



*ESTRATEGIAS NACIONALES DE DESARROLLO*

*GUÍAS  
DE ORIENTACIÓN  
DE POLÍTICAS PÚBLICAS*

# **POLÍTICA COMERCIAL**

**Murray Gibbs**

**NACIONES UNIDAS**

**DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES  
(ONU DAES/ UN DESA)**

*-2007-*

## **Agradecimientos**

Mi especial agradecimiento va destinado a Kamal Malhotra por sus aportaciones y apoyo constante, y especialmente por su contribución a las Secciones III y IV. Estoy también particularmente agradecido a Joseph Stiglitz por sus valiosos comentarios, que han sido incorporados en la medida de lo posible. Además, me gustaría dar las gracias a Lamin Manneh, Sebastian Matthew, Yilmaz Akyuz, Carlos Correa y el personal de la Unidad de Comercio y Desarrollo Humano de UNDP en Ginebra por sus comentarios sobre un borrador previo. También deseo agradecer a Margherita Musollino la asistencia que ha proporcionado en la investigación.

ONU DAES agradece el apoyo económico de UNDP para el proyecto de elaboración de esta nota.

Nueva York, junio de 2007

Copyright © Naciones Unidas ONU DAES

Esta Nota sobre Políticas tiene el propósito de fomentar la consideración y el debate de las opciones políticas en la preparación de las Estrategias Nacionales de Desarrollo. Los análisis, valoraciones y datos han sido preparados por los autores y revisados en respuesta a las sugerencias de diferentes personas que la han examinado. Estos no representan necesariamente la visión de ONU DAES, y en el caso en el que el texto fuera citado, el correspondiente crédito debería ser otorgado a los autores.

## Prólogo

El documento final de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas 2005 instaba a los países a elaborar estrategias nacionales para el desarrollo, teniendo en cuenta los objetivos internacionales de desarrollo aprobados en las diversas Cumbres y Conferencias de las Naciones Unidas celebradas en las dos últimas décadas. Con el fin de ayudar a los países en esta tarea, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (ONU DESA) encargó una serie de documentos a responsables y creadores de políticas, en los principales ámbitos relacionados con la formulación de las estrategias nacionales de desarrollo: políticas macroeconómicas y de crecimiento, políticas financieras, políticas de inversión y tecnología, política social, política comercial, y administración de las empresas públicas. La elaboración de estas guías contó con el apoyo financiero e intelectual del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Las guías de orientación de políticas públicas, elaboradas por expertos en las distintas áreas, se basan en la experiencia y el dialogo de las Naciones Unidas en el ámbito económico y social, complementándose con los resultados de investigaciones recientes en cada área específica. Los documentos proporcionan sugerencias concretas para alcanzar a escala nacional los objetivos de desarrollo aceptados internacionalmente y sintetizados en la Agenda para el Desarrollo de las Naciones Unidas. Las guías pretenden proporcionar una gama de posibles alternativas a las soluciones ortodoxas habituales que han prevalecido en las dos últimas décadas. Las guías deberían contribuir a que los gobiernos amplíen su espacio de maniobra para la formulación de estrategias económicas, sociales y medioambientales.

Invito a los lectores a que consideren el presente documento como un elemento complementario en el debate nacional sobre los desafíos a que se enfrenta el desarrollo y las políticas públicas necesarias para hacerles frente. Los temas elegidos son piezas vitales del mosaico de políticas públicas que fundamentan las estrategias nacionales de desarrollo, dirigidas, en última instancia, a conseguir un crecimiento económico sostenible, con inclusión social y protección del medio ambiente.



*José Antonio Ocampo*

*Secretario General Adjunto para Asuntos Económicos y Sociales*

*Naciones Unidas*

*Nueva York, junio de 2007*

# Índice

	Página
<b>I. Propósitos y objetivos.....</b>	<b>9</b>
Conceptos básicos y debates pasados y presentes	9
Argumentos a favor de margen de acción de las políticas comerciales y opciones para ampliarlo	10
Un diseño e implementación efectivos	110
Cobertura	11
<b>II. Espacio de maniobra para futuras estrategias nacionales de desarrollo ...</b>	<b>11</b>
Contexto teórico	11
El ampliado alcance de las obligaciones comerciales internacionales	13
Los ALC son más restrictivos	14
Estrategias de desarrollo y negociaciones comerciales	15
Preparando una estrategia	16
Las negociaciones multilaterales de la OMC y los ODM	17
<b>III. Aranceles y política industrial .....</b>	<b>21</b>
Colaboraciones del sector público y el privado	23
Liberalización arancelaria y consolidaciones	23
Política arancelaria y estrategia de industrialización	295
Los servicios y la política industrial	298
Subsidios	29
<b>IV. Exportaciones y pobreza.....</b>	<b>30</b>
El crecimiento de las exportaciones y los ODM	30
Aumento de la productividad	32
Promover la igualdad	33
Asegurar la sostenibilidad	33
Elementos de una estrategia exportadora integral a favor de los pobres	33
Acceso a los mercados de exportación	34
<b>V. Agricultura y seguridad alimentaria.....</b>	<b>35</b>
Un complejo régimen multilateral	36
Mayor liberalización de la agricultura	38
Liberalización y seguridad alimentaria	40
Género y comercio agrícola	43
<b>VI. Comercio en servicios y estrategias de desarrollo .....</b>	<b>45</b>
Servicios y ODM	45
Acceso universal a los servicios	45
Servicios y competitividad	46
Negociaciones sobre el comercio de servicios	47
Se requiere un sólido marco regulador	47
La política de inversión es fundamental para las negociaciones comerciales sobre servicios	48

<b>VII.</b>	<b>Inversión, empleo para los jóvenes y acceso a la tecnología.....</b>	<b>49</b>
	Compromisos internacionales sobre políticas de inversión	49
	Requisitos de rendimiento para inversiones: una herramienta para el desarrollo	50
	Una "nueva generación" de Tratados de Inversión Bilaterales	51
<b>VIII.</b>	<b>MPF – Acceso al mercado mundial de tecnología.....</b>	<b>51</b>
	El MPF y los ODM	
	Impacto del MPF	52
	Acceso para los proveedores de servicios	53
	Una estrategia para el MPF	53
<b>IX.</b>	<b>Derechos de propiedad intelectual para los pobres.....</b>	<b>55</b>
	ADPIC y ODM	55
	Salud	56
	Competencia	56
	Recursos genéticos, agricultura y biopiratería	57
	Indicadores geográficos y conocimiento tradicional	58
<b>X.</b>	<b>La opción ALC.....</b>	<b>60</b>
	Los ALC y los ODM	60
	La proliferación de los ALC	60
	Implicaciones para el desarrollo de los ALC	61
	¡Mucho más que espagueti!	62
	ALC con el Norte	63
	...y el Sur	63
	El margen para políticas dentro de los ALC	64
<b>XI.</b>	<b>Anexos sectoriales.....</b>	<b>68</b>
	Anexo 3A: Textiles y vestido ¿es todavía el primer paso para la industrialización?	68
	<i>T&amp;V y los ODM</i> .....	68
	<i>Acceso al mercado</i> .....	69
	<i>Normas de origen</i> .....	70
	<i>Incrementar la productividad y la competitividad</i> .....	71
	<i>Equidad: Compartir los beneficios</i> .....	71
	Anexo 3B: La pesca, poner los productos de los pobres en el mercado mundial	73
	<i>La pesca y los ODM</i> .....	73
	<i>Barreras a la exportación de productos pesqueros</i> .....	74
	<i>Estándares de seguridad alimentaria y la pesca a pequeña escala</i> .....	74
	Anexo 5A: Servicios medioambientales	78
	Anexo 5B: Servicios energéticos	81
	<i>Se requiere una gran inversión para satisfacer la demanda mundial</i> .....	80
	<i>¿Cómo garantizar el acceso universal?</i> .....	82
	Annex 5C: Servicios financieros	84

	<i>Diferenciar entre compromisos y reforma financiera.....</i>	84
	<i>El impacto de la liberalización .....</i>	84
	Anexo 5D: Servicios de distribución	86
	<i>El papel estratégico de los servicios de distribución.....</i>	85
	<i>La concentración de la propiedad.....</i>	85
	<i>Condiciones para la liberalización .....</i>	87
	Anexo 5F: Servicios sanitarios	88
<b>X.</b>	<b>Bibliografía</b>	<b>82</b>

## **Acrónimos**

ACM	Acuerdos Comerciales Multilaterales
ACP	Países de África, el Caribe y el Pacífico (miembros del Acuerdo de Cotonú)
ACR	Acuerdo de Comercio Regional
ADPIC	Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio
AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
ALC	Acuerdos de Libre Comercio
AMF	Acuerdo Multifibras
AMUMA	Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente
ATV	Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido
CE	Comisión Europea
EPC	Ingeniería, Adquisiciones y Construcción ( <i>Engineering, Procurement and Construction</i> )
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
HACCP	Análisis de riesgos y de los puntos críticos de control
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IED	Inversión Extranjera Directa
NAMA	Grupo para el Acceso a los Mercados de Productos No Agrícolas
NCM	Negociaciones Comerciales Multilaterales
NMF	Nación Más Favorecida
MIC	Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio
MPF	Movimiento de Personas Físicas
MOU	Memorando de Entendimiento
MSE, SE	Mecanismos de Salvaguardia Especiales (agricultura)
MSF	Medidas o regulaciones Sanitarias y Fitosanitarias
OCDE	Organización de Desarrollo Económico y Cooperación
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
PDVSA	Empresa estatal de petróleo de Venezuela
PE	Productos Especiales (agricultura)

PEID	Pequeños Estados Insulares en Desarrollo
PMA	Países Menos Adelantados
PNB	Producto Nacional Bruto
PPP	Colaboraciones del sector público con el sector privado <i>(Public-Private Partnerships)</i>
QR	Restricciones Cuantitativas
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
TNC	Empresas Transnacionales
TRQ	Contingente arancelario <i>(Tariff Rate Quotas)</i>
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
ZEE	Zona Económica Exclusiva



## **I. PROPÓSITOS Y OBJETIVOS\***

Esta Nota sobre políticas aborda (a) cómo pueden los gobiernos dar un enfoque específico en pro de los pobres y del desarrollo a sus políticas comerciales de manera que apoyen la consecución de los ODM, y sugiere (b) como pueden conseguir estos objetivos en sus negociaciones comerciales a nivel internacional.

### **Conceptos básicos y debates pasados y presentes**

La política comercial puede constituir una herramienta clave para la consecución de los ODM. El uso de la política comercial como instrumento para lograr la diversificación industrial y la creación de valor añadido es crucial. Además, la exportación de bienes y servicios puede proporcionar mayores ingresos para los pobres, incrementar la recaudación del gobierno, y dar oportunidades de empleo, incluyendo trabajos con salarios más elevados en el extranjero, en especial a mujeres y jóvenes. Así pues, las exportaciones de un país pueden contribuir al logro de los ODM, sacando a gente de la pobreza (ODM 1) y potenciando la capacidad de las mujeres (ODM 3), mientras se respalda el ODM 8, cuya meta 12 pretende lograr un sistema de comercio en el que los países en desarrollo puedan extraer mayores beneficios del sistema internacional de comercio.

Sin embargo, los beneficios de las actividades exportadoras se pueden concentrar en los sectores más ricos de la población, mientras que las industrias exportadoras pueden dañar el medio ambiente y perjudicar además los medios de subsistencia de la gente pobre. La importación de bienes y servicios puede echar del mercado a productores locales, debilitar los medios de subsistencia, acentuar las desigualdades y empujar a la gente hacia la pobreza. Al mismo tiempo, la liberalización comercial puede hacer llegar al país capital y tecnología vitales, así como los medios de producción esenciales para mejorar la infraestructuras e incrementar la productividad, incluyendo la de los sectores más pobres.

Todos los miembros de la OMC están participando en la Ronda de negociaciones comerciales multilaterales de Doha, y una mayoría de ellos se encuentran activamente implicados en la negociación de nuevos Acuerdos de Libre Comercio (ALC). A la hora de diseñar y llevar a cabo políticas comerciales para lograr los ODM, los países en desarrollo se enfrentan a las restricciones que plantean los acuerdos comerciales que ya han aceptado. Los Acuerdos Comerciales Multilaterales (ACM) de la OMC son tanto extensivos, (es decir, que afectan a un amplio abanico de áreas políticas clave para las estrategias de desarrollo) como intrusivos, (es decir, que imponen un detallado marco legal para la aplicación de políticas económicas y sociales a nivel nacional). Además, muchos países en desarrollo han establecido acuerdos de libre comercio (ALC) regionales y bilaterales, a menudo de carácter extra-regional, los cuales a menudo van más allá de lo establecido por la OMC (“OMC-plus”), tanto en términos de su enfoque como de su intrusismo.

