias sociales: *La Globalización un enfoque interdisciplinar*.

La Conferencia ha pasado a la historia posiblemente por haber sido testigo de una de las primeras manifestaciones externas en las calles de una ciudad de los movimientos antiglobalización. Su análisis supera los límites de este trabajo, pero no todo fue negativo. Las consecuencias positivas del fracaso de Seattle³ han sido una mejora en la transparencia de los trabajos de la OMC, manifestada entre otras cosas en la facilitación al público de la documentación generada en la casi totalidad de los Consejos y Comités de los Acuerdos así como en los comienzos de las discusiones sobre la mejora de los procedimientos internos⁴.

3. La Conferencia de Doha (2001)

Los citados Hoekman y Kosteki en su trabajo sobre la OMC⁵ estudian el comienzo de una nueva ronda de negociaciones tras el fracaso de la de Seattle indicando que «*varios factores ayudan a comprender por qué solamente dos años después del desastre pudiese lanzarse una nueva ronda de negociaciones comerciales*». Para ellos existía una convergencia creciente entre muchos Gobiernos de países de bajos ingresos medios y muchas ONG de que la OMC no era un acuerdo equilibrado y justo. En una línea opuesta los miembros podían considerar que una nueva ronda contribuiría a hacer más equilibradas las reglas pactadas en la Ronda Uruguay. Por su parte, los mismos autores han subrayado que ▷

³ No nos resistimos a ignorar la descripción que realizan Hoekman y Kosteki en su texto «The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond». Dicen los autores que «*las protestas en las calles de Seattle durante la reunión Ministerial contempló una alianza improbable de cerca de 30.000 personas entre sindicalistas, medioambientalistas y grupos religiosos que se oponían al proceso de globalización y se preocupaban de las dimensiones específicas de la OMC. Los que protestaban lo hacían contra casi todo desde los organismos genéticamente modificados y el trabajo infantil hasta el embargo de los EEUU a Cuba y la necesidad de proteger las tortugas. Un factor de unificación fue la desconfianza en el sistema de la OMC, aunque seguramente la mayoría de los que protestaban tenían un conocimiento muy limitado de la OMC*» (página 139).

⁴ Véase el documento «El futuro de la OMC» coordinado por el entonces Director General de la OMC Sutherland.

⁵ Op. cit. pp 140-146.

para los países desarrollados iniciar unas nuevas negociaciones, como eran requeridos por los Acuerdos de Agricultura, Servicios y Derechos de Propiedad Intelectual, se verían facilitadas si se incluían en el contexto de una negociación de ámbito más amplio.

Por otro lado, cabe considerar que la OMC no podía permitirse un fracaso que podía suponer su final como organización. Además, la confluencia de los trabajos auspiciados por las Naciones Unidas para la eliminación de la pobreza en su Declaración del Milenio también contribuía a que todos los participantes pusieran empeño en conseguir un consenso sobre objetivos, como los que sintetiza el trabajo de la profesora M. Millet⁶ sobre la modificación y el alcance de la agenda y la atención a todas las demandas de los países en desarrollo. En el Anexo a este trabajo realizamos una descripción sintética de los temas incluidos en el programa de la Ronda y establecemos de una forma sintética su comparación con la evolución de los principales documentos del periodo 2004-2011⁷.

Como la profesora Millet, destacamos los temas que de una forma especial afectan a los países en desarrollo. Como es fácil comprobar se encuentran entre ellos las demandas de aplicación y otros temas a renegociar solicitados por los países en desarrollo. Deben destacarse las prórrogas que pretendían obtener tales países para implementar los Acuerdos de la Ronda Uruguay, los compromisos sobre la aplicación de normas de medidas *antidumping* y subvenciones, y la participación de los países en desarrollo en materia de normalización. Igualmente tratarían de readaptar algunas normas de la OMC, especialmente en su interpretación para atender a cuestiones de salud pública.

