

Íñigo Febrel Melgarejo*

LA POLÍTICA COMERCIAL ESPAÑOLA Y LA RONDA DOHA

Una conclusión de la Ronda Doha podría contribuir de manera significativa a la recuperación económica. Desde la Administración española trabajamos para que el acuerdo sea posible. Nuestro reto en las negociaciones es incardinar la política comercial española, con sus intereses sectoriales y regionales específicos, en la política comercial común. En el sector agrícola tenemos claros intereses defensivos en sectores como frutas y hortalizas, y plátano en particular, y también intereses ofensivos. En los sectores industriales y de la pesca, España comparte la aproximación metodológica con el resto de Estados miembros, pero tiene intereses particulares en determinados sectores, y muy diferenciados en el sector de la pesca y, en concreto, en las subvenciones pesqueras. La mayor apertura de mercados, que se derivaría de un acuerdo en la Ronda Doha, nos lleva también a defender una mayor protección de las «indicaciones geográficas», interés que compartimos con otros Estados miembros y con otros países miembros de la OMC. Igualmente, España defiende unas negociaciones en Servicios más ambiciosas, con unos mercados de gran interés para nuestros sectores de servicios. Por último, la Ayuda para el Comercio, aunque no es un capítulo de negociación en la Ronda Doha, es una prioridad para nuestro país, como así lo demuestra el hecho de que nos hayamos convertido en uno de los principales donantes de este concepto de ayuda.

Palabras clave: negociaciones comerciales, intereses defensivos y ofensivos específicos.

Clasificación JEL: F02, F13, F15.

1. Introducción

La crisis financiera, que se puso de manifiesto en agosto de 2007, ha sumido a la economía mundial en la peor recesión que se recuerda desde la depresión iniciada el 24 de octubre de 1929. La incertidumbre

económica y la debilidad de la demanda han motivado una contracción de la producción mundial, que el FMI estima del -1,4 por 100 para 2009 (-4,8 por 100 para la zona euro). Con este escenario no podía esperarse más que una fuerte contracción del comercio mundial. La OMC acaba de revisar sus estimaciones: la reducción será del 10 por 100 en el presente año. Además de la contracción de la demanda hay otros factores que han contribuido a una caída del comercio más pronunciada que la de la producción, como son el creciente

* Técnico Comercial y Economista del Estado. Subdirector General de Política Comercial de la Unión Europea hasta su incorporación a la Oficina Económica y Comercial en Argel el 1 de septiembre de 2009.

peso de las cadenas globales de producción, que hacen que las piezas y componentes crucen las fronteras varias veces, y, por tanto, tienen un efecto estadístico mayor; la escasez de financiación del comercio internacional, que se ve sometido a una incertidumbre más intensa; y, en ocasiones, la aparición de medidas proteccionistas, que, aun estando en conformidad con las normas de la OMC, pueden tener un efecto negativo relevante en la adquisición de bienes y servicios en el exterior.

España no es ajena a esta situación porque es un importante protagonista del comercio mundial. De acuerdo con los datos de la OMC ocupó la decimocuarta posición en los intercambios mundiales de mercancías (puesto número 17 en exportaciones y número 12 en importaciones) y la octava posición en el comercio de servicios (puesto número 6 en exportaciones y número 8 en importaciones) en 2008.

Nos contamos, por tanto, entre los primeros interesados en que el comercio internacional retome el pulso que tenía antes de estallar la crisis, y hemos sido partidarios de que el comercio fuera objeto de mayor atención y compromiso en las cumbres del G-20. En este sentido, los líderes mundiales se han comprometido recientemente a incluir el comercio en la agenda de las próximas citas internacionales y a resistir el proteccionismo, evitando nuevas barreras a la inversión y al comercio, y obviando medidas de estímulo a las exportaciones incompatibles con la OMC.

Siendo la escasez de financiación del comercio internacional uno de los principales motivos de la contracción de los intercambios, estamos satisfechos de los compromisos adquiridos por los líderes mundiales para facilitar recursos por valor de 250.000 millones de dólares para este fin en dos años.

Somos firmes partidarios de que la Organización Mundial del Comercio, cuestionada en los últimos tiempos por sus intentos infructuosos de cerrar la Ronda Doha, haya quedado legitimada por los líderes mundiales en su labor de vigilancia sobre el cumplimiento de los compromisos acordados sobre el proteccionismo.

Creemos que una de las mayores contribuciones para salir de la crisis sería la urgente conclusión de un acuerdo en la Ronda Doha en base al progreso ya realizado, cuyos beneficios para la economía mundial se cuantifican en 150.000 millones de dólares al año.

Estas valoraciones, aunque con matices en cuanto a la urgencia, no son muy diferentes de las que pueden hacer otros Estados miembros (EE MM) de la Unión Europea. Sin embargo, la existencia de una política comercial común europea no significa que España tenga unos intereses económicos y comerciales idénticos a los de los demás EE MM. Una de las principales dificultades de la Comisión y de la Presidencia del Consejo de turno es, precisamente, lograr compatibilizar los diversos intereses de los EE MM en el marco de una política comercial común, a defender en las negociaciones con terceros.

La estructura económica y comercial de España nos distancia de otros EE MM en unos intereses sectoriales y regionales, y nos aproxima en otros. Nuestra tarea es incardinar la política comercial española, con sus peculiaridades, en la política comercial común europea.

La historia económica española constata que la liberalización comercial tiene un efecto positivo sobre la asignación eficiente de recursos y la productividad empresarial. Por otra parte, de acuerdo con datos recientes del Banco de España¹ el tamaño medio, la productividad y los salarios que paga la empresa exportadora española son superiores a los de aquéllas que no exportan. Éstos son aún mayores cuando las empresas, además de exportar, importan e invierten en el exterior. No todos nuestros socios de la UE han tenido esta experiencia reciente y, por tanto, su actitud ante los procesos de liberalización no es la misma.

Por ello, uno de los objetivos importantes para esta legislatura es aumentar la base de empresas exportadoras e inversoras en 5.000 nuevas empresas, especialmente Pyme. La reducción de los costes de exportación es vital para las Pyme, cuya capacidad para hacerles

¹ Boletín Económico 55, mayo 2009.

frente es limitada. La mejora del acceso a los mercados es, por tanto, una pieza fundamental para la consolidación de su capacidad exportadora.