Este nuevo sistema de comercio internacional tiene por tanto el inconveniente de limitar el margen de actuación del que disponen los países para intentar llevar a cabo una política comercial nacional orientada al desarrollo. Por otra parte, ofrece a los

---

\* Esta Nota sobre Políticas ha sido preparada por Murray Gibbs. Todos los comentarios y preguntas pueden ser enviados a esa@un.org

países en desarrollo la oportunidad de exigir normas para el comercio internacional y un mayor compromiso por parte de sus socios comerciales en apoyo a sus objetivos de desarrollo –que es precisamente lo que el ODM8 pretende conseguir–. No obstante, esto requiere que los países en desarrollo sean capaces de (a) definir dichos objetivos en sus políticas nacionales, y (b) perseguir eficazmente estos objetivos en sus negociaciones comerciales internacionales.

### **Argumentos a favor del margen de acción de las políticas comerciales y opciones para ampliarlo**

El objetivo de las negociaciones comerciales es conseguir la reducción mutua de los aranceles y otras barreras al comercio de bienes entre los participantes. Sin embargo, se ocupan también de medidas que afectan al comercio en servicios (por ejemplo, comunicaciones, finanzas, transporte, energía, inmigración; incluso salud, educación y medidas sanitarias), el flujo de inversiones, y la aplicación de los derechos de protección de la propiedad intelectual. La opinión fundamental más extendida es que esto conducirá a mejoras en el acceso a los mercados y a una distribución más eficiente de los recursos, estimulando el crecimiento económico y el desarrollo.

La política comercial debería concentrarse en conseguir objetivos de desarrollo específicos, como la eliminación de la pobreza y la consecución de los ODM. Debería aspirar a (a) posibilitar que la gente más pobre compita en un mercado mundial globalizado, incrementando su productividad. También debería (b) garantizar una distribución más igualitaria de los beneficios del comercio, de manera que los pobres, las mujeres, y otros grupos desfavorecidos puedan obtener beneficios de la exportación, y se pueda promover la equidad dentro del país y entre grupos sociales, regiones y géneros. Dichas políticas comerciales deberían c) proteger a los grupos vulnerables del impacto de la liberalización comercial cuando ésta amenace sus medios de subsistencia y (d) garantizar que la liberalización del comercio en bienes y servicios contribuya de manera efectiva a lograr los objetivos mencionados. Es necesario mencionar que algunos ODM, como el acceso a energía, agua y servicios médicos, forman parte de negociaciones comerciales en la actualidad.

Los gobiernos deben asegurarse de que los compromisos internacionales que adquieran respaldan estos objetivos. Las negociaciones comerciales internacionales deben aspirar a proporcionar libre acceso a los mercados de bienes y servicios de los países en desarrollo, a la vez que obtengan un compromiso por parte de los socios comerciales más fuertes hacia las medidas que apoyen estos objetivos. El resultado general de dichas iniciativas será crucial para la consecución del ODM8, la Asociación Mundial para el Desarrollo.

### **Un diseño e implementación efectivos**

La capacidad del gobierno para definir estas estrategias y para defenderlas y aplicarlas en las negociaciones comerciales internacionales se ve incrementada por una participación más activa de la sociedad civil y otras partes interesadas, las cuales se sentirán afectadas positiva o negativamente por los acuerdos comerciales. Este proceso debería ser de ayuda en la identificación de los elementos a favor de los pobres y el desarrollo de la política comercial que deberían incorporarse a la legislación y ser defendidos en las negociaciones comerciales. Al mismo tiempo, también se deberían identificar las acciones de otros países que pudieran frustrar estos objetivos y ser tratadas en las negociaciones comerciales, intentando lograr tanto

mejoras sistémicas como concesiones específicas por parte de los socios comerciales. Un elemento esencial añadido es anticipar las acciones por parte de otros países, y buscar un consenso nacional sobre la reacción adecuada.

## **Cobertura**

Esta Nota sobre políticas está dirigida a los encargados de formular políticas que busquen llevar a cabo una estrategia de desarrollo mediante la aplicación de las políticas comerciales. Aborda muchas de las cuestiones a las que cualquier profesional de la política comercial se enfrentará inevitablemente en los próximos años, y proporciona información de fondo y un conjunto de herramientas disponibles para la consecución de los ODM y los objetivos de desarrollo mencionados anteriormente. Contiene las siguientes Secciones, además de ésta y de los apropiados anexos por sectores:

- II. Espacio de maniobra para futuras estrategias nacionales de desarrollo
- III. Aranceles y política industrial
- IV. Exportaciones y pobreza
- V. Agricultura
- VI. Comercio en servicios
- VII. Inversión
- VIII. Movimiento de personas físicas
- IX. Derechos de propiedad intelectual para los pobres
- X. La opción ALC
- XI. Anexos sectoriales

## **II. ESPACIO DE MANIOBRA PARA FUTURAS ESTRATEGIAS NACIONALES DE DESARROLLO**

### **Contexto teórico**

El propósito de esta Nota sobre Políticas no es debatir o centrarse en la teoría del comercio. No obstante, un poco de contexto teórico es útil para cimentar la exposición sobre políticas que se realiza en este documento. Por tanto, más adelante se ha resumido un breve contexto histórico<sup>1</sup>.

Pocas ramas de la literatura económica son más ricas o polémicas que la del comercio internacional. Ha existido poco consenso sobre la relación entre el comercio y el crecimiento económico a corto y medio plazo –y aún menos sobre su papel en el desarrollo económico a largo plazo–.

El principio de la ventaja comparativa, descrito en primer lugar por David Ricardo, forma la base teórica de la teoría tradicional del comercio y proporciona los argumentos a favor del libre comercio. El principio afirma que incluso si un país produjera todos los bienes de manera más barata, se beneficiaría de especializarse en

---

<sup>1</sup> Ver PNUD et al., [Making Global Trade Work for People](http://www.earthscan.co.uk) (Londres y EEUU: Earthscan, 2003) (www.earthscan.co.uk), p.25.

la exportación de su bien más barato en relación a los demás (o el bien en el que tiene una ventaja comparativa).

Algunos economistas clásicos creían que la ventaja comparativa estaba basada en las diferencias en las técnicas de producción. Avances teóricos posteriores señalaron hacia las diferencias en su dotación de factores de producción como la principal base de la ventaja comparativa. El análisis tradicional del comercio admitía el argumento a favor de la intervención con políticas (proteccionismos) si los fallos del mercado provocaban la necesidad de una protección temporal de las industrias incipientes — aunque todavía se consideraban preferibles los subsidios directos—. La intervención también estaba justificada, aunque se desaconsejaba, si podían mejorar los términos de la relación de intercambio de una nación movilizándolo su poder de mercado. Pero éstas eran excepciones del principio general de que lo mejor es el libre comercio.

La teoría comercial tradicional se ha puesto en cuestión porque a menudo no puede explicar los patrones comerciales reales. Meticulosas investigaciones empíricas muestran que muchas de las presupuestas básicas de la teoría —competencia perfecta, pleno empleo, perfecta movilidad de la mano de obra en el interior de los países, factores de producción que no se mueven entre países— no son realistas y no se ajustan a las predicciones teóricas. Cuando estas premisas se relajan, el bienestar social y otros resultados pasan a ser menos claros. Además, la introducción de premisas sobre efectos diferenciales de aprendizaje, externalidades positivas y cambios técnicos asociados con diferentes actividades económicas crea la posibilidad teórica de unos beneficios derivados del comercio escasos (si es que los hay) para los países que se especializan en productos de bajo valor añadido y mano de obra intensiva.

Varios analistas han tratado de modificar, ampliar o refutar algunas de las conclusiones de la teoría comercial tradicional. Los nuevos teóricos comerciales citan el papel de las economías de escala y de los mercados de competencia no perfecta a la hora de determinar patrones de comercio dentro de las propias industrias entre los países industriales. Esta postura condujo a los teóricos del comercio a abogar por los subsidios a ciertas industrias, con el fin de darles una ventaja estratégica en los mercados internacionales que funcionan como oligopolios. La literatura reciente en lo referente al comercio y el crecimiento enfatiza también que, en términos dinámicos, se puede crear una ventaja comparativa basada en el capital humano, el aprendizaje, la tecnología y la productividad. También puede cambiar con el tiempo como resultado de las políticas económicas.

Otras respuestas provienen de teóricos que cuestionan la validez del principio de la ventaja comparativa, alegando que la ventaja absoluta o competitiva es un factor determinante más fiable de los posibles resultados del comercio. Una respuesta de este tipo es un análisis a nivel macroeconómico que considera el comercio en el contexto de una baja demanda agregada, desempleo estructural y ajustes salariales inflexibles. Otra argumenta que la competitividad industrial internacional viene determinada por las diferencias en tecnología entre las distintas naciones.

El hilo que une a todas estas diferentes teorías es que el comercio puede contribuir al crecimiento ampliando los mercados, facilitando la competencia y diseminando el conocimiento. La polémica aún rodea a la eficacia de la intervención con políticas que pretenden promover el crecimiento. Y la literatura sobre comercio no dice mucho sobre cómo se relacionan el comercio y la política comercial con el desarrollo humano a lo largo del tiempo.

## **El ampliado alcance de las obligaciones comerciales internacionales**

Añadiéndose a este contexto teórico, las políticas comerciales nacionales son formuladas e implementadas dentro de los límites de los compromisos comerciales internacionales que cubren un amplio abanico de áreas políticas, muchas de las cuales son cruciales para las estrategias de desarrollo. Como tal, los actuales procesos de negociaciones comerciales están continuamente redefiniendo aquello que es posible conseguir mediante las políticas comerciales. En paralelo a su participación en la Ronda de Desarrollo de Doha, la mayoría de los miembros de la OMC están también activamente implicados en la negociación de Acuerdos de Libre Comercio (ALC) con socios tanto regionales como extra-regionales. ¿Cuál es el ámbito para la aplicación en este contexto de políticas comerciales a favor de los pobres y del desarrollo? ¿Cómo pueden asegurarse los países en desarrollo de que el resultado de dichas negociaciones sea compatible con sus estrategias de desarrollo y la consecución de los ODM?

Las obligaciones comerciales internacionales a nivel multilateral, regional y bilateral han pasado a ser cada vez más amplias e intrusivas. Las obligaciones multilaterales fueron aceptadas como parte de un paquete que supuestamente iba a garantizar un acceso al mercado más libre y seguro a los países en desarrollo, incluyendo bajo las disciplinas multilaterales los sectores de textiles y vestido y productos agrícolas. Se esperaba también que proporcionara un mecanismo de solución de diferencias que reforzaría los derechos de los países más pequeños. El “todo único”<sup>2</sup> de la OMC, acordado por sus miembros fundadores, intensificó las normas multilaterales existentes relativas a aranceles y subsidios, poniendo a países en desarrollo bajo disciplinas de las que habían estado exentos previamente. También extendía las obligaciones comerciales a nuevas áreas como las políticas nacionales sobre servicios (por ejemplo, finanzas, comunicaciones, energía, medio ambiente, cultura, inmigración, transporte, salud y educación) y los derechos sobre la propiedad intelectual. Aquellos países que se adhirieron a la OMC después de su establecimiento se encontraron sujetos a limitaciones aún mayores, ya que los países más importantes en comercio han seguido una política de exigir máximas concesiones “OMC-plus” en sus términos de adhesión.

### **Cuadro 1: Términos de las adhesiones<sup>3</sup>**

Los países que se han adherido a la OMC se han visto forzados a aceptar obligaciones y compromisos ‘OMC-plus’ como parte de sus condiciones de acceso. Estos han incluido consolidaciones arancelarias generalizadas, a menudo a tasas muy bajas, amplios compromisos sobre el comercio de servicios, que sobrepasan con mucho aquellos que hicieron los países en desarrollo en la Ronda Uruguay, incapacidad de recurrir a las MIC permitidas (por ejemplo, sobre la transferencia de tecnología), abolición de impuestos sobre exportaciones, una pequeña o inexistente capacidad de recurrir a salvaguardias especiales en

---

<sup>2</sup> Para una completa evaluación de los resultados de la Ronda Uruguay y una perspectiva sobre la adopción del “todo único”, ver UNCTAD Trade and Development Report 1994, UNCTAD/TDR/14 y Sup.1 (Ginebra: 1994).