⁶ Montserrat Millet Soler: «La Ronda de Doha pasado, presente y futuro» en «Lecturas sobre economía financiera internacional e integración económica (2006)». Texto editado por la Universidad de Alcalá en homenaje al profesor Félix Varela Parache.

⁷ En efecto, de forma inicial debemos indicar que el programa de Doha puede considerarse una especie de catálogo de los grandes temas que deberían ser abordados en el transcurso de las negociaciones que se iniciaran al término de la Conferencia. Su comparación nos permitirá establecer una primera valoración en un tercer trabajo de los resultados conseguidos.

En la Declaración que constituye el resultado final de la Conferencia de Doha han de destacarse en primer lugar sus aspectos generales. Parece lógico indicar que tras la situación creada en Seattle los países miembros tuvieran especial interés en poner de manifiesto, reiterándola, su confianza en el sistema multilateral de comercio y la posible cooperación del mismo a la eliminación de la pobreza. Debe destacarse así que el resultado de la Conferencia se plasmaría en una definición significativa: Ronda de Negociación del Desarrollo, pero a estos se incorporarían también aspectos del desarrollo sostenible y, posiblemente como una consecuencia de la Conferencia de Seattle, se realizaba en los aspectos generales un mayor hincapié en la búsqueda de transparencia interna.

De forma resumida, con W.M. Miner⁸ destacamos que el programa de trabajo de la Ronda reflejaba «*el amplio rango de las cuestiones que se presentaban en la política comercial al comienzo del nuevo siglo*». Ciertamente se incluían cuestiones tradicionales del sistema GATT-OMC en materia de agricultura, servicios, accesos a los mercados de productos industriales, propiedad intelectual, inversiones, competencia, compras públicas, subvenciones, *antidumping*, solución de diferencias y el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo. A ellos se añadían otros, como facilitación del comercio, acuerdos regionales, medio ambiente, comercio electrónico, pequeñas economías, transferencia de tecnología y cooperación técnica, así como tratamiento de los países de menor desarrollo.⁹ El programa también cubría relaciones entre comercio, deuda y finanzas, salud pública e indicaciones geográficas para ciertos productos. No faltaban los temas a los que se ha hecho referencia en nuestro análisis de la Conferencia de Singapur, recogido en el número 3050 de este *Boletín Económico de ICE*. ▷

⁸ En su «Modern History of Trade Policy». Capítulo 4 del «Handbook on International Trade Policy» editado por W.A. Kerr y J.D. Gaisford (Edward Elgar, 2007).

⁹ Esta categoría se ha establecido utilizando las clasificaciones de las Naciones Unidas.

Otro aspecto que ha de tenerse en cuenta a la hora de establecer la complejidad de las negociaciones que se iniciaban, y como hemos señalado anteriormente, es la aplicación de los compromisos establecidos en tres de los grandes Acuerdos de la Ronda Uruguay para proseguir las reformas establecidas en tales Acuerdos. Ellos son: el Acuerdo sobre Agricultura que en su artículo 20 reconocía que el «*logro del objetivo a largo plazo de reducciones sustanciales de la ayuda y la protección... es un proceso continuo*»; el Acuerdo sobre Servicios que lo señala en su artículo 19 y el Acuerdo sobre los ADPIC, con arreglo al cual se habría de negociar un registro multilateral para las indicaciones geográficas de vinos.

La Declaración de Doha, hecha pública en noviembre de 2001, reconocía los trabajos realizados en los Comités de los Acuerdos citados. Estos se habían efectuado según la fórmula tradicional de celebración de reuniones informales sobre la base de documentos también informales (*papers*). Las documentaciones generadas se incorporarían al sistema de organización tradicional en el GATT como es la creación de un Comité de Negociaciones Comerciales¹⁰.