Por otro lado, la estructura geográfica de nuestras exportaciones se halla muy concentrada en los países de la UE. Uno de los objetivos para el final de la legislatura actual es que uno de cada tres euros que exportemos se haga en mercados fuera de la UE. De hecho, ya se ha producido una diversificación geográfica de las exportaciones españolas de mercancías, porque las ventas a países no comunitarios han pasado a representar el 31 por 100 del total de nuestras exportaciones en 2008, cuando hace cinco años suponían el 25 por 100.

Pero además, trabajamos para diversificar sectorialmente nuestras exportaciones, de forma que las compongan cada vez más productos de mayor valor añadido y mayor contenido tecnológico. Potenciar la innovación, la calidad, el diseño o la marca implica abrir mercados a los productos que los incorporan, y requiere potenciar la protección de los derechos de la propiedad intelectual.

Como es generalmente conocido, las negociaciones de la Ronda Doha tienen por objetivo, por un lado, la mejora del acceso a los mercados de bienes (agrícolas y no agrícolas) y servicios, y, por otro, la revisión de las normas del comercio internacional, todo ello de forma que beneficie en mayor medida a los países en desarrollo. No es objetivo de este artículo hacer un repaso exhaustivo de todas y cada una de las múltiples cuestiones que se debaten en las negociaciones multilaterales de la OMC, sino comentar aquellas que distinguen la posición comercial española en el marco de la política comercial común de la UE.

2. Nuestros principales socios

En la actualidad los miembros de la OMC son 153, y, por lo tanto la complejidad del conjunto de la negociación es mayúscula. Justamente es ésta una de las dificultades añadidas que no padecían anteriores rondas de negociación.

Pero con ánimo de simplificar, si se analiza la lista de países que más pesan en nuestro comercio internacional de mercancías se deben excluir los que no son miembros de la OMC y que no participan, por tanto, en las negociaciones (hay algunos importantes como Rusia, Argelia —ambos con un Plan Integral de Desarrollo de Mercado (PIDM)— o Libia). También se deben descartar los EE MM de la UE, los que ya nos otorgan y a los que otorgamos un tratamiento preferencial en base a Uniones Aduaneras o Acuerdos de Libre Comercio (hay países importantes para nosotros como Turquía y México — ambos con un PIDM—, países del EEE, Mediterráneos, Chile, Sudáfrica y ciertos países ACP) y los que no aplican aranceles (Hong Kong y Singapur, aunque son grandes proveedores y consumidores de servicios). Asimismo, se deben exceptuar todos los Países Menos Adelantados —a los que no se les va a pedir concesiones— y en cierta medida las economías pequeñas y vulnerables —cuyas concesiones serán muy reducidas—.

De esta forma comprobamos que la mayor parte de nuestros intereses en juego en bienes se encuentran en ciertos países de la OCDE (EE UU, Japón, Canadá, Corea del Sur y Australia) y en las economías emergentes (China, India, Brasil) (Cuadro 1).

3. Cuestiones agrarias

De acuerdo con los datos del INE, el sector agrario español participa en un 2,4 por 100 de nuestro PIB y en un 4,4 por 100 del empleo, pero su importancia es mucho mayor si tenemos en cuenta su contribución al equilibrio demográfico, a la sostenibilidad del medioambiente, a nuestra seguridad alimentaria, etcétera. Además, ¿cómo se podría ignorar la importancia que entrañan las negociaciones de la Ronda para el sector agrario español siendo el segundo receptor de ayudas de la UE, detrás de Francia?

Existe una coincidencia en el seno de la UE a la hora de defender la política agraria común (PAC) reformada. La UE tiene buena parte de sus deberes hechos con la

CUADRO 1
COMERCIO EXTERIOR DE ESPAÑA
(Euros)

Importación española		Exportación española	
Principales países extracomunitarios		Principales países extracomunitarios	
	2008		2008
China	20.071.158.637,14	Estados Unidos	7.693.057.990,12
Estados Unidos	11.172.381.950,36	Marruecos	3.642.031.020,49
Rusia (d. 1992)	7.531.960.719,23	Turquía	2.988.527.625,81
Argelia	6.447.807.027,47	Rusia (d. 1992)	2.835.624.485,73
Japón	5.111.828.930,91	México	2.780.952.098,80
Nigeria	4.650.895.090,44	Suiza (d. 1995)	2.545.065.331,01
Arabia Saudí	4.298.906.523,10	China	2.168.551.725,42
Turquía	3.666.655.742,27	Argelia	2.112.846.663,53
México	3.346.740.733,39	Brasil	1.621.868.170,29
Libia	3.160.966.596,15	Japón	1.485.709.866,23
Brasil	3.116.515.741,99	Emiratos Árabes Unidos	1.178.175.344,84
Irán	3.060.600.009,77	Australia	1.033.068.655,22
Suiza (d. 1995)	2.840.906.537,44	Noruega	992.513.440,87
Marruecos	2.804.559.492,58	Arabia Saudí	970.493.386,96
Corea del Sur	2.696.561.135,77	Canadá	848.002.839,03
Argentina	2.382.122.326,37	Israel	785.774.760,50
India	2.338.143.233,81	Cuba	784.897.717,80
Noruega	1.964.287.835,90	India	768.497.446,26
Bielorrusia (d. 1992)	1.904.822.838,05	Argentina	695.101.689,98
Guinea Ecuatorial	1.882.326.110,45	Túnez	691.859.337,96
Indonesia	1.697.081.772,23	Egipto	668.385.489,06
Sudáfrica (d. 1990)	1.606.143.128,63	Sudáfrica (d. 1990)	648.322.263,88
Taiwán	1.522.757.358,47	Venezuela	647.248.045,59
Egipto	1.484.579.802,43	Chile	610.708.949,50
Canadá	1.433.884.120,14	Corea del Sur	573.126.909,95
Qatar	1.389.926.861,21	Hong-Kong	570.195.532,02
Tailandia	1.370.900.777,58	Angola	468.154.455,96
Venezuela	1.324.881.685,02	Irán	466.215.913,19
Chile	1.252.017.503,69	Ucrania (d. 1992)	408.997.136,24
Angola	1.220.847.195,78	Colombia	401.107.267,36
Subtotal	108.753.167.417,77	Subtotal	44.085.081.559,60
Otros países	18.311.481.842,13	Otros países	8.050.893.470,40
Total	127.064.649.259,90	Total	52.135.975.030,00