<sup>3</sup> Ver, por ejemplo, UNCTAD, WTO Accessions and Development Policies (Nueva York y Ginebra: 2001). Un país de nueva incorporación está en una posición mucho más débil bajo la OMC de lo que lo estaba previamente bajo el GATT, donde la posibilidad de invocar la cláusula de no aplicación estaba excluida una vez que habían comenzado las negociaciones bilaterales.

la agricultura, compromisos adicionales sobre los precios de la energía que rebasan las disciplinas normales de la OMC respecto a los subsidios o acceso nulo a subsidios a la exportación incluso cuando su PIB es menos de 1.000 dólares. Además, a algunos de estos nuevos miembros se les han negado plenos derechos en la OMC basándose en el argumento de que aún se encuentran en la categoría de “economías no de mercado”. Los países que se adhieren han obtenido más recientemente el reconocimiento de que los extensos compromisos incluidos en sus términos de adhesión deberían ser tenidos en cuenta en las negociaciones comerciales multilaterales.

Esto ha limitado el margen de actuación disponible para los países en desarrollo a la hora de aplicar sus estrategias de desarrollo<sup>4</sup>. La Ronda de Desarrollo de Doha de la OMC tiene como objetivo continuar con el proceso de liberalización sobre la base de disciplinas más ajustadas. Sin embargo, también da a los países en desarrollo la oportunidad de abordar las dificultades encontradas en la implementación de los resultados de la Ronda de Uruguay.

### **Los ALC son más restrictivos**

Todos los países en desarrollo se han visto atrapados por la proliferación de ALC, tanto con otros países en desarrollo (Sur/Sur) como entre países desarrollados y en desarrollo (Norte/Sur). Algunos de estos acuerdos ponen de manifiesto un enfoque más ambicioso por parte de los países en desarrollo en el intento de conseguir el objetivo tradicional de integración regional. Otros, sin embargo, son extra-regionales, reflejando las estrategias de países individuales para buscar unas condiciones de acceso a los mercados privilegiadas que consideran que no podrían conseguir a través de las negociaciones multilaterales. Para ciertos países desarrollados, la negociación de ALC bilaterales con países en desarrollo tiene una motivación altamente política. También pone de manifiesto por su parte una estrategia consistente en imponer una disciplina más amplia y exigente a sus socios comerciales de la que podría conseguirse, al menos en un futuro cercano, en la OMC, o dirigida a consolidar posiciones que están intentando imponer a nivel multilateral frente a otros importantes miembros de la OMC. Los países más destacados a nivel comercial están embarcados en la persecución de intereses geopolíticos mediante diversas negociaciones comerciales bilaterales y regionales, mientras que los países más pequeños luchan para garantizar la protección de los intereses de sus sectores vitales<sup>5</sup>. Las implicaciones de dichos ALC para el desarrollo se debaten en la Sección X.

---

<sup>4</sup> PNUD et al., *Making Global Trade Work for People* (Londres y EEUU: Earthscan, 2003) ([www.earthscan.co.uk](http://www.earthscan.co.uk)).

<sup>5</sup> Ver Gibbs, Murray y Swarnim Wagle, con Pedro Ortega, *The Great Maze: Regional and Bilateral Free Trade Agreements in Asia*, Iniciativa para el Comercio y la Inversión en Asia Pacífico, PNUD, (Colombo: 2005) ([http://www.undprcc.lk/Publications/Publications/Great\\_Maze\\_-\\_FTA\\_-\\_completed.pdf](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications/Great_Maze_-_FTA_-_completed.pdf)).

### **Cuadro 2: Fronteras del sistema comercial**

Las reflexiones sobre el espacio de maniobra de las políticas comerciales deberían tener en cuenta que ha habido una reciente tendencia por parte de los tratados comerciales multilaterales y bilaterales a sobrepasar las “fronteras” del sistema comercial. Como consecuencia, los gobiernos se encuentran con que sus compromisos comerciales pueden entrar en conflicto con otros instrumentos y compromisos acordados por consenso en otros foros internacionales, que ya han aceptado. Estos incluyen la Convención sobre Biodiversidad, el Tratado sobre los Materiales Fitogenéticos de la FAO, la Convención de la ONU sobre la Protección del Contenido Cultural y la Expresión Artística, el Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, la declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria, y la Estrategia Global sobre Salud Universal.

Para llevar aún más allá la analogía, la OMPI aceptó que todo el conjunto de instrumentos relativos a la propiedad intelectual fuera incorporado al Acuerdo ADPIC de la OMC, ya que esto los proporcionaba más fuerza bajo el mecanismo de solución de diferencias. Por otro lado, ha habido una considerable resistencia por parte de la OMS y de UNESCO a someter lo que se consideran derechos fundamentales a la salud, la educación y la identidad cultural a las disciplinas comerciales. La FAO, por otra parte, está preparando activamente documentos técnicos relativos a sus principales objetivos, como la seguridad alimentaria. Las “fronteras” entre las normas de la OMC y los Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente (AMUMA) están siendo definidas actualmente bajo el mandato de Doha<sup>6</sup>. La inclusión de normas sobre el trabajo no fue aceptada.

### **Estrategias de desarrollo y negociaciones comerciales**

Este nuevo sistema comercial emergente impone normas sobre el ejercicio de las políticas comerciales (en su sentido más amplio) tanto a través de obligaciones generales, que se aplican a todos los miembros de la OMC, como de compromisos específicos que han sido aceptados por los estados individualmente. Todos los países en desarrollo están sometidos a intensas presiones para adquirir compromisos vinculantes adicionales, a nivel multilateral, regional, sub-regional y bilateral, para liberalizar el comercio y la inversión, y aceptar disciplinas intrusivas en áreas de políticas de desarrollo con un radio de acción cada vez más amplio. Los gobiernos de los países en desarrollo se verán forzados a tomar importantes decisiones sobre el nivel al que están dispuestos a limitar sus opciones políticas, a cambio de obtener beneficios comerciales. El dilema al que se enfrentan es cómo preservar las estrategias de desarrollo en el contexto de múltiples negociaciones con socios regionales y extra-regionales, desarrollados y en desarrollo.

Un prerrequisito para tomar parte en las negociaciones comerciales debería ser la clara definición de una política nacional comercial y de desarrollo a favor de los pobres. Dicha política debería estar dirigida a garantizar que los pobres no sufran de una manera desproporcionada el peso del reajuste, pero maximice los beneficios de la liberalización y las disciplinas comerciales. La persecución de tres objetivos complementarios y que se refuercen mutuamente sobre (a) una política industrial basada en aranceles, inversión y servicios, (b) un ataque proactivo sobre las barreras a la exportación apoyado por medidas que garanticen que los beneficios del crecimiento de la exportación sean compartidos de forma equitativa y (c) la protección de la

---

<sup>6</sup> Ver el documento de la OMC, “Matrix on Trade Measures Pursuant to Selected MEAs”, WT/CTE/W/160/rev.1, 14 de julio de 2001 ([www.wto.org](http://www.wto.org)).

seguridad alimentaria y los medios de subsistencia rurales, debería poner en marcha una espiral positiva de crecimiento, reducción de la pobreza y desarrollo humano. El objetivo de las negociaciones comerciales debería ser la preservación del espacio de maniobra nacional respecto a las políticas que se necesita para el desarrollo y la consecución de los ODM, a la vez que se obtienen compromisos de los socios comerciales a favor de estos objetivos de desarrollo.

## **Preparando una estrategia**

Un primer paso sería una revisión de las políticas comerciales (es decir, el comercio en el sentido amplio que cubre todos aquellos asuntos sujetos a concesiones “comerciales”) para identificar aquellas que conducen más directamente a resultados a favor de los pobres y del desarrollo y la consecución de los ODM. Estas se pueden dividir entre aquellas para las cuales parece crucial el mantenimiento de un espacio de maniobra para las políticas nacionales, y aquellas en las que el objetivo sería la obtención de acciones por parte de otros países, con el apoyo de medidas políticas a nivel nacional. Las medidas políticas a los niveles nacional e internacional deberían concentrarse en (a) evitar que los pobres sufran el peso de las medidas comerciales y la liberalización y (b) equipar a los sectores más pobres para que deriven los máximos beneficios del comercio y la globalización. En ambos casos, la consecución de los ODM sería un objetivo central.

Aquellos gobiernos que no han definido claramente sus intereses y objetivos se encuentran inevitablemente a la defensiva en las negociaciones comerciales. Una política comercial en favor del desarrollo que no esté sólidamente basada en un amplio consenso nacional, no será defendible durante mucho tiempo en las negociaciones, ya que se verá sometida a presiones por parte de los negociadores comerciales extranjeros, las instituciones financieras multilaterales y los grupos de interés dentro del país. Por tanto, el ejercicio de construcción de un consenso sólido a nivel nacional se debería considerar como prerrequisito para la eficaz participación en las negociaciones comerciales. Con esto se prevendría el riesgo de una “apropiación” por parte de las elites, proceso en el cual los grupos de interés tienen éxito a la hora de distorsionar las prioridades para servir sus propios intereses a costa de otros segmentos de la sociedad. Esto puede resultar en un debilitamiento de las políticas de desarrollo y dar lugar a conflictos políticos. Un proceso intensivo de construcción de consenso que incluya a todos los sectores interesados, puede reforzar enormemente la capacidad de los gobiernos para conseguir un resultado favorable al desarrollo y a los pobres en las negociaciones comerciales. Se debería alcanzar un consenso sobre una lista de prioridades a conseguir en las negociaciones comerciales, ya sea a nivel multilateral, regional, o bilateral.

Esta estrategia debería incorporar objetivos a favor de los pobres y del desarrollo en la legislación y regulación nacional del comercio, y anticipar las peticiones de los socios comerciales, con el fin de prepararse para proteger los programas pro-ODM existentes y preservar el margen de maniobra política para futuras iniciativas. Se podría concebir una estrategia comercial “de abajo hacia arriba” en favor de los pobres y del desarrollo con el fin de lograr los siguientes objetivos en las políticas nacionales y las negociaciones sobre comercio:

**Objetivo A:** proteger a los sectores más vulnerables de la población y garantizar una mayor igualdad en el seno de las sociedades nacionales, especialmente



proporcionando acceso universal a servicios básicos de sanidad, educación, agua y saneamiento y energía, y proteger a los campesinos pobres de los perjudiciales aumentos repentinos de las importaciones que pudieran amenazar sus modos de subsistencia.

*Estrategia negociadora:* defender las políticas y regulaciones nacionales en las negociaciones sobre el comercio de servicios y la inversión (Secciones 6 y 7) y la flexibilidad los regímenes comerciales agrícolas, (Sección 5), y garantizar el acceso a medicamentos (Sección 9).

**Objetivo B:** Potenciar las capacidades de la gente de manera que se conviertan en miembros productivos de sus sociedades nacionales y compitan en la economía mundial.

*Estrategia negociadora:* retener la flexibilidad para implementar una política industrial y una estrategia exportadora coherentes, poniendo en marcha una espiral positiva ascendente (Secciones 3 y 4); obtener capital y tecnologías avanzadas, (Secciones 5, 6, 7 y 8) a la vez que se usa como base el conocimiento tradicional y los logros de la comunidad (Sección 9).

**Objetivo C:** Establecer un conjunto de objetivos por los que se debería luchar en las negociaciones comerciales como parte “demandante”, persiguiendo el compromiso de otros socios comerciales ya sea en términos de concesiones específicas por su parte o de la aceptación de normas comerciales que servirán para lograr que el ámbito del comercio internacional respalda mejor la estrategia nacional de desarrollo<sup>7</sup>.

*Estrategia negociadora:* Buscar la eliminación de aranceles y disciplinas más limitantes sobre la aplicación de medidas comerciales restrictivas en las negociaciones a nivel multilateral, regional, plurilateral y bilateral (Secciones 2, 3 y 10).

## **Las negociaciones multilaterales de la OMC y los ODM**

Los objetivos de la Declaración de Doha son consistentes con los objetivos esbozados en esta Nota sobre políticas. En este contexto, los países en desarrollo han estado insistiendo en que se realicen compromisos para tratar aquellas medidas que resultan más hostiles a sus exportaciones (por ejemplo, subsidios agrícolas en países desarrollados) como prerrequisito para iniciar la liberalización por su parte. Todos los miembros de la OMC están participando en la Ronda de Doha, cuyo paquete final fue más claramente definido en la sexta Conferencia Ministerial de la OMC en Hong Kong en diciembre de 2005<sup>8</sup>.

Aunque la Declaración de Doha presenta objetivos dirigidos a una mayor liberalización, reconoce también los objetivos de desarrollo y la necesidad de revisar ciertas obligaciones desde una perspectiva del desarrollo. Algunas acciones ya se han llevado a cabo, como la Declaración sobre los ADPIC y la salud pública, y ciertas medidas derivadas de ésta (por ejemplo, el Párrafo 6). Algunos de los nuevos “temas de Singapur” a los que se oponen los países en desarrollo se han retirado también de

---

<sup>7</sup> Ver UNCTAD, *A Positive Agenda for Future Trade Negotiations* (UNCTAD/ITCD/TSB/10) (Nueva York y Ginebra: 2000), que presenta el espectro de los objetivos de los países en desarrollo en las negociaciones comerciales multilaterales ([http://www.unctad.org/en/docs/itcdtsb10\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/itcdtsb10_en.pdf)).