La etapa indicada estaba destinada a establecer las «modalidades» de negociación¹¹. En otros términos, los miembros buscaban conseguir unas metas cuantitativas para el logro de los objetivos señalados, en cuanto a las cuestiones enunciadas, con un cierto grado de elaboración de normas. Para la Secretaría de la OMC se trataría de que los miembros buscasen la forma que habría de revestir el resultado final de las negociaciones de la nueva Ronda para el que se había fijado la fecha de 2005. Tales modalidades debían servir de base para la presentación por parte de los

miembros de ofertas específicas que permitirían constituir el resultado final de las negociaciones. Debe resaltarse que las negociaciones formarían parte de un «todo indivisible» y que «nada puede acordarse por separado» en la terminología habitual del GATT.

Una primera fase debería terminar antes de la celebración de la Conferencia de Cancún (prevista para septiembre de 2003). Pero este objetivo no se pudo cumplir y el mismo se sustituiría parcialmente por la consecución de un «marco» de modalidades, pero conviene matizar con algún detalle el proceso. Este empezó con un examen pormenorizado de las posibilidades de cada una de las esferas ya indicadas y que en el Acuerdo de Agricultura se empezarían a conocer como los «pilares» del Acuerdo existente.

No podemos entrar en el análisis detallado de las posiciones de los participantes pero sí se puede observar mediante el análisis de los documentos una divergencia muy notable en sus opiniones. De hecho, una primera presentación de los nuevos problemas que se planteaban y la multiplicación de posiciones no permitían a los observadores ser optimistas respecto a la consecución de los objetivos planteados para la quinta Conferencia Ministerial que, reiteramos, habría de celebrarse en Cancún en septiembre de 2003. Y más aún cuando en los principales ámbitos de la negociación (que se habían reducido especialmente a los grupos de agricultura, de servicios y al denominado de productos no agrícolas) no se había avanzado para conseguir un proyecto único.

Antes de llegar a la Conferencia de Cancún se registraría una aportación que supondría una modificación importante de la situación. En efecto, en agosto del año 2003 la Unión Europea y los Estados Unidos, posiblemente recordando su papel de impulsores de otras rondas de negociación, presentaron un texto conjunto (JOB (03)/157) que resultaba posible después de otra más de la larga serie de reformas agrícolas europeas (la Fischler). Dicho texto supone la presentación de un «marco» de cuestiones y evitaba hablar de ▷

¹⁰ En el análisis del organigrama de la OMC figura este Comité junto a sesiones específicas de otros Comités establecidos en la Ronda Uruguay. En el Anexo indicaremos la forma en que a partir de 2004 quedaron organizados los trabajos.

¹¹ Encontramos ya el término «modalidades» en la negociación del Acuerdo de la Ronda Uruguay. Con él se quiere señalar un «modo de proceder». En sentido OMC se refieren a líneas generales (por ejemplo, fórmulas o enfoques para las reducciones en derechos arancelarios) de los compromisos.

modalidades completas. El texto se centraba en un menor número de cuestiones que posiblemente hubieran permitido alcanzar algún tipo de compromiso sobre ellas, pero dejaba abiertas numerosas cuestiones como el trato especial para los países en desarrollo y, sobre todo, no contenía elementos cuantitativos necesarios.

Durante los meses siguientes a la celebración de la Conferencia de Cancún (2003) se registraría un período que se ha denominado de «punto muerto» en el que, en definitiva, no fueron adoptados acuerdos sobre la manera de proceder en las negociaciones hasta que diez meses después (en agosto de 2004) los miembros de la OMC que, por aquellas fechas eran 147 (esto es una veintena más de los que habían firmado el Acta de Marrakech), aprobaron el que se llamó «paquete de acuerdos» sobre los distintos temas de las negociaciones y entre los que se encontraba el «marco» que se consideraba habría de servir de base para completar las modalidades.