FUENTE: Secretaría de Estado de Comercio.

reforma de la PAC de 2003. Ésta le permite asumir recortes en la Ayuda Interna Global Distorsionante (el con-

junto de ayudas que recibe el agricultor ligadas a la producción) de hasta un 80 por 100 y una reducción de la

Medida Global de Ayuda (la más distorsionante de dichas ayudas) de un 70 por 100. Estaría también dispuesta a una reducción media del 54 por 100 en los aranceles y a suprimir las subvenciones a la exportación en 2013. Pero espera un esfuerzo equivalente de los demás socios.

No obstante, España tiene sus sensibilidades e intereses particulares al tratarse de un país en el que, además de la agricultura continental, la agricultura mediterránea tiene un peso importante. Según datos del INE las frutas y hortalizas representan el 36,8 por 100 de la producción agropecuaria española, a lo que hay que añadir que éstas son vitales para el empleo en algunas regiones —incluido el plátano en las Islas Canarias—. Por otra parte, a diferencia de otros países comunitarios, las Indicaciones Geográficas están muy desarrolladas en España y son apreciadas dentro y fuera de nuestras fronteras.

Así pues, los tres pilares de la negociación agraria (acceso al mercado, apoyo a la exportación y ayuda interna) son importantes para la UE y para España, pero es en el pilar de acceso al mercado en el que más se manifiestan nuestras peculiaridades.

Los recortes arancelarios en agricultura seguirán una fórmula estratificada: recorte del 50 por 100 para los aranceles que se encuentren en la banda 0 por 100-20 por 100 *ad valorem*; del 57 por 100 para los que se encuentren en la banda < 20 por 100-50 por 100; del 64 por 100 para los que estén en la banda <50 por 100-75 por 100; y recorte del 70 por 100 para los aranceles que superen el 75 por 100 *ad valorem*. El recorte medio mínimo debe ser del 54 por 100.

La mayor parte de nuestras frutas y hortalizas tienen aranceles que se encuentran en las bandas más bajas. El recorte previsto las dejará aún más expuestas a la competencia, en particular en determinadas épocas en las que los precios pueden sufrir caídas pronunciadas. Por ello es de nuestro interés reducir la volatilidad del mercado mediante unos precios de entrada, por debajo de los cuales los productos importados estarían sujetos a un arancel específico adicional.

Tanto la reducción del arancel *ad valorem* como una eventual reducción de los precios de entrada tendrían, en condiciones normales, un efecto a la baja de los precios de importación (al tener un umbral de penalidad menor el importador demandará precios más bajos que le permitan pagar menos arancel *ad valorem*). Esto tendrá efectos en los precios internos en el mismo sentido. Por tanto, habrá que tener en cuenta, por un lado, que una eventual rebaja del precio de entrada supondría un recorte efectivo superior al resultante de la simple aplicación de la fórmula al arancel, y, por otro, que la inclusión de alguno de estos productos en la lista de productos sensibles podría suponer un mayor acceso al mercado al tener que abrir contingentes arancelarios en contrapartida.

Un caso especialmente delicado para España es el del plátano. Las Islas Canarias dedican más de 9.000 hectáreas a su cultivo, y 35.000 personas están vinculadas a la producción y distribución de las más de 370.000 tm que se producen anualmente. Sin embargo —a excepción de Francia (en Martinica y Guadalupe), Portugal (en Madeira) y Chipre— los demás países europeos no producen plátanos, son grandes importadores y les interesa precios bajos con el menor arancel posible.

El arancel no preferencial del plátano es actualmente de 176 €/tm, si bien los países ACP disfrutaban de arancel cero desde el año pasado, concedido en el Marco de los Acuerdos de Partenariado Económico. Tras haber perdido 13 procedimientos de solución de diferencias en la OMC, la UE ha de llegar a un acuerdo con los principales suministradores para consolidar un arancel inferior para el plátano a nivel multilateral. Negocia para ello con los suministradores latinoamericanos, con los países ACP y con otros suministradores principales como EE UU. Las cifras barajadas sitúan el arancel final, después de un período transitorio, en unos 114 €/tm. Los países ACP consideran que sus actuales preferencias comerciales se verán erosionadas y piden un tratamiento especial con períodos transitorios más largos para aplicar los recortes arancelarios. Los