<sup>8</sup> Ver la Declaración Ministerial de Hong Kong WT/MIN(05)/Dec, y otros documentos relevantes en [www.wto.org](http://www.wto.org).

la agenda como resultado de la Conferencia Ministerial de Cancún. ¿Qué se puede conseguir en las negociaciones comerciales multilaterales que sea en apoyo de las estrategias de desarrollo, y es posible prever los principales elementos de los resultados de Doha que establecerán el marco multilateral dentro del cual se formularán y llevarán a cabo las políticas comerciales<sup>9</sup>?

### **Cuadro 3: Suspensión de la Ronda de Doha**

El 27 de julio de 2006, el Consejo General de la OMC tomó nota de las declaraciones realizadas por las delegaciones y el Director General para suspender las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda de Doha. Las conversaciones se rompieron debido a la incapacidad para alcanzar un intercambio de concesiones entre la liberalización de los aranceles industriales y la reducción de los subsidios nacionales y los aranceles a la agricultura<sup>10</sup>. En concreto, Estados Unidos consideró que no estaba en posición de aceptar un compromiso para reducir el total de sus ayudas nacionales distorsionantes del comercio por debajo de los 23.000 millones de dólares. Rupturas como ésta en las negociaciones multilaterales no son nuevas (por ejemplo, Bruselas 1990)<sup>11</sup>, y en enero de 2007 el Director General de la OMC anunció la plena reanudación de las negociaciones.

### *Objetivos del espacio de maniobra de las políticas:*

Algunas acciones exigirán un acuerdo multilateral, y por tanto debe ser llevadas a cabo en conjunción con otros países interesados, como por ejemplo la flexibilidad para proteger a los campesinos pobres (PE y MSE), el mantener excluidas variedades de plantas de la posibilidad de ser patentadas, normas más eficaces para prevenir la biopiratería, más flexibilidad para aumentar los tipos arancelarios consolidados, resistencia a una excesiva liberalización mediante formulas en aranceles y servicios. Otras implicarán la defensa de las medidas políticas en las negociaciones directas con los socios comerciales en respuesta a las exigencias de compromisos de liberalización en aranceles y servicios.

### **Cuadro 4: Base lógica del “espacio” de la política comercial**

Se suscita una cuestión: ¿Por qué proteger el “espacio” para la política comercial.

Se puede argumentar que antes de 1995, los países en desarrollo “disfrutaban” en gran medida de manos libres en el área de la política comercial, y que en su mayor parte, con las excepciones que se mencionarán en el texto, no aprovecharon este espacio para establecer políticas para desarrollar sus economías.

La contracción del margen de actuación de las políticas que resultó de las negociaciones comerciales en el GATT, pero más dramáticamente de la entrada en vigor de la OMC de una forma casi universal, estaba dirigida a proporcionar una mayor seguridad de acceso para comerciantes e inversores, a la vez que el más estricto “imperio de la ley” en el campo del

<sup>9</sup> Ver Das, Bhagirath Lal, *The Current Negotiations in the WTO, options, opportunities and risks for developing countries* (ZED books, Londres: 2005) [www.zedbooks.co.uk](http://www.zedbooks.co.uk)

<sup>10</sup> Ver el análisis de B.L. Das en SUNS, 2 de agosto de 2006 [www.sunsonline.org](http://www.sunsonline.org)

<sup>11</sup> Ver la comparación con la ruptura de la Reunión Ministerial del GATT de Bruselas en 1990 por Chakravarthi Raghavan en SUNS, 28 de julio de 2006 [www.sunsonline.org](http://www.sunsonline.org)

comercio fue considerado como algo beneficioso para los países en desarrollo, al ser los socios más débiles en el sistema de comercio internacional.

La aceptación de las disciplinas comerciales más intrusivas y amplias descritas anteriormente es también percibida como la manera de proporcionar a los gobiernos una defensa efectiva en contra las presiones proteccionistas internas. Los países en desarrollo, veían dichas disciplinas como necesarias para “fijar” los regímenes comerciales impuestos bajo programas temporales de ajuste estructural, impuestos por las instituciones de Bretton Woods, que eran considerados inherentemente beneficiosos para los países en desarrollo. Estas disciplinas vinculantes proporcionarían la base para una mayor liberalización comercial y para que la ampliación de las “fronteras” del sistema comercial sometiera a cumplimiento una gama cada vez mayor de medidas políticas mediante la amenaza de sanciones comerciales. Se asumía que esto conducía a un incremento cada vez mayor del comercio y del crecimiento económico acelerado.

No obstante, esta lógica pasaba por alto tres factores importantes.

En primer lugar, el proceso de desarrollo seguido por los países que han tenido éxito, tanto aquellos que hoy en día son considerados como altamente desarrollados como los que se han industrializado más recientemente (por ejemplo, los tigres asiáticos), no siguió el modelo de Bretton Woods. Estos países han aplicado un conjunto de “herramientas” para proteger a las industrias incipientes, obtener tecnologías avanzadas y penetrar en los mercados mundiales que habían estado disponibles bajo el más flexible GATT. Estas están ahora notablemente limitadas bajo la OMC. Algunos de estos países nunca fueron parte contratante del GATT y no ha sido hasta recientemente que se han adherido a la OMC. Las disciplinas que se han intensificado bajo la OMC han reducido el margen de espacio para las políticas del que disponen otros países y han excluido la posibilidad de que imiten algunas de las estrategias que anteriormente habían demostrado tener éxito.

En segundo lugar, la búsqueda de disciplinas comerciales cada vez más estrictas no tuvo en cuenta el potencial conflicto con otros objetivos de desarrollo, especialmente aquellos dirigidos a mejorar las condiciones de vida de la gente más pobre en los países en desarrollo, como se establece en los ODM. En un caso dramático, la Declaración sobre ADPIC y Salud Pública tuvo que ser introducida en Doha para, literalmente, salvar vidas. Comenzando de manera más espectacular en la Conferencia Ministerial de la OMC en Seattle en 1999, algunos gobiernos y grupos de la sociedad civil han desafiado los objetivos del actual proceso de negociación, atrayendo la atención hacia un serio conflicto entre los objetivos de unas disciplinas comerciales cada vez más intrusivas y extensas, y la necesidad de un margen de espacio para las políticas para llevar a cabo políticas en favor de los pobres, como seguridad alimentaria y de medios de subsistencia (agricultura), acceso universal a servicios básicos y acceso a la tecnología (servicios) y los intereses de las comunidades tradicionales (ADPIC). Ha habido una creciente democratización de la formulación de políticas comerciales tanto en los países desarrollados como en desarrollo. Un abanico más amplio de partes interesadas ha demandado la protección de sus intereses vitales y han rechazado que el proceso de negociación se lleve en secreto. También han observado que con el establecimiento de la OMC, el sistema comercial multilateral ha extendido también sus “fronteras” a áreas de políticas donde ya se había alcanzado un consenso internacional, a través de otras organizaciones como la FAO, UNESCO y la OMS.

En tercer lugar, el compromiso de los países con mayor importancia comercial hacia el sistema multilateral de comercio ha decaído, a medida que ellos se han dedicado a la negociación de ALC recíprocos con países en desarrollo que con anterioridad habían disfrutado de un acceso preferente unilateral a sus mercados. Además, el regreso al bilateralismo ha reflejado también un resurgir de las consideraciones políticas en las relaciones comerciales, precisamente lo que se había intentado evitar estableciendo en la

postguerra el sistema del GATT<sup>12</sup>. Los ALC agravan las dificultades descritas anteriormente, ya que a menudo eliminan totalmente cualquier espacio de maniobra que los países en desarrollo puedan haber logrado defender con éxito en la OMC. Representan un proceso de negociación que es más político, menos transparente y tiene menos probabilidades de estar basado en el consenso nacional que el régimen multilateral de comercio.

Las decisiones más importantes referentes al espacio para la política comercial a las que deben enfrentarse los encargados de diseñar las políticas durante las negociaciones comerciales multilaterales de la OMC, están relacionadas con (a) las medidas para proteger la seguridad alimenticia (Sección 5), (b) la preservación de la flexibilidad en las negociaciones sobre aranceles industriales (Sección 3), y (c) responder a aproximaciones basadas sobre fórmulas para los compromisos en el campo de comercio en servicios (Sección 6). Sin embargo, indudablemente el mayor desafío en general radica en idear una respuesta ante la proliferación de ALC (Sección 10), lo que cubre todos los temas abordados en esta Nota.

### *Objetivos de acceso a los mercados:*

- eliminación de los subsidios agrícolas a la exportación y una reducción significativa de los subsidios de producción, incluyendo con respecto a todos los “compartimentos”, un aumento importante de los TRQ que mantienen los países desarrollados o la eliminación de la tasa arancelaria sobre el excedente de la cuota (*over quota tariff rate*);
- acceso consolidado y libre de derechos y de cuotas a los mercados de los países desarrollados para todas (no sólo el 97%) las exportaciones de los PMA, esto es, incluyendo los textiles y el vestido; acceso libre de derechos a los mercados de los países desarrollados en sectores clave para los intereses de exportación de los países en desarrollo;
- normas multilaterales más estrictas sobre el recurso a las medidas comerciales excepcionales que afecten a las exportaciones (por ejemplo, introducir disciplinas más severas como recurso a los derechos antidumping contra las exportaciones de los países en desarrollo, y medidas para reducir el impacto de estos derechos cuando sean aplicados);
- mejora en el acceso bajo el Modo 4 del AGCS para el movimiento de quienes oferten servicios en ocupaciones que resulten de interés para las exportaciones de los países en desarrollo, y la protección del conocimiento tradicional y la prevención de la biopiratería para productos exportados (por ejemplo, indicadores geográficos, IG).

---

<sup>12</sup> VanGrasstek, Craig, “U.S. Policy Towards Free Trade Agreements: Strategic Perspectives and Extrinsic Objectives”, PNUD, Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico (Hanoi: 2003) (disponible en [www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4)).

### **Cuadro 5: Negociaciones comerciales y Desarrollo Humano**

La Iniciativa Asia Pacífico sobre Comercio, Desarrollo Humano y Gobernanza Económica del PNUD emprendió la tarea, (en 2002), de evaluar el impacto de varios resultados posibles de las negociaciones comerciales sobre el desarrollo humano. La elaboración de dicho análisis requería al menos una definición con la que trabajar del desarrollo humano. La Iniciativa Asia sobre Comercio examinó la literatura sobre desarrollo humano e identificó cuatro componentes centrales respecto a los que se podrían evaluar los resultados del comercio, centrándose en áreas seleccionadas de las negociaciones comerciales en las que se podría esperar que el resultado tuviera repercusiones sobre un gran número de gente, especialmente personas pobres (agricultura, pesca, MPF, servicios de energía, servicios medioambientales, inversión ADPIC, y textiles y vestido, así como las disposiciones OMC-plus de los ALC). Cada medida comercial propuesta en las negociaciones fue evaluada respecto a si (a) reforzaría la potenciación de los pobres, es decir, si aumentaría su capacidad de dar forma a los procesos y acontecimientos que afectan a sus vidas, (b) las medidas permitirían que la gente más pobre aumentara su productividad de manera que los capacitara para competir en una economía mundial globalizada, incluyendo mediante un acceso abierto y seguro para sus exportaciones, (c) las medidas contribuirían a la igualdad a través de mayores oportunidades para aquellos sectores desfavorecidos de la población (por ejemplo, regiones aisladas, mujeres, minorías y grupos étnicos), incluyendo mediante su acceso a servicios vitales y (d) las medidas serían sostenibles, en el sentido de que las medidas podrían implementarse sin que conllevaran pérdidas en el bienestar social para los grupos más pobres de la población o para generaciones futuras.

## **III. ARANCELES Y POLÍTICA INDUSTRIAL**

Con la eliminación general de las restricciones cuantitativas, los aranceles siguen siendo la principal medida de la que se dispone para la protección de las industrias nacionales. Los aranceles también son una importante fuente de ingresos para los gobiernos de muchos países en desarrollo, particularmente los PMA y los pequeños estados insulares en desarrollo (PEID). Los aranceles son, por tanto, una herramienta esencial para la política industrial. ¿Cómo se puede orientar dicha política hacia la consecución de los ODM? ¿Qué papel juegan los aranceles en la política industrial y cómo deberían responder los gobiernos ante las exigencias para establecer compromisos de una mayor liberalización arancelaria?