Como figura en el Anexo comparativo de este trabajo, en su segunda columna se describen los enunciados del documento WT/L/579 en el que conviene destacar sus anexos, que recogen los trabajos de los cuatro principales grupos de negociación en los que se habían concentrado la veintena de temas que figuraban en la Declaración de Doha. Estos eran: agricultura; acceso a los mercados para los productos no agrícolas; facilitación del comercio y cuestiones relativas al desarrollo. De modo significativo se quería avanzar en la consecución del «todo único».

A modo de recordatorio sintético operativo de esta etapa de lanzamiento y primer desarrollo de la Ronda Doha hemos agrupado los temas incluidos en la misma de la siguiente forma:

a) Cuestiones que formaban parte del núcleo de la OMC original. En algunos casos (agricultura, servicios y acceso a los mercados para los productos no agrícolas) se habían perfilado en los Acuerdos, como hemos indicado, la necesidad de realizar negociaciones. En otros (medidas *antidumping* y subvenciones, acuerdos de

carácter regional) también se consideraba la posibilidad de llevar a cabo negociaciones.

b) Cuestiones que se habían incorporado en la Conferencia de Singapur. Sobre ellas, en la de Doha se acordó la intensificación de los trabajos pero sin prejuzgar si habrían de llegar o no a celebrarse negociaciones.

c) Cuestiones que afectaban principalmente a los países en desarrollo. Se incluían ahí temas como la transferencia de tecnología, la cooperación técnica y el trato especial y diferenciado.

d) Nuevas cuestiones como las relacionadas con el comercio electrónico. Recordemos que el programa de trabajo marcaba un calendario para la finalización de los trabajos que conllevaran negociaciones. En principio, repetimos, la fecha de término debía ser el año 2005 (hoy sabemos que esa fecha estuvo muy lejos de ser respetada).

4. La Conferencia de Hong-Kong y documentos del periodo (2005-2011)

Como ha destacado Miner en su estudio sobre la historia de la política comercial «*las negociaciones de la Ronda Doha han procedido de forma muy lenta y no se han respetado las fechas de término*»¹². Por su parte, Hoekman y Kostecki han indicado que un cierto número de factores pueden ayudar a entender el ritmo lento de la Ronda. Señalan en primer lugar el cambio en el equilibrio de poder dentro de la OMC. Así muchos países en desarrollo se habían convertido en grandes participantes en el comercio y su peso en la Organización se había acrecentado rápidamente, sobre todo tras la adhesión de China en 2001. En segundo lugar, la Ronda Doha coincidía con un incremento del comercio internacional, en parte originado por la liberalización emprendida de forma unilateral por muchos países, incluyendo entre ellos a los principales países emergentes. En términos generales «los participantes ▷

¹² Recordemos: 2003 para la celebración de la Conferencia de Cancún y 2005 para la de Hong-Kong.

en la negociación parecían haber percibido que la probabilidad de que los Gobiernos elevasen sus derechos arancelarios era muy baja». (De hecho para muchos autores los aranceles eran inferiores al 5 por 100 en los países de renta elevada y se situaban entre el 10 y el 15 para los países en desarrollo, lo que hacía muy limitado el margen de reducciones).

Además, las negociaciones multilaterales suponen lógicamente intercambios entre países con intereses muy distintos. Así, las posibles concesiones en materia de agricultura por parte de los países de la OCDE suelen requerir que sean equilibradas por parte de las naciones exportadoras agrícolas. En la práctica, los países OCDE indicados no llegaron a realizar suficientes ofertas en forma de liberalización y/o consolidaciones para inducir a los otros países a ofrecer un intercambio que fuese mutuamente beneficioso.

En estas circunstancias conviene hacer una referencia a un nuevo documento que se ha denominado «el paquete de julio de 2004» que pretendía acercar posiciones. Como indicamos sintéticamente en el Anexo de este trabajo, en el mismo se contienen Decisiones de carácter general que fueron adoptadas por el Consejo General de la OMC. Y además en el documento que lo expresa (WT/L579) se reafirman las Declaraciones y Decisiones Ministeriales adoptadas en Doha y se afirma el compromiso para ponerlas en práctica. El conjunto de medidas presenta básicamente cuatro anexos destinados respectivamente a agricultura, acceso a los mercados para productos no agrícolas, servicios y facilitación del comercio.