CUADRO 2
IMPORTACIÓN DE PLATANOS EN LA UE

	Año 2006			Año 2007			Año 2008		
	Toneladas	Miles euros	€/Kg	Toneladas	Miles euros	€/Kg	Toneladas	Miles euros	€/Kg
Ecuador	1.236.574,90	655.326,01	0,53	1.221.346,80	686.364,56	0,56	1.368.576,20	764.232,81	0,56
Colombia	977.362,90	595.056,42	0,61	1.181.792,70	647.169,82	0,55	1.306.979,10	811.935,72	0,62
Costa Rica	843.011,10	466.688,70	0,55	978.202,80	575.036,87	0,59	900.380,50	546.615,22	0,61
Panamá	313.921,30	185.138,00	0,59	354.079,50	215.243,69	0,61	294.587,50	150.941,15	0,51
Camerún	252.721,50	175.606,43	0,69	221.847,80	150.966,37	0,68	279.564,10	191.167,89	0,68
Costa de Marfil	221.790,90	144.357,79	0,65	189.438,50	127.754,24	0,67	216.583,00	156.588,47	0,72
República Dominicana	176.777,90	110.199,20	0,62	206.409,30	124.646,01	0,60	170.506,40	108.691,90	0,64
Belice	73.207,20	35.423,41	0,48	62.356,50	33.362,77	0,54	82.146,00	41.330,55	0,50
Surinam	45.372,80	16.694,86	0,37	58.798,80	19.835,90	0,34	65.814,60	23.131,72	0,35
Brasil	95.620,20	43.005,23	0,45	85.877,50	42.627,94	0,50	58.185,10	33.938,01	0,58
Ghana	22.614,90	13.209,66	0,58	34.316,40	20.939,03	0,61	46.233,10	29.765,87	0,64
Santa Lucía	36.733,30	24.003,74	0,65	30.496,60	19.200,17	0,63	38.579,00	21.553,71	0,56
Perú	22.725,40	15.890,47	0,70	33.644,80	24.268,94	0,72	38.488,30	27.829,72	0,72
Honduras	22.399,80	17.638,90	0,79	31.570,60	17.971,47	0,57	23.960,70	16.324,37	0,68
Guatemala	30.934,60	13.076,71	0,42	18.822,20	8.467,95	0,45	14.277,90	6.834,79	0,48
Dominica	13.591,20	8.728,35	0,64	7.457,50	4.888,70	0,66	10.445,00	5.418,12	0,52
San Vicente y Granadinas	17.238,70	11.248,78	0,65	13.791,60	9.022,53	0,65	8.978,20	5.069,32	0,56
México	1.118,80	541,87	0,48	226,1	148,64	0,66	2.055,60	1.388,59	0,68
Uganda	1.128,10	1.831,51	1,62	1.665,40	2.814,54	1,69	1.612,20	2.664,97	1,65
Filipinas	293,00	308,53	1,05	377,60	383,05	1,01	329,00	447,65	1,36
Tailandia	98,9	289,34	2,93	253,40	341,95	1,35	130,70	339,58	2,60
Jamaica	31.865,70	13.194,01	0,41	18.371,70	7.470,24	0,41	42,1	22,21	0,53
Venezuela	14.576,30	12.667,67	0,87	9.899,70	7.836,56	0,79	0,4	2,17	5,43
Subtotal	4.451.679,40	2.560.125,59	0,58	4.761.043,80	2.746.761,94	0,58	4.928.454,70	2.946.234,51	0,60
Otros países	8.525,20	5.291,12	0,62	7.042,10	6.295,21	0,89	21.250,40	17.194,69	0,81
Total	4.460.204,60	2.565.416,71	0,58	4.768.085,90	2.753.057,15	0,58	4.949.705,10	2.963.429,20	0,60

FUENTE: Secretaría de Estado de Comercio.

países latinoamericanos solicitan en cambio que se les aplique el tratamiento de los productos tropicales, es decir, mayores recortes que los obtenidos en la fórmula estratificada.

La negociación multilateral está, asimismo, relacionada con la negociación bilateral de Acuerdos de Libre Comercio que la UE está llevando a cabo con Centroamérica y con los países andinos Colombia, Ecuador y Perú, es decir, con los mayores suministradores de plátano a la UE (ver Cuadro 2). En estas negociaciones bilaterales amplias —que abarcan mercancías, servicios, inversiones, propiedad intelectual, compras públicas y otras áreas de cooperación— los países latinoamericanos as-

piran a un arancel para el plátano próximo a los 75 €/tm. Esto inquieta a los países ACP que solicitan compensación financiera por la erosión adicional que sufrirá su preferencia. Se trata por tanto de un dossier complejo en el que los más diversos intereses se entrecruzan y que afecta de manera particular a España, que desea un acuerdo con los países latinoamericanos —por las estrechas relaciones de todo tipo que mantiene con ellos— pero con la menor rebaja arancelaria posible para el plátano, a implementar en el mayor plazo de tiempo posible.

Pero no todo son intereses defensivos. Somos los mayores productores mundiales de aceite de oliva y, por

tanto, esperamos que países como Corea, Brasil o China nos rebajen sus aranceles. Lo mismo esperamos para nuestras aceitunas, conservas vegetales y vino en EE UU, Japón, Canadá y Australia, y para los cítricos y conservas de frutas en EE UU, China y Corea, entre otros productos y mercados.

4. Los sectores industriales

El objetivo de la negociación en la Ronda Doha para productos industriales es mejorar el acceso a los mercados, rebajando más los aranceles más altos al objeto de reducir las diferencias de protección entre sectores. A diferencia del sistema de bandas seguido en agricultura, el sistema empleado en NAMA (acrónimo de *Non Agricultural Market Access*) para los productos industriales y de la pesca es la denominada fórmula suiza: $t_1 = (t_0 \times C) / (t_0 + C)$ (donde t_1 es el arancel resultante, t_0 el arancel inicial y C el coeficiente a negociar). La fórmula hace que el arancel resultante nunca pueda ser superior al coeficiente que se elija.

En la última versión del borrador de texto de NAMA, y de acuerdo con la propuesta del Director de la OMC en julio de 2008, los coeficientes elegibles por los países en desarrollo (PED) serían 25, 22, ó 20, en función de las flexibilidades a las que se quieran acoger (cuantas más excepciones a la fórmula quieran tener, menor coeficiente deberán aplicar). Los países desarrollados (PD), sin embargo, deberán aplicar un coeficiente de 8 sin flexibilidades.

A modo de ejemplo, si aplicamos la fórmula a un arancel inicial t_0 de 24 por 100 o de 10 por 100 *ad valorem*, los aranceles resultantes t_1 serán los siguientes en función del coeficiente elegido:

Coefficientes	t_0	t_1	t_0	t_1
PED.....	25	24	12,24	10
	22	24	11,47	10
	20	24	10,9	10
PD.....	8	24	6	10

La elección como ejemplo de un arancel del 24 por 100 en el cuadro *ut supra* no es casual. Se trata del arancel aplicado a las conservas de atún, un producto particularmente sensible para España, y que, como se puede observar, quedará reducido a la cuarta parte (6 por 100). Un esfuerzo notable para la industria conservera, que se verá atenuada con unos mayores plazos para el desarme, dada la importancia de este producto para ciertos PED que verán erosionada su preferencia en la UE como consecuencia de la rebaja, y que solicitan períodos transitorios más largos.