### **Política Industrial y Negociaciones Comerciales**

La política industrial requiere un enfoque coordinado hacia la mayor parte del espectro de las políticas comerciales sujetas a las disciplinas internacionales que en la actualidad son el objeto de negociaciones comerciales. Estas incluyen las políticas arancelarias, los subsidios, las políticas para el desarrollo de una eficaz infraestructura de servicios y del sector de servicios para la producción, (por ejemplo, telecomunicaciones, servicios financieros, servicios de transporte, otros servicios para las actividades de producción, políticas respecto al movimiento de personas), políticas de inversión y derechos de la propiedad intelectual. Así pues, la ejecución de una política industrial coherente necesita una estrategia negociadora coordinada, que cubra todos los aspectos de las negociaciones comerciales. La efectividad de los aranceles como herramienta de industrialización está vinculada al marco de política monetaria bajo el que operan. Cuando la cuenta de capital es liberalizada, se puede

perder el control sobre los tipos de cambio, y obviamente la apreciación de los tipos de cambio puede obstaculizar la competitividad de las exportaciones y el impacto de la protección arancelaria.

#### **Cuadro 6: Componentes de la Política Industrial relacionada con el Comercio**

Además de las medidas comerciales formales, como los aranceles de importación y exportación y las restricciones cuantitativas, hay otras medidas comerciales, que actualmente son objeto de acuerdos y negociaciones comerciales, que también son componentes esenciales de una política industrial y comercial coherente. Estas incluyen:

- Políticas de promoción de la exportación, que proporcionan empleo, mayores ingresos y divisas para financiar la industrialización (Sección 4);
- Políticas agrarias, que reducen la dependencia de las importaciones de productos alimenticios esenciales y que proporcionan apoyo a los ingresos derivados de la exportación de la agroindustria en los casos en que sea posible (Sección 5);
- Políticas destinadas a establecer una infraestructura de servicios eficiente, obteniendo servicios avanzados para las actividades de producción y las tecnologías asociadas, y acceso a los canales de distribución (Sección 6), así como acceso a energía de bajo coste;
- Políticas de inversión que maximicen la contribución de la IED al desarrollo industrial mediante el acceso a capital y tecnología en sectores clave. (Sección 7);
- Políticas de propiedad intelectual destinadas a facilitar el acceso a la tecnología y a la producción a bajo coste de medicamentos genéricos (Sección 9);
- Disposiciones para promover la cooperación industrial en los ALC (Sección 10);
- El MPF puede ser también un componente importante de la política industrial, proporcionando ingresos de exportación y mejorando la capacitación de los trabajadores industriales (Secciones 6 y 8)<sup>13</sup>.

### **Colaboraciones del sector público y el privado**

La política industrial tiene más opciones de funcionar mejor si está basada en una colaboración estratégica entre los sectores público y privado y si la política gubernamental logra recabar información relevante del sector privado –sobre cuáles son las restricciones y externalidades más limitantes a las que se enfrenta este sector— y es capaz de abordarlas de manera eficaz. Actuando de esta manera se puede estimular más fácilmente el espíritu emprendedor del sector privado, que es un ingrediente crucial en una política industrial exitosa. No obstante, aunque el gobierno debería estar al corriente de las preocupaciones del sector privado, debe evitar que los grupos de interés del sector privado se “apropien” de sus políticas si se quiere que la política industrial beneficie el interés nacional más amplio. Unas instituciones estatales fuertes y una visión de gobierno clara son elementos cruciales para conseguir este objetivo.

---

<sup>13</sup> Ver Vu Quoc Huy et al., “Trade in Services, Movement of Natural Persons and Human Development: Country Case Study - Vietnam”, PNUD, Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico (Hanoi: 2003) (disponible en [www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4)).

## Liberalización arancelaria y consolidaciones

Los aranceles son sólo uno de los ingredientes cruciales de la política industrial, a pesar de estar entre los más importantes. En los últimos veinte años, los países en desarrollo han ido eliminando las restricciones cuantitativas, y muchos de ellos han reducido sus aranceles, en algunos casos de manera drástica. Las reducciones de los aranceles han sido implementadas normalmente como parte de las condiciones de los préstamos y programas de ajuste estructural del Banco Mundial y el FMI, los cuales son temporales por naturaleza. Sin embargo, los países en desarrollo han sufrido fuertes presiones para consolidar estos aranceles bajos en el seno de la OMC, para “fijar” esas reformas económicas”, como un elemento de su “paquete” de concesiones de la Ronda Uruguay. La presión para hacer esto se ha incrementado en aquellos países de nueva adhesión a la OMC o dentro del marco de los ALC. En la actualidad, los países en desarrollo se encuentran sometidos a presiones para reducir aún más, y consolidar, sus aranceles industriales en la ronda de Doha, en línea con una fórmula de recorte de aranceles y armonización que está siendo elaborada en el grupo NAMA (acceso a los mercados de productos no agrícolas)<sup>14</sup>.

Las reducciones de aranceles pueden tender repercusiones sobre el logro de los ODM de tres maneras diferentes.

- (a) Puede llevar a un rápido aumento de las importaciones, forzando a los competidores nacionales a quedarse sin negocios y provocando un aumento del desempleo en los países en desarrollo. Aquellos que pierdan su trabajo en este proceso es muy probable que tengan dificultades para encontrar un empleo alternativo y muchos de ellos se verán abocados a una subsistencia por debajo del umbral de la pobreza
- (b) Los recortes arancelarios pueden causar una reducción de los ingresos del gobierno, dejándolo con menos recursos para luchar contra la pobreza y desarrollar otros programas sociales.
- (c) Las reducciones de aranceles pueden perjudicar las políticas de industrialización en los países en desarrollo (“podar la industrialización antes de que florezca”) al exponer a las industrias incipientes a la competencia antes de que sean lo suficientemente fuertes para competir a nivel global.

Más del 77% de los aranceles NMF en los países en desarrollo, y el 44% en los PMA están consolidados<sup>15</sup> dentro de la OMC, aunque muchos lo están a niveles relativamente altos, sobrepasando con mucho las actuales tasas efectivas y permitiendo un grado considerable de flexibilidad. El uso de los aranceles como herramienta de política industrial está obviamente en función de la flexibilidad que cada país mantenga en sus “nomenclaturas arancelarias”. Muchos países en desarrollo han evitado consolidaciones arancelarias generales. Para un número de países en desarrollo relativamente avanzados de Asia, por ejemplo, el nivel de

---

<sup>14</sup> El Third World Network ha elaborado una tabla que muestra los recortes de aranceles que se producirían como resultado de la aplicación de la fórmula “suiza” de recorte usando diferentes coeficientes. Ver [www.twinside.org.sg](http://www.twinside.org.sg).

<sup>15</sup> Ver Fernandez de Cordoba, Santiago, *Coping with Trade Reforms, Implications of the WTO Industrial Tariff Negotiations for Developing Countries*, UNCTAD (Ginebra: 2005).

‘consolidaciones’ sobre productos industriales se sitúa en torno al 60% de las líneas arancelarias. En África no hay ninguna tendencia establecida. Casi un tercio de países africanos han ‘consolidado’ menos del 10% de sus aranceles industriales, mientras que otro tercio ha consolidado más del 90 por ciento. Más del 85 por ciento de los países de América Latina han consolidado más del 90 por ciento<sup>16</sup>. La flexibilidad también viene dada por los niveles arancelarios, puesto que muchos países han consolidado sus aranceles a niveles relativamente altos, y mantiene la tasa efectiva a niveles mucho más bajos. Estas altas ‘consolidaciones arancelarias’ cubren generalmente todos los productos industriales, sin mucha variación entre sectores. La política arancelaria también se ve restringida por los ALC, que eliminan la flexibilidad arancelaria entre socios comerciales, y pueden afectar drásticamente el alcance de la política industrial sobre aranceles.

#### **Cuadro 7: Las implicaciones fiscales de la liberalización del comercio**

La liberalización del comercio durante los últimos 20 años se ha producido fundamentalmente en forma de reducciones en los aranceles que se aplican sobre las importaciones en el contexto de acuerdos bilaterales o multilaterales. Sin embargo, los derechos de aduanas siguen representando una parte muy importante de los ingresos fiscales en la mayoría de las regiones en desarrollo –y en particular en los países menos adelantados y en los pequeños países insulares, donde la dependencia de los impuestos comerciales puede superar el 25 por ciento–. El impacto neto sobre los ingresos de la liberalización comercial, que ha recibido mucha atención en la literatura\*, depende de premisas que lo hacen teóricamente ambiguo. Se ha afirmado que además del efecto marginal (que se supone positivo) de la liberalización comercial sobre el crecimiento, la introducción de impuestos basados en el consumo –y más específicamente, de un Impuesto sobre el Valor Añadido– compensaría las consecuencias negativas a corto plazo sobre los ingresos públicos.

Sin embargo, los resultados empíricos sugieren que éste no ha sido el caso, en especial para los países que dependen más de los impuestos al comercio; por cada dólar perdido en los aranceles, los países pobres y de medianos ingresos como mucho han podido recuperar 30 céntimos por otras fuentes<sup>17</sup>. Es incluso más preocupante el hecho de que estos países son aquellos en los que el porcentaje de los ingresos públicos en el PIB está ya entre los más bajos por diversas razones estructurales –índice de urbanización, densidad de población, relación de personas a cargo– y económicas, y donde se necesitan mucho las inversiones públicas para reducir la pobreza y lograr alcanzar los ODM. Las explicaciones que se ofrecen respecto a la incapacidad de los países más pobres para compensar las pérdidas de los ingresos por aranceles incluyen los desafíos institucionales y administrativos que presenta la introducción del IVA en economías donde una parte importante de las transacciones ocurren en el sector informal, y donde las autoridades tributarias centrales y locales carecen de la capacidad técnica requerida para recaudar impuestos, impedir escapes y evasión de impuestos e implementar los controles necesarios. Además, se ha sostenido<sup>18</sup> que una reforma de neutralidad recaudatoria de los aranceles y los tipos del IVA podría reducir el bienestar social en el contexto de economías altamente informales en las que el aumento de la dependencia en

<sup>16</sup> Ver Bacchetta, Marc y Bijit Bora, *Industrial Tariffs and the Doha Development Agenda*, documento de debate de la OMC (Ginebra: 2003), [http://www.wto.org/English/res\\_e/booksp\\_e/discussion\\_papers\\_e.pdf](http://www.wto.org/English/res_e/booksp_e/discussion_papers_e.pdf)

<sup>17</sup> Baunsgaard, Thomas y Michael Keen, “Tax Revenue and (or?) Trade Liberalization”, Documento de trabajo del FMI, WP/05/112, junio de 2005.

<sup>18</sup> Stiglitz, Joseph y M. Shahe Emran, “Price Neutral Tax reform With an Informal Economy”, *Econometric Society*, 2004 North American Summer Meetings 493.



el IVA agravaría las distorsiones entre el sector formal y el informal. Está claro, por tanto, que la liberalización del comercio tiene implicaciones fiscales e institucionales de amplio alcance y exige el diseño de programas integrales de asistencia técnica y “creación de capacidad” que deberían ser una prioridad de las iniciativas de ayudas para el comercio (ver Sección III).

\* Fuentes: Dollar, David y Aart Kraay ‘Trade, Growth and Poverty’, Documento de trabajo del Banco Mundial 2615, 2001; Greenaway, David, Wyn Morgan y Peter Wright, “Trade Liberalization and Growth in Developing Countries”, *Journal of Development Economics*, Vol. 67, 2002; y Rodríguez, Francisco y Dani Rodrik, “Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic’s Guide to the Cross National Evidence”, NBER Documento de trabajo 7081, 1999.

## **Política arancelaria y estrategia de industrialización**

Una política de industrialización exitosa es aquella que permite a un país obtener beneficios del proceso de globalización al moverse de una ventaja comparativa estática a una dinámica. En este contexto, es necesario encontrar un punto de equilibrio en el diseño de la política industrial, entre la necesidad de los países de aprovecharse de los efectos externos que con el tiempo llevan al surgimiento de la ventaja comparativa dinámica, y el reconocimiento de que diferentes países serán mejores a la hora de producir bienes diferentes.

Dentro de este marco, el punto de partida se centra normalmente en manufacturas basadas en recursos naturales y mano de obra intensiva, a menudo, pero no siempre, el desarrollo de una industria textil y del vestido (ver Anexo A de la Sección 3). Un proceso de industrialización basado en este tipo de industria como punto de partida debería llevar a la producción de productos tecnológicos medios de consumo, y posteriormente ascender hasta llegar a la producción de bienes de consumo de alta tecnología y bienes de equipo. El éxito de ciertos países en desarrollo en el comercio internacional (por ejemplo, la República de Corea) se ha producido, de forma significativa, en función de su capacidad para manufacturar y exportar bienes manufacturados de cada vez más alta tecnología.