Hemos de destacar que a estos temas con una muy amplia enumeración¹³ de subtemas se añadiría muy especialmente las cuestiones relacionadas con el tratamiento a los países en desarrollo. De esta forma se incluyen cuestiones sobre el trato especial y diferenciado para los

mismos, tema que es merecedor de una revisión de la literatura específica; la asistencia técnica; las cuestiones relativas a la aplicación; y el tratamiento de los países menos adelantados. En definitiva, se intentaban concretar la multiplicidad de aspectos que habían sido evocados en todos los temas tratados en años anteriores.

Con cierta expectativa de término se llegó a la celebración de la Conferencia de Hong-Kong, a la que solo dedicaremos algunas consideraciones generales para permitirnos realizar en el Anexo de este trabajo una simple comparación entre las cuestiones que se habían incluido en la Declaración de Doha en 2001 y las que resultarían de esta nueva Conferencia. La misma se enfrentaba a la tarea casi imposible de cerrar las negociaciones por las manifiestas diferencias de posiciones existentes a las que hemos aludido. Para ello, los miembros habían realizado un esfuerzo especial de preparación como se pone de manifiesto en la documentación presentada, especialmente el referido paquete de julio de 2004.

El resultado final es una Declaración extensa y en buena parte técnica, acompañada de seis anexos que, si se compara con los temas abordados en la Conferencia de Doha suponen una cierta evaluación y modificación en el camino emprendido. Quizá exista un cierto mayor detalle en los casos del ADPIC y de la agricultura en el que se ha añadido un apartado específico dedicado al comercio del algodón, tema de especial interés para algunos países en desarrollo africanos. En todo caso, las dificultades para concretar las modalidades de negociación en los ámbitos de agricultura, acceso a los mercados de productos industriales, servicios, derechos de propiedad intelectual, facilitación del comercio y tratamiento especial y diferenciado para los países en desarrollo provocaron que no pudiera cumplirse el plazo previsto de terminación de la Ronda, lo que obligaría a una extensión sin fecha determinada para su conclusión.

En los años siguientes a 2005 se registrarían en la economía mundial una serie de circunstancias ▷

¹³ Para el caso de la agricultura se precisan aspectos relacionados con los tres pilares: ayuda interna, competencia de las exportaciones y acceso a los mercados.

económicas que modificarían de forma sustancial el entorno en el que se había desarrollado hasta el momento la negociación. Cabe resaltar en este primer análisis de las Conferencias Ministeriales que en los años siguientes se llevarían a cabo la séptima y octava Conferencias. Ambas volverían a su celebración en Ginebra, si bien para la séptima Conferencia fue necesaria la espera de dos años para llevarla a cabo (a principios de diciembre de 2009) y la octava se celebraría en diciembre de 2011. La séptima conferencia se dedicó a un tema muy genérico como es el examen del funcionamiento de la Organización, mientras que la octava recogería en su programa de trabajo algunos temas no incluidos en las negociaciones comerciales inauguradas en Doha.

Ahora bien, desde nuestro punto de vista debemos resaltar respecto a las negociaciones dos aspectos que de forma sintética se recogen en el Anexo a este trabajo. Así en el año 2008 se conocería un nuevo «paquete» en el que se incluían algunos proyectos revisados de las modalidades que se habían presentado inicialmente en 2004. Y en 2011 los presidentes de distintos órganos de la negociación proporcionaron informes muy detallados de la situación en la que se encontraban sus respectivos campos de trabajo.