No tenemos, pues, intereses diferenciados de los del resto de países de la UE, en lo que se refiere a la fórmula, coeficientes y plazos en NAMA, si se exceptúa nuestra mayor sensibilidad en conservas de pescado. En donde habrá diferencias adicionales será en los productos a los que los PED aplican sus flexibilidades, porque la estructura de las balanzas comerciales de los EE MM con terceros países es diferente, y algunos sectores importantes para España, como las piezas de automóvil o los productos cerámicos, podrían verse excluidos de la liberalización en ciertos países de nuestro interés, si no se aplica debidamente la cláusula de anticoncentración sectorial (que pretende impedir que las excepciones al recorte de aranceles se concentren en unos sectores sensibles).

Aunque ciertos PED se resisten a negociar sobre iniciativas sectoriales porque consideran que éstas no están en el mandato de Doha (el mandato tampoco las excluye), lo cierto es que una serie de países, animados por EE UU, han presentado 14 iniciativas sectoriales para una apertura adicional a la resultante de la fórmula suiza. Dichos sectores son: automóviles, bicicletas, químicos, electrónica, pescado, forestal, joyería, materias primas, equipo deportivo, salud, herramientas de mano, juguetes, textiles y maquinaria. Dada la insistencia de EE UU en favor de las iniciativas sectoriales en NAMA, éstas se han convertido, junto con el mecanismo de salvaguardia especial para los PED en Agricultura, en uno de los principales obstáculos para que la Ronda avance.

La apertura adicional podría llegar a la supresión total de los aranceles por parte de los participantes en la iniciativa correspondiente o a una rebaja asimétrica, con flexibilidades en favor de los países en desarrollo. Es algo que está pendiente de definir. Ahora bien, lo que deberá producirse para que la iniciativa llegue a tener éxito es la participación de una masa crítica de países que compongan la parte sustancial del comercio mundial del sector (no tendría sentido, por ejemplo, un acuerdo sectorial en químicos en el que no participase China).

Si nos limitamos a comparar el ahorro arancelario que obtienen nuestros exportadores en los principales mercados de exportación y el que obtienen los principales proveedores en nuestro propio mercado, podemos tener una primera aproximación del interés en cada iniciativa sectorial. Del análisis llevado a cabo por la Secretaría General de Comercio Exterior se llega a la conclusión de que el diferencial arancelario resultante con los PED nunca debería exceder del 5 por 100 y que serían interesantes las iniciativas en el sector químico, joyería, maquinaria industrial, textil y forestal. No lo serían en pesca y en automóvil y el resto de sectores dependerá de qué partidas arancelarias finalmente se incluyen entre las múltiples y variadas que están propuestas y de que participen países como China, Brasil, India o Argentina.

5. Las subvenciones pesqueras

El capítulo de negociación sobre Reglas tiene el objetivo de perfeccionar ciertas disciplinas multilaterales ya existentes que rigen los Acuerdos Comerciales Regionales y los instrumentos de defensa comercial (acuerdo *antidumping* y acuerdo de subvenciones y medidas compensatorias).

Junto al Acuerdo para regular la concesión de subvenciones, que pretende evitar que tengan efectos distorsionantes sobre el comercio, la principal novedad es la negociación de un texto sobre subvenciones pesqueras, que trataría además de impedir que éstas estimulen la sobreexplotación de los recursos pesqueros.

Huelga decir que el país comunitario que más interés tiene en este capítulo de la negociación es España. El sector proporciona 74.000 empleos y tiene particular importancia en Galicia, País Vasco, Andalucía e Islas Canarias. Somos, además, el segundo país del mundo en consumo de pescado per cápita, con una balanza pesquera deficitaria y una flota envejecida.

La clave de la negociación está en saber qué se entiende por sobreexplotación, qué subvenciones la estimulan y en qué circunstancias. El último borrador de texto (de noviembre de 2007) prohibía:

— Las subvenciones cuyos beneficios se confieran para la adquisición, construcción, reparación, renovación, modernización o cualquier otra modificación de embarcaciones pesqueras o embarcaciones de servicios, con inclusión de las subvenciones para la construcción de embarcaciones o para instalaciones de construcción de embarcaciones con estos fines.

— Las subvenciones cuyos beneficios se confieran para la transferencia de embarcaciones pesqueras o de servicios a terceros países, incluso mediante la creación de empresas conjuntas con terceros países en calidad de socios.

— Las subvenciones cuyos beneficios se confieran para cubrir los costos de explotación de embarcaciones pesqueras o de servicios (con inclusión de derechos de licencia o cargas similares, combustible, hielo, cebos, personal, cargas sociales, seguros, aparejos y asistencia en el mar); o de actividades de descarga, manipulación o elaboración en el puerto o cerca de él de productos de la pesca marina de captura de poblaciones en libertad; o subvenciones para cubrir los costos de explotación de esas embarcaciones o actividades.

— Las subvenciones respecto de, o en forma de, infraestructura portuaria u otras instalaciones materiales portuarias destinadas exclusiva o predominantemente a actividades relacionadas con la pesca marina de captura de poblaciones en libertad (por ejemplo, instalaciones para la descarga de pescado, instalaciones para el almacenamiento de pescado e instalaciones de elaboración de pescado en el puerto o cerca de él).

— El sostenimiento de los ingresos de personas físicas o jurídicas dedicadas a la pesca marina de captura de poblaciones en libertad.

— El sostenimiento de los precios de productos de la pesca marina de captura de poblaciones en libertad.

— Las subvenciones derivadas de la transferencia ulterior, por el gobierno del Miembro pagador, de los derechos de acceso que haya adquirido del gobierno de ese otro miembro a las pesquerías situadas en la jurisdicción de otro miembro.

— Las subvenciones cuyos beneficios se confieran a cualquier embarcación dedicada a la pesca ilegal, no declarada o no reglamentada.

Semejante lista de prohibiciones es, en nuestra opinión, excesiva. Lo primero que habría que recordar es que las prohibiciones deben centrarse en los barcos y no en el procesamiento, puesto que es difícil definir inequívocamente el nexo entre subvenciones al procesamiento y la actividad pesquera.

Por otra parte, las subvenciones para infraestructura portuaria no necesariamente tienen un vínculo con la sobrepesca, ni es fácil distinguir objetivamente entre infraestructura destinadas «exclusiva o predominantemente» a actividades de pesca y el resto de infraestructuras portuarias.