La necesidad para la protección arancelaria varía a medida que los países avanzan en esta progresión. En la primera etapa, los aranceles son necesarios para desarrollar industrias nacionales de bienes de consumo que sean intensivas en mano de obra. En la siguiente fase, es la producción de bienes relativamente más avanzados tecnológicamente la que requiere una protección arancelaria para empujar a los inversores a entrar en nuevas actividades tecnológicas más complejas. En esta etapa, la protección de las industrias que están en la fase anterior puede ser eliminada gradualmente. Este enfoque puede favorecer la consecución de los ODM, al garantizar que se establezcan nuevas industrias más avanzadas y con un mayor valor añadido, que ofrezcan oportunidades de empleo de mejor calidad para aquellos que trabajan en las industrias intensivas en manos de obra antes de que éstas queden expuestas a la competencia internacional. Esto también debería proporcionar un trabajo más decente y productivo para la juventud en las industrias de alta tecnología (ODM8, Meta 17), al estimular una espiral positiva de crecimiento, reducción de la pobreza y desarrollo humano<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Ver también Malhotra, Kamal, “National Trade and Development Strategies: Suggested Policy Directions” (abril de 2006), background paper para UNDP Asia-Pacific Human Development Report,

### **Cuadro 8: Umbral de sostenibilidad social**

Si no se produjera la “espiral positiva ascendente” mencionada anteriormente existiría un riesgo de una espiral descendente que podría caer por debajo del “umbral de sostenibilidad social”, es decir, el límite absoluto de los efectos negativos de las políticas o de las medidas de reforma económica (como la liberalización comercial), en términos del deterioro de la situación o de sus perspectivas y oportunidades económicas, que un grupo social o la sociedad en general están dispuestos a soportar sin rebelarse de una manera u otra. Por debajo de este umbral, un país entra en una turbulenta área de alteración social, colapso económico e inestabilidad general en la que la ley ya no se respeta (evitando que se materialicen los efectos positivos proyectados de la reforma)<sup>20</sup>.

Dicha política arancelaria debería garantizar que las industrias perciban claramente que la protección de altos aranceles no se mantendrá indefinidamente, y que se permitirá que aquellas industrias que no sean competitivas desaparezcan. Además, es importante discernir si los aranceles miran hacia el futuro y apoyan la protección de las industrias incipientes nacientes, o si por el contrario protegen a industrias en decadencia o industrias que no tienen ninguna posibilidad de ser viables ni competitivas a nivel internacional. Los aranceles deberían favorecer industrias y propósitos con sus miras puestas en el futuro, y no las industrias agonizantes o inviables.

A pesar, no obstante, de estas salvedades, los países en desarrollo deberían asegurarse de que conservan la capacidad para desplazar la protección arancelaria de los sectores más bajos tecnológicamente a los intermedios y a los más altos a medida que el país avanza en la escala tecnológica, mediante un sistema de aranceles “en cascada”. Esto se podría conseguir no consolidando los aranceles, o haciéndolo a niveles muy elevados, o buscando excepciones para sectores estratégicos en la aplicación de cualquier fórmula de reducción de aranceles. Se deberían buscar maneras para introducir mayor flexibilidad para las consolidaciones arancelarias aceptadas por los países que se encuentran en niveles más bajos de industrialización, por ejemplo, una interpretación simplificada y más liberal del Artículo XVIII:C del GATT, que permite a los países en desarrollo desviarse de sus compromisos multilaterales si fuera necesario para “el establecimiento de una industria particular”<sup>21</sup>. Aunque es cierto que muchos países, especialmente los PMA, pueden no disponer de todos los prerequisites necesarios para utilizar la política arancelaria eficazmente de la manera descrita anteriormente, ya sea por el pequeño tamaño de sus mercados internos o por no tener ninguna industria manufacturera dinámica claramente definida, deberían mantener un espacio de maniobra para sus políticas con el fin de seguir estas estrategias en el futuro en caso de que las circunstancias cambien o sean capaces de

---

Trade on Human Terms: Transforming Trade for Human Development in Asia and the Pacific, PNUD, junio de 2006. Ver también Akyuz, Yilmaz, *The WTO Negotiations on Industrial Tariffs, What is at Stake for Developing Countries*, Ginebra 2005.

<sup>20</sup> Ver Ivan Martin, *In Search of Development along the Southern Border: The Economic Models Underlying the Euro-Mediterranean Partnership and the European Neighbourhood*, Policy paper presentado al Seminar on Free Trade Agreements in the Arab Region 9-11 diciembre de 2006

<sup>21</sup> Esta posibilidad fue subrayada en la Decisión sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la implementación, anexa a la Declaración Ministerial de Doha.

establecer acuerdos de integración regional con otros países en desarrollo que hagan viables estas políticas e industrias.

Los países que han tenido éxito han usado el tratamiento arancelario en conjunción con otras medidas comerciales (restricciones cuantitativas, subsidios) y regulaciones de la inversión (requisitos de propiedad y rendimiento, incentivos) para conseguir una espiral de desarrollo ascendente. A medida en que la OMC ha ido limitando el ámbito para la aplicación de muchas de estas medidas (por ejemplo, subsidios a la exportación, requerimientos de contenido local, QR), la política arancelaria ha pasado a ser relativamente más importante como herramienta para la industrialización en los países en desarrollo.

#### **Cuadro 9: La experiencia de la República de Corea**

La República de Corea fue capaz poner en marcha una espiral de desarrollo positiva, pasando en dos décadas de ser una economía principalmente agrícola exportadora de productos con un componente intensivo de mano de obra, como textiles y vestido, a convertirse en un país plenamente industrializado en el que los productos manufacturados representan el 88% de las exportaciones y el 37% del PIB. El PIB en 1960 era únicamente de 82 dólares, menor que el de la mayoría de PMA hoy en día, mientras su PIB per cápita en 2005 ascendía a 16.291 dólares y se está acercando con rapidez a los 20.000 dólares. Tiene también un IDH muy elevado. La República de Corea dio prioridad a la promoción de las exportaciones como medio de financiar industrias de más alto valor añadido en su ascenso en la escala tecnológica. Su estrategia fue el uso de diversas “herramientas”, incluyendo aranceles y restricciones cuantitativas (QR), contenido local, transferencia de tecnología y requisitos de rendimiento para aumentar el poder de negociación con los inversores extranjeros, favoreciendo a aquellos dispuestos a transferir tecnología o con canales de exportación más efectivos<sup>22</sup>. Se promovió activamente la formación de grandes conglomerados. Basándose en el éxito de la producción y exportación de productos industriales ligeros, la República de Corea estableció industrias pesadas, como las del acero, petroquímicas, astilleros, maquinaria industrial, refinado de metales no féreos, e industrias eléctricas. Más recientemente el país a dado prioridad a industrias de alta tecnología, como la de semiconductores. La República de Corea ha sufrido un desarrollo y transformación sustanciales en los últimos 45 años. Las industrias principales durante los años sesenta eran industrias intensivas en mano de obra, como las de pelucas, pestañas postizas, vestidos y madera contrachapada mientras que en 2005 éstas eran de semiconductores, automóviles y comunicaciones inalámbricas<sup>23</sup>.

En el ejemplo que se proporciona más arriba la República de Corea confió en las QR para proteger a sus industrias incipientes y como “zanahoria” para atraer a los inversores. Estos estaban cubiertos por las disposiciones balance del Artículo XVIII:B del GATT. Perdió la posibilidad de usar ese instrumento durante la Ronda Uruguay. A

---

<sup>22</sup> Ver Shin, Jang-Sup y Jang-Sup Chang, “Foreign Investment Policy and Human Development Country study: Republic of Korea”, en Seih Mei Ling ed., Investment, Energy and Environmental Services: Promoting Human Development in WTO Negotiations, University of Malaya, PNUD y el Malaysian Institute of Economic Research (Kuala Lumpur, marzo de 2004) <http://www.um.edu.my>. Ver también DoHoon Kim, *Presentation on Trade Promotion and Economic Development in Korea*, Korea Institute for Industrial Economics and Trade, 29 de mayo de 2006, archivado bajo nombre del autor.

<sup>23</sup> Ver DoHoon Kim, *op. cit.*.

los países que no son capaces de justificar las QR (bajo las disposiciones en materia de balanza de pagos) no se les permite imponer requisitos de contenido o condiciones de “equilibrio” del comercio, que están prohibidos bajo el Acuerdo MIC.

La política arancelaria debe también tratar el problema que supone el impacto de los aranceles sobre el coste de los factores de producción usados por las empresas exportadoras. Por ejemplo, ¿se deberían otorgar una protección arancelaria a las industrias productoras de esos productos intermedios, para promover las relaciones con estos proveedores, o se debería eliminar toda forma de protección sobre los insumos para reducir los costes de las empresas que fabrican los productos finales? Los aranceles pueden ser un impedimento al buen funcionamiento de las exportaciones porque podrían elevar los costes de los insumos y hacer que los productos finales no fueran competitivos. Por ejemplo, en el caso de Pakistán, la protección en contra de las importaciones de fibras ratiñcales para salvaguardar a la industria del algodón condujo a un declive de la competitividad de las exportaciones de artículos confeccionados y vestido<sup>24</sup>. Los programas de reembolso de aranceles también pueden ser una solución, pero a menudo son difíciles de administrar.

Las tasas de exportación también pueden ser un elemento de la estrategia de industrialización, al asegurar la disponibilidad de materias primas asequibles para la industria nacional<sup>25</sup>.

#### **Cuadro 10: Mongolia – Eliminación de las restricciones e impuestos de exportación**

Mongolia fue obligada a eliminar sus restricciones a la exportación y a retirar progresivamente sus derechos de exportación sobre el cachemir en bruto dentro de sus condiciones de acceso a la OMC. Como consecuencia, el cachemir en bruto se exporta ahora a China y el sector que procesa el cachemir ha hecho cualquier cosa menos desaparecer<sup>26</sup>. Se estima que si toda el cachemir en bruto producido en Mongolia fuera luego procesado y convertido en productos tejidos acabados antes de ser exportado, estas exportaciones generarían 206 millones de dólares en reservas, más que todas las exportaciones de Textiles y Vestido. Es más, el número de empleados en la industria procesadora sería más del doble<sup>27</sup>. Por otro lado, los pastores pobres pudieron obtener altos precios por su cachemir en bruto de manos de los compradores chinos que necesitaban las más largas fibras mongolas para mejorar la calidad de sus tejidos.

---

<sup>24</sup> Ver Khan, Zubair, *The Impact of the post-ATC Environment on Pakistan's Textiles Trade*, PNUD, Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico, (Hanoi: 2003) ([www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4)).

<sup>25</sup> Bajo la OMC los derechos de exportación tienen el mismo estatus que los derechos de importación, están limitados sólo en la medida en la que hayan sido consolidados en negociaciones comerciales multilaterales.

<sup>26</sup> Ver Tsogtbaatar, Damedin, *Mongolia's WTO Accession: Expectations and Realities of WTO Membership* ([www.wto.org/English/res\\_e/booksp\\_e/casestudies\\_e/case29\\_e.htm](http://www.wto.org/English/res_e/booksp_e/casestudies_e/case29_e.htm)).

<sup>27</sup> Ver Adhikari, Ratnakar y Yumito Yamamamoto, “Sewing Thoughts, How to Realize Human Development Gains in the Post-Quota World”, PNUD Asia Pacific Trade and Investment Initiative, abril de 2006 ([www.undprcc.lk/Publications/Publications/TC\\_Tracking\\_Report\\_April\\_2006.pdf](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications/TC_Tracking_Report_April_2006.pdf)).

## Los servicios y la política industrial

El sector servicios debería ser considerado también relevante para la política industrial. Para algunos países, sencillamente no tendrá mucho sentido, al menos a corto plazo, desarrollar un sector manufacturero. En estos casos, se debería dar prioridad al desarrollo de un sector dinámico no manufacturero (por ejemplo, el turismo).

Los servicios relacionados con la energía también serán cruciales en la política industrial, especialmente la capacidad de proporcionar energía a nivel nacional a precios inferiores al mercado internacional. La Ronda de Doha es la primera vez en la que se ha abordado la política energética con seriedad en las negociaciones comerciales multilaterales, cubriendo subsidios, restricciones y tasas sobre la exportación, servicios energéticos, el comercio en relación al medio ambiente y los impuestos nacionales específicos al consumo<sup>28</sup>. Todos los países que se han adherido a la OMC han realizado concesiones en materia de política energética.