El documento o paquete que se presentó en diciembre de 2008, por sus características, constituye el resultado de un trabajo en que se han tenido en cuenta las aportaciones presentadas a lo largo de un buen número de años. En el caso de la agricultura, que tomamos como principal ejemplo de las dificultades de elaboración de todos los documentos, la mera descripción de su contenido así lo muestra. En efecto, se trata de un documento muy denso de 141 páginas que se plasman en 180 párrafos y en 14 anexos¹⁴ y que lleva el título reencontrado de «Modalidades». Encontramos especificados en él los tres pilares

que han acompañado las diferentes versiones de la negociación. El primero de tales pilares se dedica a la ayuda interna y ocupa desde la página 4 hasta la 14, presentándose en él varios apartados: reducción global de la ayuda interna causante de la distorsión del comercio; MGA (Medida Global de Ayuda) total consolidada; límites de la MGA por productos específicos; *de minimis*; compartimento azul; compartimento verde; algodón.

El segundo pilar se dedica al acceso de mercados y ocupa desde la página 15 hasta la 32 del documento. En él se encuentran apartados para una fórmula estratificada para las reducciones arancelarias; productos sensibles; otras cuestiones (progresividad arancelaria; productos básicos; simplificación de aranceles; contingentes arancelarios); trato especial y diferenciado; países menos adelantados; acceso de mercados para el algodón y economías pequeñas y vulnerables.

El tercer pilar se refiere a la competencia de las exportaciones, ocupando tres páginas en las que se trata de disposiciones generales; compromisos en materia de subvención a la exportación consignados en las listas; créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguros; empresas comerciales del Estado; exportadoras de productos agropecuarios; ayuda alimentaria internacional y algodón.

También el documento tiene una parte cuarta dedicada a vigilancia y supervisión y una parte quinta en la que se incluyen otras cuestiones: impuestos diferenciales a la exportación, indicaciones geográficas y prohibiciones y restricciones a la exportación.

Realizada esta exposición a modo de ejemplo confiamos en su ampliación en trabajos futuros y extenderla a los otros ámbitos indicados de la negociación. Como indica McMahon (2005), tras la publicación del texto (proyecto revisado de Modalidades) de 2008 «*hubo un cambio en el clima político que afectaba al conjunto de las negociaciones especialmente por parte de Estados Unidos*» si bien tenemos la impresión de que dicho país se encontraba muy influido por la reciente ▷

¹⁴ Esta simple descripción del texto pone de manifiesto sus importantes diferencias cuantitativas con el Acuerdo de Agricultura de la Ronda Uruguay.

crisis financiera. Así se conocería un documento en el que se diseñaba una nueva política comercial para los Estados Unidos. En el mismo se señalaba que las negociaciones deberían corregir un desequilibrio en las mismas puesto que resultaba bien conocido lo que Estados Unidos esperaba conceder, mientras que las flexibilidades conocidas no clarificaban el valor de las nuevas oportunidades para los diversos grupos de norteamericanos (granjeros, agricultores, hombres de negocios) por ello debería llegarse a compromisos significativos de acceso a los mercados agrícolas, así como a los de productos no agrícolas (AMNA) y servicios. Los Estados Unidos esperaban que especialmente las economías en desarrollo más avanzadas que habían tenido los mayores ritmos de crecimiento fuesen actores cada vez más importantes en la economía global, lo que cabía interpretar como una invitación a que China y otros países adoptasen una actitud más activa para terminar la Ronda.

Esta nueva posición de Estados Unidos parece haber provocado una cierta aceleración, que en los informes del Presidente del Comité de Negociaciones Comerciales se pone de manifiesto en lo que se refiere a agricultura: *«Se ha trabajado sobre las cuestiones identificadas como no resueltas en los documentos de 2008; sobre “modelos” (cuadros o formularios en blanco) para la presentación de datos y compromisos; los datos necesarios; sobre la aclaración de ambigüedades y de otras cuestiones técnicas contenidas»*. Es decir, se trata de trabajos fundamentalmente técnicos.