Tal y como estaba redactado el borrador no cabrían siquiera ayudas para la sustitución de un motor por otro menos contaminante o ayudas por paralización temporal de la actividad pesquera.

El texto prevé unas excepciones a la prohibición de subvenciones, que son insuficientes y condicionadas. Las ayudas que quedan exceptuadas de la prohibición son las referidas a la seguridad de la tripulación, la mejora de aparejos para la conservación de especies, la reeducación o jubilación anticipada de los trabajadores del sector, o para el desmantelamiento de embarcaciones.

Las excepciones deberían ser objeto de una definición general y no de una lista con ejemplos específicos. La definición general de excepciones podría establecerse —vinculándolas a la aplicación de un sistema efecti-

vo de ordenación pesquera para evitar la elusión de las disciplinas— en base a conceptos como la mejora de estándares laborales, de seguridad, medioambientales, pesca de pequeña escala, bienestar social, fomento del buen funcionamiento de los sistemas de administración de recursos, mejora de calidad de productos pesqueros o incrementos de recursos marinos.

6. Indicaciones geográficas

La Ronda Doha tendrá como resultado un mayor acceso a los mercados de productos agrarios. Por lo tanto, resulta imprescindible ofrecer al sector las herramientas necesarias para que exista un entorno de competencia leal.

Las indicaciones geográficas (IGs) identifican un producto como originario de un territorio o de una región o lugar de ese territorio, cuando determinada calidad, reputación, u otra característica del producto es imputable fundamentalmente a su origen geográfico. De acuerdo con el Eurobarómetro² el 42 por 100 de los europeos, cuando compran alimentos, se guían por la calidad en su elección y un 40 por 100 por el precio. Las IGs son pues un medio para ayudar a los productores a lograr una diferenciación por la calidad, que se traduzca en una mayor demanda.

Sólo en el sector vitivinícola, España tiene más de 3.800 bodegas y 155.000 viticultores que producen 12.000.000 de HI de vino calificado, con un crecimiento constante del vino de calidad. Además de los 100 vinos y licores con denominación protegida, tenemos 141 productos agroalimentarios protegidos (principalmente quesos, aceites, hortalizas y frutas). La protección de este valor beneficia en particular a las Pyme, pues la mayoría de productores de bienes con IG son de pequeño tamaño.

En un estudio llevado a cabo por la Comisión Europea en 2007 sobre IG en los sectores de aceite de oliva,

² *Special Eurobarometer report 238 Risk Issues*, febrero 2006.

queso, carne y productos cárnicos, frutas y hortalizas se constató que, como consecuencia del registro de las IG, la mayoría de los productores habían aumentado su producción y empleo, y les había permitido acceder a nuevos canales de distribución nacionales e internacionales.

Algunos países de la UE han sido también tradicionales productores y exportadores de alimentos de calidad. Pero la protección de las IG es una cuestión importante no sólo para España y la UE sino para muchos otros países desarrollados y en desarrollo, puesto que ofrecen la posibilidad de promover el desarrollo rural y mejorar la situación de los agricultores basando su producción en métodos locales y conocimientos tradicionales. En consecuencia, para muchos países en desarrollo precisamente esta cuestión forma parte esencial de la agenda de Doha para el desarrollo. De hecho, de los 26 miembros del Acuerdo de Lisboa para la protección de las denominaciones de origen, 16 son países en desarrollo.

Por otro lado, las IG son un elemento positivo para la satisfacción de los consumidores que las perciben como una garantía de calidad. Sin embargo, en numerosos mercados la protección de las IG no existe o es ineficaz, y se producen continuas imitaciones y usurpaciones.

Por tanto, una mejora de la protección de la IG ofrecería ventajas tanto a los consumidores como a los productores.

Para ampliar la protección de la IG habría que extender a todos los productos la protección de la que gozan los vinos y bebidas espirituosas en virtud del artículo 23 del Acuerdo sobre los ADPIC, pues, como se ha dicho, España tiene 141 IG protegidas que no son vinos y licores. La extensión debería abarcar los términos traducidos.

Además, habría que establecer, según el artículo 23.4 del Acuerdo sobre los ADPIC, un sistema multilateral de notificación y registro de indicaciones geográficas, con efectos legales vinculantes en todos los Miembros de la OMC. Este sistema no implicaría un registro automático, pero mejoraría la situación legal para la protección de

las IG en el exterior. La inscripción en el registro implicaría la presunción refutable de que la IG es elegible para protección. A diferencia de varios países, grandes productores de materias primas agrícolas, nosotros queremos que el registro esté abierto a todos los productos y que tenga efectos legales para todos los miembros que no hayan planteado una reserva de una IG al registro.

Idealmente debería devolverse a los propietarios los derechos de las IG que están siendo utilizadas de forma lesiva en terceros países. Este uso produce problemas de acceso al mercado que ciertos productores de IGs tienen en terceros países, de ahí que se vincule a las negociaciones sobre agricultura de la Ronda. No obstante, hay que reconocer las dificultades que esta devolución entraña para marcas que están operando desde hace tiempo. Para estos casos podría buscarse la correspondiente excepción.

El coste del registro y el funcionamiento general del sistema recaería principalmente en los solicitantes que notifican IG al sistema multilateral, de modo que no sirva de excusa a los países que se resisten a ofrecer mayor protección a la IG.

7. Servicios

Aunque la participación de los servicios en el comercio mundial no es muy alta (20 por 100 aproximadamente) es, sin embargo, creciente. Los beneficios de una liberalización pueden ser mayores que en mercancías, pues, a pesar de que no se aplican aranceles, son objeto de más restricciones mediante reglamentaciones de otro tipo.

En España la importancia de los servicios viene dada por su peso creciente en el PIB, en el que participan con un 63,2 por 100 actualmente, según los datos del INE. Además los servicios no turísticos tienen un peso también creciente (47 por 100) en nuestras exportaciones de servicios (recordemos que somos el 6.º exportador mundial de servicios), y la inversión en el exterior se ha dirigido mayoritariamente a actividades relacionadas con ellos.