No obstante todavía se permite una amplia gama de MIC, incluyendo los requisitos de transferencia de tecnología y de rendimiento de las exportaciones (ver Sección VII). Es más, se alientan los requisitos en materia de rendimiento para los países en desarrollo como medio de adquirir tecnología o acceso a redes de información y canales de distribución en el sector servicios (ver Sección VI), a pesar incluso de que algunos países que se han unido a la OMC han accedido a eliminar ciertas MIC y requisitos de rendimiento que de otra manera habrían sido permitidos por la organización.

## Subsidios

Los países en desarrollo son libres de aplicar subsidios a la producción, en tanto que no se demuestre que estos puedan causar graves perjuicios a los intereses de otros países. Cualquier subsidio que no sea específico, en el sentido de que puedan acceder a él de manera general todas las empresas, es “no recurrible” bajo el Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias de la OMC. Por ejemplo, la provisión de energía a costes inferiores a los que prevalecen en el mercado mundial (sistema de precios dual) no se considera un subsidio recurrible, siempre y cuando el acceso más barato esté disponible de manera general para toda la economía<sup>29</sup>. Los subsidios a la exportación, esto es, los subsidios condicionados al rendimiento de las exportaciones están prohibidos para todos los miembros de la OMC, excepto para los PMA y un grupo de países de bajos ingresos que disfrutarán de esta libertad hasta que alcancen un nivel de PNB de 1.000 dólares per capita<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Ver Gibbs, Murray, *Energy in the WTO: What is at stake?*, en Sieh Mei Ling ed. *Investment, Energy and Environmental Services: Promoting Human Development in WTO Negotiations*, University of Malaya, PNUD, y Malaysian Institute of Economic Research, Kuala Lumpur, marzo de 2004, ([www.um.edu.my](http://www.um.edu.my)).

<sup>29</sup> Ver UNCTAD, *Energy and Environmental Services, Negotiating Objectives and Development Priorities*, (ed. Simonetta Zarrilli) UNCTAD/DITC/TNCD/2003/3, Ginebra, julio de 2005.

<sup>30</sup> Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias de la OMC, Anexo VII.

## IV. EXPORTACIONES Y POBREZA

¿Pueden los países en desarrollo “salir de la pobreza gracias a las exportaciones”, y lograr con ellas los ODM? ¿Cómo pueden los pobres de los países en desarrollo conseguir productividad y los medios para competir en el mercado mundial? ¿Cómo pueden los gobernantes asegurarse de que los beneficios de la exportación sean distribuidos ampliamente y reduzcan la desigualdad? ¿Como se puede garantizar que la industrias exportadoras sean sostenibles, que se mantengan las condiciones de trabajo adecuadas, y que los impactos medioambientales no perjudiquen los medios de subsistencia de la gente en otros sectores? ¿Cuáles son las limitaciones a las que se enfrentan los gobiernos al promover la exportación? ¿Que contribución pueden hacer los programas de “ayuda para comercio” para abordar los límites en “el lado de la oferta” que inhiben la capacidad exportadora de un país?

### El crecimiento de las exportaciones y los ODM

El crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios puede proporcionar mayores ingresos para los pobres, mayor recaudación para el gobierno, nuevas oportunidades laborales, incluyendo trabajos mejor pagados en el extranjero, en especial para la gente joven y las mujeres. Las exportaciones pueden contribuir a la consecución de los ODM sacando a gente de la pobreza (ODM1), capacitando a las mujeres (ODM3), y contribuyendo a la conquista del ODM. El ODM 8 aspira a conseguir un sistema comercial en el que los países en desarrollo puedan extraer mayores beneficios de del sistema internacional.

Las políticas comerciales deberían estar dirigidas a facilitar que la gente más pobre pueda competir en el mercado mundial y obtener beneficios de la globalización. La *simple orthodoxia económica* indicaría que la liberalización del comercio permitirá que los recursos se redistribuyan de sectores de exportación con baja productividad a sectores con alta productividad. Sin embargo, esta posición ignora el hecho básico de que los niveles de desempleo en los países en desarrollo son ya muy altos. Los recursos humanos para los sectores exportadores ya están disponibles, y no es necesario “liberarlos” creando desempleo en otros sectores<sup>31</sup>. La política de importaciones y la de exportaciones deberían ser elementos complementarios de una política de industrialización general, concentrándose en la importación de alimentos esenciales, combustibles, materias primas, insumos, bienes de capital, maquinaria, recambios, y bienes intermedios para apoyar el crecimiento de las exportaciones y ganar las divisas necesarias para financiar dichas importaciones. Se debería dar prioridad a aquellos sectores exportadores cuya expansión ofrezca mayores oportunidades para alcanzar los ODM y otros objetivos de desarrollo.

Uno de los problemas es que muchos de los países más pobres han sufrido un declive en su porcentaje dentro de las exportaciones mundiales, incluso habiéndose beneficiado de preferencias arancelarias que ahora les resultan perjudiciales. Otros países han sido capaces de aumentar sus exportaciones rápidamente en respuesta a ciertas medidas de política comercial que les han resultado favorables, pero se están viendo incapaces de competir cuando tienen que enfrentarse a una situación más abierta y competitiva. Un ejemplo son los textiles y vestidos, sector en el que muchos de los países más pobres han desarrollado una exitosa industria exportadora dentro del

---

<sup>31</sup> Ver Stiglitz, Joseph y Andrew Charlton, *op. cit.*, p. 25-26.

marco de la estructura discriminatoria del Acuerdo Multifibras (AMF) y se enfrentan ahora al desafío de un entorno más competitivo, como se describe en el Anexo A de esta Sección. Otro ejemplo es el sector azucarero donde la erosión del sistema de preferencias de la UE causará costes de ajustes inevitables a los productores más pobres.

#### **Cuadro 11: “Ayuda al comercio”**

La necesidad de aumentar los recursos de ayuda al comercio para los PMA y otros países de bajos ingresos fue ampliamente reconocida por la comunidad internacional en 2005, culminando con la inclusión en la Declaración Ministerial de Hong Kong de la OMC en diciembre de 2005 de párrafos clave sobre un reforzado Marco Integrado para la Asistencia Técnica relacionada con el Comercio para los PMA (MI) y una más amplia ayuda al comercio. Los ministros acordaron en Hong Kong establecer un nuevo Equipo de Tareas de Ayuda al Comercio con el mandato de facilitar recomendaciones sobre cómo hacer operativos los componentes de “ayuda al comercio” más allá de un MI mejorado, de manera que pueda contribuir más eficazmente con la dimensión relativa al desarrollo de la Ronda de Doha. Tras consultar de manera general a los estados miembro de la OMC, las agencias internacionales y otros, el Equipo de Tareas presentó su informe al Consejo General de la OMC el 27 de julio de 2006. El informe, que fue finalizado tras la suspensión de las negociaciones de Doha, deja claro que la ayuda al comercio es un complemento de la Ronda de Doha y no está condicionado a su éxito.

El principal avance de las recomendaciones de la Equipo de Tareas es que se deberían aprovechar los acuerdos y compromisos ya existentes para financiar las necesidades de la ayuda al comercio, siguiendo la guía de la Declaración de París sobre la eficacia de ayuda al desarrollo. En este contexto, se urge al Director General de la OMC a “buscar la confirmación por parte de donantes y agencias de que los fondos están fácilmente disponibles para la implementación de la iniciativa de ayuda al comercio...”

En cuanto al alcance de la ayuda al comercio, este debería ser lo suficientemente amplio como para cubrir las diversas necesidades de los países en desarrollo, y lo suficientemente claro para diferenciar la ayuda al comercio de otro tipo de asistencia al desarrollo (de la que ésta es sólo una parte). Las prioridades de desarrollo relacionadas con el comercio incluidas en las estrategias nacionales de desarrollo de los países receptores deberían considerarse incluidas dentro del paraguas de la “ayuda al desarrollo”.

De manera específica, se espera que la “ayuda al desarrollo” abarque las políticas y regulaciones comerciales; el desarrollo del comercio; la infraestructura relacionada con el comercio; la creación de capacidad productiva; y los ajustes relacionados con el comercio.

Esta es una definición lo suficientemente amplia como para cubrir una gran variedad de limitantes en el lado de la oferta que afectan a la competitividad de los países en desarrollo en los mercados mundiales, incluyendo las inversiones en proyectos que abordan impedimentos al desarrollo del comercio regionales o que se dan entre países, como los corredores regionales de transporte –áreas que han sido descuidadas tradicionalmente y a las que se necesita otorgar más prioridad de la que han recibido hasta ahora–.

Otro área importante que está cubierto, lo que resulta bastante innovador, a pesar incluso de que no hay consenso sobre su inclusión, son las necesidades de ajuste a corto plazo (esto es, la pérdida de ingresos públicos en impuestos como consecuencia de la reducción arancelaria NMF, los cambios en la relación de intercambio para los importadores netos de alimentos, la erosión de las preferencias mediante reducciones arancelarias NMF o ALC, o la eliminación de acuerdos preferenciales especiales). Los costes de adaptación a la eliminación del sistema de cuotas sobre textiles y vestidos, (ver Anexo 3A) y los costes de implementación de los acuerdos comerciales están incluidos también en muchas definiciones.

El informe de la Equipo de Tareas realiza también ciertas disposiciones sobre la exigencia de presentar informes sobre la “ayuda al comercio” –ya sea como donante o como receptor— en revisiones periódicas de la política comercial de los estados miembros de la OMC. Se recomienda también una revisión periódica global de la “ayuda al comercio”. Esta deberá ser convocada por un organismo de seguimiento que deberá establecerse dentro de la OMC. Se espera que el Director-General establezca grupos de consulta ad hoc para llevar adelante el seguimiento práctico de las recomendaciones del Equipo de Tareas.

Fuente: PNUD Concept Note on Aid for Trade, enero de 2006 (<http://www.undp.org/poverty/>) y el documento de la OMC “Recommendations of the Task Force on Aid For Trade”, WT/AFT/1, 27 de julio de 2006 ([www.wto.org](http://www.wto.org)).

El crecimiento de las exportaciones forma parte de la espiral ascendente descrita en la Sección 3, proporcionando financiación para la importación de las nuevas tecnologías que son necesarias para aumentar la competitividad y mejorar los niveles de vida.

### **Aumento de la productividad**

Las exportaciones deberían proporcionar, directa o indirectamente, empleo para los pobres y las mujeres. El reto es ofrecerles los medios para competir y aumentar su **productividad**. Esto exige comprender los factores que contribuyen a la productividad en ese sector, y las políticas necesarias para mejorarlos. Algunos países han conseguido un alto crecimiento en sus exportaciones pero con poco valor añadido, puesto que dichas exportaciones no han surgido de una estrategia de industrialización como la descrita en la Sección 3. El movimiento de una ventaja comparativa estática hacia otra más dinámica se manifiesta en la continua actualización y mejora del componente tecnológico de las exportaciones, lo que es el resultado de la ascensión dentro de la espiral positiva descrita en la Sección 3. El éxito en la exportación depende de la capacidad de producir a nivel nacional productos que sean ‘dinámicos en el comercio mundial’<sup>32</sup>.

#### **Cuadro 12: La industrialización de China**

China ha seguido un concepto de industrialización similar, en muchos aspectos importantes, a al que adoptó la República de Corea. Ambas tienen un alto contenido tecnológico y valor añadido en la economía nacional, como se describe en la Sección 3. La protección mediante aranceles y cuotas, y los MIC fueron usados con la táctica del “palo y la zanahoria” para obligar a las empresas a ascender en la escala tecnológica. El impresionante rendimiento de las exportaciones Chinas ha sido el resultado de su habilidad para producir productos de exportación dinámicos con un contenido tecnológico creciente. El modelo de producción y exportaciones de China no vino determinado por las tradicionales fuerzas de la ventaja comparativa. Las políticas estatales han nutrido las capacidades del país en materia de electrónica de consumo y otros productos de tecnología avanzada.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Para consultar una lista de productos dinámicos en el comercio mundial y un análisis de su contribución al rendimiento de las exportaciones, ver UNCTAD World Investment Report 2002 ([www.unctad.org](http://www.unctad.org)).

<sup>33</sup> Ver Rodrik, Dani, *What is so Special about China's Exports?*, Centre for Economic Policy Research (Londres, febrero de 2006) ([www.cepr.org](http://www.cepr.org)).



## Promover la igualdad

En la mayoría de los casos, incluso cuando éstos se han producido, los beneficios originados por crecimientos espectaculares de las exportaciones no han sido ampliamente distribuidos. En algunas circunstancias, las exportaciones incluso han perjudicado los medios de subsistencia de los sectores más pobres. Las políticas para aumentar las exportaciones deberían tener en cuenta criterios de equidad, asegurándose de que los beneficios de las exportaciones no se concentren exclusivamente en los sectores más ricos de la población. Es necesario poner en marcha medidas especiales para garantizar que los segmentos más pobres de la población obtienen beneficios directos de la expansión de las exportaciones, en lugar de confiar en que produzcan beneficios “por dispersión” *trickle-down*. La evidencia demuestra que un crecimiento de las exportaciones basado en una distribución desigual de los ingresos, simplemente puede exacerbar las desigualdades existentes<sup>34</sup>.