Pero la presidencia ha lamentado en el informe citado que *«hasta el momento, los miembros no han estado en condiciones de solucionar de forma sustantiva varias cuestiones ni hay ningún progreso perceptible con respecto a ellas que pueda recogerse en el texto»*. Es decir, que continuaban existiendo una serie de problemas que hacían que el informe del Presidente subrayase de una forma positiva la considerable actividad de los miembros en los dos últimos años, pero

es una lástima que, en este momento del proceso de negociación, no hayan podido recoger una mayor parte de esa actividad en un texto acordado o por lo menos tangible.

También los comentaristas del desarrollo de las negociaciones de Doha, y especialmente nuestro citado McMahon (2005), indican que esa situación (que cabría calificar de «parálisis activa») está equilibrada por una falta de progreso semejante en la gran mayoría de los aspectos de las negociaciones emprendidas como respuesta a la Declaración de Doha¹⁵. Por ello se ha hablado de diferentes opciones para hacer frente a la situación. Así para algunos las negociaciones podrían continuar en su estructura actual, pero tras diez años los presagios de un resultado positivo no eran buenos; para otros, los miembros podrían decidir parar las negociaciones y admitir que ello tendría consecuencias negativas sobre la credibilidad de la OMC; otros pensarían en la posibilidad de rescatar en lo posible algunos acuerdos pero olvidándose del concepto de «una sola empresa» que había inspirado la Declaración de Doha.

Los meses siguientes dentro del año 2011 han sido testigos de los esfuerzos realizados por la Dirección General de la OMC por conseguir un resultado. Evidentemente en su filosofía no entraba el abandono del concepto de «una sola empresa» pero ha admitido que sería realista continuar la negociación sobre tres grupos de cuestiones cada uno de los cuales tendría un ritmo distinto: rápido, medio y lento. Serían o formarían parte del primero de ellos las cuestiones que afectan a los PMA (países menos adelantados), como el acceso libre de derechos y de contingentes, incluidas las normas de origen, la exención para los PMA en la esfera de los servicios y un paso adelante en la cuestión del algodón. Esas cuestiones específicas de los PMA deberían abordarse por la vía rápida. ▷

¹⁵ Se han preguntado cuales deberían ser los pasos siguientes para la continuación y terminación de la Ronda. Unas posiciones pesimistas hablan de la «muerte» del proceso; otros hablan de la necesidad de liberar a la OMC del compromiso de Doha y finalmente un conjunto de pensadores vuelven a plantear la polémica entre el sistema multilateral y el crecimiento de los acuerdos bilaterales.

Del grupo segundo se ha destacado la necesidad de un resultado «PMA plus», es decir cuestiones con un componente importante de desarrollo. Finalmente, el Director General ha destacado que en el tercer grupo entrarían cuestiones como el acceso a los mercados en la esfera del AMNA, la agricultura y los servicios, las medidas comerciales correctivas y las cuestiones relativas a los ADPIC, sobre los cuales no habría posibilidades de obtener resultados antes de la octava Conferencia Ministerial.

Esta propuesta del Director General de la OMC, que también es el Presidente del Comité de Negociaciones, ha sido aceptada en la práctica en 2011. La conclusión elemental que puede obtenerse es que tras más de diez años de negociaciones para la modificación del Acuerdo de Agricultura aún se encuentra lejos de ello.

5. La Conferencia de Bali

En la evolución de las negociaciones de la Ronda Doha hemos destacado diversas situaciones que para muchos cabría asociar a la personalidad como impulsores de los Directores Generales de la OMC. En el último trimestre de

2013, y tras las gestiones oportunas, se nombró a un nuevo presidente en la persona del representante brasileño Roberto Azevêdo. Éste se encontró con la urgente tarea de organizar una novena Conferencia Ministerial y reimpulsar las negociaciones de la Ronda Doha.