Europa, como principal proveedor y consumidor mundial de servicios, ha sido quien más ha insistido en que haya avances en este capítulo de la negociación. Las ofertas efectuadas hasta el momento no han sido satisfactorias y el grado de avance no es comparable con el experimentado en los capítulos de Agricultura y NAMA. De hecho, la conferencia ministerial de «señalamiento» que tuvo lugar en julio de 2008 en Ginebra para que los países dieran alguna indicación de los sectores en los que podrían hacer un esfuerzo liberalizador, fue llevada a cabo en gran medida por la insistencia de la UE. A pesar de que el objetivo de obtener resultados sustantivos se obtuvo solo parcialmente, sí que significó una revitalización de esta área de la negociación. Al respecto conviene recordar que la Ronda se rige por el compromiso único: ningún capítulo se da por acordado hasta que no lo esté la totalidad.

Todos los Estados miembros de la UE esperamos que haya negociaciones bilaterales y nuevas ofertas revisadas de acceso al mercado, que permitan elevar el nivel de ambición, y negociaciones en los reglas de servicios para que se pueda cerrar un paquete lo más amplio posible en esta Ronda.

Las últimas señales dadas, aunque positivas, son de alcance limitado. Se han producido algunas en servicios financieros (China, India y otros países asiáticos), telecomunicaciones (India, Malasia, México y Brasil), transporte marítimo (India, Argentina). Se han producido algunos movimientos modestos en servicios medioambientales, distribución, postales. Por su parte, los países desarrollados han venido dando señales de buena voluntad para ofrecer facilidades en el Modo 4 (movimiento temporal de personas físicas). Los dos sectores en los que menos voluntad se ha mostrado han sido la construcción y los servicios legales.

Pero desde el punto de vista español hay ciertos mercados, como los de los países latinoamericanos, que nos resultan más atractivos que a los demás EE MM de la UE, por razones obvias.

Así, son de nuestro interés, por ejemplo:

— Servicios jurídicos en Argentina, Chile, Perú y México.

— Seguros en México y Brasil.
 — Servicios por satélite en Argentina.
 — Telecomunicaciones en México.
 — Servicios de correo y paquetería en toda Latinoamérica.

Son, por otra parte, interesantes los servicios financieros en Asia y con carácter general los servicios de ingeniería, de construcción, franquicias, medioambientales, agencias de viaje, gestión aeroportuaria y servicios de escala.

Hasta ahora las indicaciones de los países del Sudeste asiático han sido decepcionantes, y en cuanto a sectores no ha habido señales en servicios legales y las de servicios medioambientales se han limitado al sector privado. Las señales en construcción y en servicios energéticos han sido escasas, entre otros, por parte de China.

Para España es especialmente importante alcanzar sus intereses en la apertura de estos sectores porque somos de los Estados miembros que tendrían que dar auténtico acceso al mercado en Modo 4. Esperamos, que llegado el momento, se puedan llevar a cabo reuniones bilaterales que den como fruto la presentación de ofertas verdaderamente mejoradas.

8. Ayuda para el Comercio

Aunque se trata de una cuestión que no está en la agenda de la Ronda de Doha, la Ayuda para el Comercio ha adquirido relevancia en la política de cooperación de la UE y de España. La Ayuda para el Comercio tiene por objeto prestar asistencia a los países en desarrollo para que aumenten las exportaciones de bienes y servicios, se integren en el sistema multilateral de comercio y se beneficien de la liberalización del comercio y el incremento del acceso a los mercados.

Siguiendo la definición recogida en la base de datos OMC/OCDE, la AFT comprende seis categorías³: 1) re-

³ Estas categorías incluyen los siguientes conceptos: 1) TPR: formación de funcionarios de servicios comerciales, análisis de

gulación de la política comercial (TPR en sus siglas en inglés); 2) fomento del comercio (TD); 3) infraestructura relacionada con el comercio (TRI); 4) creación de capacidad productiva (BPC); 5) ajustes relacionados con el comercio; y 6) otras necesidades relacionadas con el comercio.

Con ocasión de la Conferencia ministerial de la OMC en diciembre de 2005, en Hong Kong, el Consejo europeo aprobó unas Conclusiones sobre Ayuda para el Comercio con el compromiso de que la Comunidad y sus Estados miembros incrementarían colectivamente su Asistencia Relacionada con el Comercio a 2.000 millones de euros al año a partir de 2010. Dentro de este compromiso, los EE MM deberán alcanzar la cifra de 1.000 millones de euros al año a partir de 2010, incluyendo el gasto en el Marco Integrado Mejorado que se dedica a los países menos adelantados. Este compromiso se concentra en dos de las cinco categorías de Ayuda para el Comercio identificadas por la OMC: i) política y regulación comercial y ii) desarrollo comercial. No incluye, por tanto, la ayuda en infraestructura comercial, ni la creación de capacidad productiva ni la asistencia por ajuste.

Posteriormente, en 2007, se fijó como objetivo intermedio que los EE MM alcanzaran como mínimo los 800 millones de euros anuales a partir de 2008 y se decidió que se destinara a los países ACP en torno al 50 por 100 del incremento de la ayuda.

En el Segundo Examen Global de la AFT que tuvo lugar en la OMC en julio de 2009 se hizo una evaluación de

su comportamiento. El documento conjunto OMC/OCDE «*AFT at a glance*», 2009, analizó pormenorizadamente los perfiles de los países donantes y países asociados; así como los flujos de AFT reportados en el año 2007 y su evolución futura en el contexto de crisis económica.

Pues bien, el informe destaca que en 2007 la AFT de los donantes bilaterales y multilaterales creció más de un 10 por 100 hasta alcanzar la cifra de 25.400 millones de dólares (18.142 millones de euros), y cuando se refiere a los principales donantes de AFT, menciona explícitamente a España como un donante importante: «los principales donantes siguen siendo, por este orden: el Banco Mundial, EE UU, Japón y la Comisión Europea. Otros donantes bilaterales importantes son: Alemania (5,9 por 100 de la AFT), Francia (4,9 por 100), Holanda (2,5 por 100) y España (2,2 por 100)».