Desde nuestra perspectiva debemos subrayar que en la Conferencia se evocaron dos tipos de cuestiones: las relativas a la labor ordinaria del Consejo General y las relativas al Programa de Doha. Entre los temas estudiados en la labor ordinaria figuran el Programa de Trabajo sobre Comercio Electrónico, La Transferencia de Tecnología y la Ayuda para el Comercio. En lo que refiere a las negociaciones de la Ronda Doha se ha destacado un logro importante, el Acuerdo sobre facilitación de Comercio, que ya había sido evocado en la Conferencia de Singapur y que se refiere a acciones destinadas a aligerar las grandes cantidades de documentos que acompañan la circulación de mercancías a través de las fronteras.

Respecto a las negociaciones de la Ronda Doha en lo que se refiere a agricultura se destacan cuatro aspectos técnicos que exigen, desde nuestra opinión una explicación que nos proponemos emprender en el tercer trabajo sobre los dos decenios de la OMC. ▷

ANEXO: principales documentos del periodo

Conferencia Doha 2001	Documento Modalidades 2004 (WT/L/579)	Documento Hong-Kong 2005	Informes presidentes grupo negociación 2011
Cuestiones relativas a aplicación (PAR12)	(a) Agricultura	Agricultura (PAR4-10)	Agricultura
Agricultura (PAR13,14)	(b) Algodón	Algodón (PAR11)	Productos no agrícolas
Servicios (PAR15)	(c) Acceso a mercados productos no agrícolas	Acceso mercado productos no agr. (PAR13-23)	Servicios
Acceso mercados productos no agr. (PAR16)	(d) Desarrollo (principios; trato especial y diferenciado; asistencia técnica; aplicación; otras cuestiones relativas al desarrollo, países menos adelantados)	Servicios (PAR25-27)	Normas
ADPIC (PAR17-19)	(e) servicios	Normas (<i>antidumping</i> , ...) (PAR28)	Propiedad intelectual
Comercio e inversiones (PAR 20-22)	(f) Otros órganos de negociación (normas, comercio, medio ambiente, ADPIC, solución de diferencias)	ADPIC (PAR 29)	Medio Ambiente
Comercio y política competencia (PAR 23-25)	(g) Facilitación del comercio (relación entre comercio e inversiones, interacción entre comercio y política de competencia y transparencia de la contratación pública)	Medio ambiente (PAR 30-32)	Desarrollo
Contratación pública (PAR26)	(h) Otros elementos del Programa de Trabajo	Facilitación comercio (PAR33)	Facilitación de comercio
Facilitación comercio (PAR27)	Anexo A: Marco para establecer las modalidades relativas a la agricultura	Solución diferencias (PAR34)	Solución de diferencias
Medidas <i>antidumping</i> y subvenciones (PAR28)	Anexo B: Marco para el establecimiento de modalidades relativas al acceso a los mercados para los productos no agrícolas	Trato especial y diferenciado (PAR35-38)	
Acuerdos comerciales regionales (PAR29)	Anexo C: Recomendación del Consejo del Comercio de Servicios en sesión extraordinaria	Aplicación (PAR39)	
Solución diferencias (PAR30)	Anexo D: modalidades para las negociaciones sobre facilitación del comercio	Salud pública y ADPIC (PAR 40)	
Comercio y medio ambiente (PAR 31-33)		Pequeñas economías (PAR41)	
Comercio electrónico (PAR35)		Comercio, deuda y finanzas (PAR 42)	
Comercio, deuda y finanzas (PAR36)		Comercio y transferencia de tecnología (PAR43)	
Comercio y transferencia tecnología (PAR37)		Comercio electrónico (PAR46)	
Cooperación técnica (PAR 38-41)		Países menos adelantados (PAR47)	
Países menos adelantados (PAR42-43)		Marco integrado (PAR48)	
Trato especial y diferenciado (PAR44)		Cooperación técnica (PAR52-54)	
		Productos básicos (PAR55)	
		Coherencia (PAR 56)	
		Ayuda para el comercio (PAR57)	
Fuente: elaboración propia.			