Por otra parte el Comisario Europeo para el Desarrollo y la Ayuda Humanitaria, Louis Michel, durante el Segundo Examen mencionado, dijo en su discurso «experimentar cierta decepción con los compromisos en AFT de algunos países europeos, en comparación con otros Estados miembros, como España o Reino Unido, que pese al momento difícil de la crisis económica, estaban haciendo un gran esfuerzo en AFT».

La contribución de los EE MM en TRA ha aumentado un 8 por 100 desde el año 2006 y alcanzó en 2007 la cifra de 960 millones de euros. Esto supone adelantarse en el objetivo de alcanzar los 800 millones de euros en 2008, como establece la revisión intermedia de la AFT en la *Estrategia Europea para la AFT*.

La contribución de la CE en Asistencia Relacionada con el Comercio (TRA) ha aumentado hasta 1.020 millones de euros en 2007 y se adelanta, por tanto, al objetivo de alcanzar la cifra de 1.000 millones de euros AFT en 2010 (Cuadro 3).

El compromiso de España con la iniciativa de AFT se pone de manifiesto, no sólo por el incremento de los fondos en Asistencia Relacionada con el Comercio hasta alcanzar los 81 millones de euros en el año 2007, sino también por la incorporación de la AFT como prioridad en el Plan Español de la Cooperación Española 2009-2012.

propuestas y posiciones y de su repercusión, apoyo a las partes interesadas nacionales para articular los intereses comerciales y determinar las compensaciones de las ventajas y desventajas recíprocas, cuestiones relativas a diferencias, apoyo institucional y técnico para facilitar la aplicación de acuerdos comerciales y adaptar y cumplir las normas; 2) *TD*: promoción de las inversiones, análisis y apoyo institucional del comercio de servicios, servicios e instituciones de ayuda a las empresas, creación de redes de los sectores público y privado, comercio electrónico, financiación del comercio, promoción del comercio, análisis del mercado y desarrollo; 3) *TRI*: obras de infraestructura; 4) *BPC*; 5) *ajustes relacionados con el comercio*: ayuda a los países en desarrollo para aplicar medidas complementarias que les permitan beneficiarse de la liberalización del comercio; 6) *otras necesidades relacionados con el comercio*.

CUADRO 3
COMPROMISOS DE LA UE PARA ASISTENCIA RELACIONADA
CON EL COMERCIO ENTRE 2001 Y 2007
(Millones de euros)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2001-2004 media	2005-2007 media
Alemania	90,86	76,52	91,07	68,67	90,89	243,16	223,71	81,78	185,92
Austria	0,24	0,47	0,58	2,76	6,72	4,95	13,58	1,01	8,42
Bélgica	9,89	8,05	51,09	38,64	26,81	23,71	33,57	26,92	28,03
Bulgaria	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Chipre	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dinamarca	10,82	4,45	34,93	2,75	0,50	48,34	112,48	13,24	53,77
Eslovaquia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Eslovenia	0	0	0	0	0	1,00	1,20	0	0,73
España	1,07	2,41	5,20	1,57	6,13	46,92	81,82	2,56	44,96
Estonia	0	0	0	0	0	0,01	0,04	0	0,02
Finlandia	4,09	5,82	9,20	0	16,05	30,53	1,60	4,78	16,06
Francia	9,65	125,90	85,47	56,90	85,47	147,77	214,94	69,48	149,39
Grecia	4,38	6,03	2,37	1,03	0,06	3,52	6,09	3,45	3,22
Hungría	0,11	0	0,01	0	0	0	0	0,03	0
Irlanda	0,44	0,40	0,59	0,30	0,69	7,10	10,40	0,43	6,06
Italia	7,11	4,49	2,68	7,16	1,86	5,73	15,51	5,36	7,70
Letonia	0	0	0	0	0	0,08	0,08	0	0,05
Lituania	0	0	0	0	0	0,06	0,27	0	0,11
Luxemburgo	0,25	0,05	0,01	0,04	0,04	0,34	0,13	0,09	0,17
Malta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Países Bajos	44,68	54,58	125,27	65,19	76,16	195,24	126,08	72,43	132,49
Polonia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Portugal	1,10	15,32	2,28	1,35	1,90	0,99	0,15	5,01	1,01
Reino Unido	79,95	49,17	76,16	38,56	64,00	77,08	63,35	60,96	68,14
República Checa	0,48	0	0	0	0,06	0,03	0,12	0,12	0,07
Rumania	0	0	0	0	0	0	0,10	0	0,03
Suecia	10,21	4,58	17,31	8,60	31,05	22,07	55,07	10,18	36,06
EE MM total	275,33	358,24	504,22	293,52	408,39	858,64	960,30	357,83	742,44
CE	912,44	755,00	922,52	958,06	983,46	940,90	1.019,68	887,01	981,35
Gran total	1.187,77	1.113,24	1.426,74	1.251,58	1.391,85	1.799,54	1.979,98	1.244,83	1.723,79

FUENTE: COMISIÓN EUROPEA, *Aid For Trade Monitoring report 2009*.

9. Conclusión

En una situación de crisis económica mundial como la actual, la política comercial debe jugar su papel como lo hacen la política monetaria o la fiscal. Como hemos podido ver, la política comercial española, aun-

que integrada en la política comercial común europea, tiene características propias. No podía ser de otra manera ya que nuestra estructura económica, situación geográfica, clima, lengua, lazos históricos e intereses son distintos de los de otros Estados miembros de la Unión Europea.

Por eso nos distinguimos en cuestiones como el acceso al mercado agrario, en ciertos sectores industriales, en el sector de la pesca, en la protección de las IG, en los mercados de interés en servicios, en la importancia que atribuimos a la Ayuda para el Comercio.

La defensa de esos intereses se hace en el seno del Consejo en Bruselas, en el Comité 133 y otros grupos del Consejo, pero los argumentos se preparan, se elab-

boran, se documentan a todos los niveles de la administración comercial española, dentro y fuera de España, con la colaboración de otras unidades administrativas, y en permanente consulta con los operadores económicos y la sociedad civil.

Que la política comercial común europea implique una cesión de competencias nacionales no significa que abandonemos nuestros intereses a su suerte.