### Cuadro 13: Cuestiones de equidad en el sector pesquero

El sector pesquero es buen ejemplo sobre cómo una industria exportadora con éxito puede en realidad perjudicar los medios de subsistencia de los productores más pobres, a menos que se imponga un marco de políticas estrictas sea impuesto para protegerlos, como se describe en el Anexo B de este trabajo. Los principales exportadores son grandes flotas pesqueras que acaban con los recursos de las aguas costeras, y por tanto reducen las posibilidades de los pescadores pequeños. Del mismo modo, el gran éxito de la acuicultura ha provocado la contaminación salina de las tierras de cultivo agrícola.

## Asegurar la sostenibilidad

Las políticas de exportación también deberían garantizar que las exportaciones son sostenibles, en el sentido de que los beneficios actuales no impidan a generaciones futuras mejorar su propio bienestar. El concepto de sostenibilidad incluye tanto preocupaciones medioambientales como capacidades humanas, como la salud o la educación. Las industrias exportadoras pueden perjudicar el medio ambiente, agotando los recursos y contribuyendo a obstaculizar de otros modos los medios de subsistencia de personas empleadas en otros sectores. Las oportunidades de trabajo pueden estar asociadas a condiciones laborales peligrosas e insalubres, y puede que los trabajadores no puedan permanecer más que unos pocos años empleados en las industrias exportadoras. Por esta razón, la orientación de las exportaciones debería formar parte de una estrategia integral de desarrollo que contenga medidas para garantizar que estos objetivos de desarrollo humano sean alcanzados.

## Elementos de una estrategia exportadora integral a favor de los pobres

Estos deberían incluir lo siguiente:

- (a) mejora de la infraestructura de apoyo a las actividades exportadoras de los productores pequeños y pobres, incluyendo acceso a crédito y a tierras;

---

<sup>34</sup> Ver UNDP Human Development Report 2005, International Cooperation at a Crossroads: Aid, Trade and Security in an Unequal World, Capítulo 4 (Nueva York, 2005) (<http://hdr.undp.org/reports/global/2005/>).

- (b) ofrecerles acceso a formación y tecnología para mejorar sus habilidades;
- (c) asistirles en aumentar la calidad de los bienes y servicios que producen para cumplir con las MSF, los OTC y las preferencias de los consumidores;
- (d) garantizar unas condiciones de trabajo adecuadas, y los necesarios estándares sanitarios y de seguridad;
- (e) obtener un acceso mas libre y seguro a los mercados para sus productos;
- (f) la liberalización del comercio en servicios debería ir dirigida a aquellos sectores en los cuales la inversión apoye la competitividad de los sectores exportadores, y debería estar sujeta a condiciones que refuercen esta contribución positiva;
- (g) reforzar la participación comunitaria en los beneficios de las exportaciones, a través de técnicas como la protección y aplicación de conocimientos tradicionales, y la promoción y protección de las denominaciones de origen;
- (h) reforzar las conexiones positivas con otros sectores de la economía, y tratar las externalidades negativas, por ejemplo, condiciones de trabajo, degradación medioambiental;
- (i) facilitar el movimiento temporal de personas al extranjero para ganar habilidades y divisas.

#### **Cuadro 14: Políticas de exportación y la OMC y otros acuerdos comerciales**

El Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias (Artículo 27. 2(a)) libera a los PMA de la prohibición sobre subsidios a la exportación. La misma excepción también se extiende a una lista de países (en el Anexo VII) en tanto que su PIB per capita se mantenga por debajo de 1.000 dólares. Es preciso remarcar que algunos países de nueva adhesión han rechazado este derecho en sus acuerdos de acceso a la OMC. El Acuerdo sobre Agricultura permite a los países dar subsidios a la exportación hasta el nivel negociado en sus compromisos. Muy pocos países en desarrollo han negociado dichos compromisos, y por lo tanto no pueden ofrecer subsidios.

El Acuerdo MIC prohíbe los requisitos de compensación, esto es, que las empresas inversoras deban exportar en la misma cantidad que importan. Sin embargo, el acuerdo sí que permite requisitos de rendimiento de las exportaciones y de transferencia de tecnología. El Acuerdo AGCS permite requisitos de rendimiento para los países en desarrollo, con el objetivo de reforzar su sector servicios y no tiene normas efectivas sobre los subsidios a la exportación.

Sin embargo, muchos países han renunciado a su derecho a estos y otros requisitos de rendimiento en sus términos de adhesión o en acuerdos bilaterales (TIB y ALC).

#### **Acceso a los mercados de exportación**

Las estrategias de desarrollo basadas en las exportaciones obviamente requieren el acceso a los mercados mundiales más libre y seguro que sea posible. Durante décadas, los países en desarrollo han disfrutado de un acceso preferente a los mercados desarrollados bajo el Sistema Generalizado de Preferencias negociado en la UNCTAD. Este tenía la ventaja de no ser recíproco, pero la grave desventaja de no ser obligado, y por tanto inseguro, y de contener muchas excepciones, precisamente en sectores (por ejemplo, textiles y vestido y agricultura) en los que los países en desarrollo poseen una ventaja comparativa. Algunos países más pobres, en especial

los países ACP, se han beneficiado de preferencias contractuales con la Unión Europea. Muchos países desarrollados (excluyendo a Estados Unidos) han cumplido con su compromiso de extender el acceso libre de aranceles a los PMA. Otros países en desarrollo han recibido preferencias autónomas para asistirlos con problemas específicos, como la dependencia de la exportación de drogas ilícitas.

Muchos países en desarrollo pretenden negociar ALC con los principales países desarrollados, como medio de asegurarse condiciones de acceso iguales a las de sus competidores. En la actualidad ya han empezado las negociaciones para convertir las preferencias ACP en ALC recíprocos (“*Economic Partnership Agreements*”).

No obstante, las barreras y distorsiones al comercio internacional, en especial la producción agrícola subvencionada y las exportaciones en los países industrializados, han perjudicado fuertemente a muchos países en desarrollo. Medidas de contingencia, como las tasas anti-dumping, han servido para “podar antes de que florezca” la expansión exportadora en países en desarrollo, mientras que regulaciones sanitarias y técnicas más estrictas también han tenido un impacto desproporcionado sobre los pobres, excluyéndolos de los ingresos derivados de las exportaciones. La rigidez de las normas de origen ha causado que muchas exportaciones no se puedan beneficiar de las preferencias arancelarias disponibles. La gente más pobre se ve mucho más afectada por un acceso a los mercados inseguro, ya que las interrupciones súbitas de sus exportaciones pueden provocar el desempleo inmediato en las industrias exportadoras y llevar a la bancarrota a pequeños fabricantes independientes.

#### **Cuadro 15: El siluro, la globalización y los pobres**

Muchas comunidades pobres han invertido en la acuicultura en el Delta del Mekong de Vietnam. Las exportaciones de siluro estaban experimentando un éxito impresionante en el mercado de Estados Unidos, y se convirtieron en un modelo sobre los beneficios de la globalización para los pobres. Sin embargo, grupos proteccionistas en los Estados Unidos lanzaron una campaña de acoso comercial contra el siluro vietnamita, primero intentando presentarlo como algo producido en malas condiciones sanitarias, una acusación que fue rechazada por el Departamento de Agricultura de Estados Unidos, y después logrando una legislación que exigía que el producto vietnamita fuera vendido como “basa” o “tra”, en lugar de “siluro”. Cuando esta medida no tuvo un gran efecto en las importaciones, se emprendieron acciones “anti-dumping”, facilitadas por el estatus de Vietnam como “economía no de mercado” según la ley de Estados Unidos y el hecho de que al no ser miembro de la OMC en aquellos momentos, Vietnam no tenía derechos multilaterales o acceso a los mecanismos de resolución de diferencias<sup>35</sup>.

## **V. AGRICULTURA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA**

### **La agricultura y los ODM**

La gran mayoría de gente que vive en la pobreza extrema se encuentra en las zonas rurales de los países en desarrollo. Muchos de ellos se dedican al sector de la

---

<sup>35</sup> Ver Lam Quoc Tuan, “Trade in Fisheries and Human Development - Country Case Study - Vietnam”, PNUD, Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico (Hanoi: 2003) (disponible en [www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4)).

agricultura de subsistencia. En algunos países pobres, la agricultura ocupa el 80% de la población activa. Por tanto, el logro de los ODM1, ODM3 (por ejemplo, en algunos países las mujeres hacen más del 60% del trabajo de cultivo) y otros en la mayoría de los países en desarrollo dependerá del éxito de las reformas destinadas a ofrecer mejores niveles de vida en el sector agrícola. La política comercial es una parte esencial de dichas reformas. Estos millones de pobres son extremadamente vulnerables; sus medios de subsistencia pueden verse afectados negativamente por repentinos aumentos de las importaciones de productos agrícolas baratos. El comercio puede proporcionar oportunidades a los pobres, si sus productos pueden penetrar en mercados de exportación lucrativos. El éxito de las políticas para aumentar los ingresos de los campesinos pobres a nivel nacional estará vinculado directamente con la dirección que tome el actual proceso de reforma del régimen comercial internacional que gobierna el comercio agrícola. Los países en desarrollo están participando activamente en las actuales negociaciones de la OMC con el objetivo de diseñar un régimen internacional más coincidente con objetivos de desarrollo. Al mismo tiempo muchos están liberalizando más el comercio de sus productos agrícolas en el marco de los ALC.

## Un complejo régimen multilateral

**El comercio en el sector agrícola está sujeto a un régimen multilateral de extrema complejidad.** El proceso de “arancelización” llevado a cabo en la Ronda Uruguay, bajo el cual las medidas no arancelarias (por ejemplo, restricciones cuantitativas) y las tasas variables fueron convertidas en sus tasas arancelarias equivalentes (y todas las tasas arancelarias fueron consolidadas), resultó en aranceles NMF muy altos en la mayoría de países importadores<sup>36</sup>. El acceso al mercado (al menos del 5% del consumo nacional) fue garantizado por un sistema de contingentes arancelarios (TRQ)<sup>37</sup>, a niveles inferiores, pero aún positivos y a menudo limitados a proveedores específicos. Puesto que los aranceles fuera de la cuota son normalmente prohibitivamente altos, las exportaciones de un gran número de productos hacia los países desarrollados están sujetas, *de facto*, a límites cuantitativos. Este régimen protector está complementado por un Mecanismo de Salvaguardia Especial (MSE), que permite la aplicación de tasas de importación adicionales cuando las importaciones de los productos bajo el régimen arancelario superan precios o volúmenes específicos.

Por tanto, el nuevo régimen mantuvo, aunque de una manera ligeramente distinta, las restricciones cuantitativas (*de facto*) y las tasas variables que formaban el centro del régimen de protección de la Unión Europea. También estableció el marco para “micro-negociaciones” para la concesión de cuotas bilaterales, similar al Acuerdo Multifibras (AMF). Dentro de dicha estructura, el análisis basado en las tasas

---

<sup>36</sup> El Anexo 5 del Acuerdo sobre Agricultura contiene una excepción a la prohibición de restricciones cuantitativas en los productos agrícolas. La sección B de ese Anexo permite a los países en desarrollo mantener QR sobre “un producto agrícola primario que es el alimento básico fundamental predominante en la dieta tradicional de un país en desarrollo”. Sólo Corea, Filipinas e Israel usan esta disposición.

<sup>37</sup> En la práctica, no todos los países han cumplido con el compromiso de acceso del 5 por ciento y los TRQ han estado significativamente infrautilizados.

arancelarias medias ofrece una información útil muy limitada para los encargados de diseñar las políticas<sup>38</sup>.

El Acuerdo sobre Agricultura de la OMC también impuso algunas disciplinas sobre los subsidios agrícolas. Los subsidios a la exportación están sujetos a compromisos sectoriales (sobre volumen y pagos). Los subsidios a la producción nacional que puedan ocasionar un efecto distorsionante (por ejemplo, apoyos a los precios), también están sujetos a techos negociados (basados en una Medida Global de la Ayuda, MGA) con una excepción *de minimis* (5% para países desarrollados, 10% para aquellos en desarrollo). Otras dos categorías de subsidios no están sujetas a limitaciones: (i) pagos directos a los productores cuando están vinculados a una reducción de la oferta (compartimento “azul”), y (ii) aquellos que se determine que tienen un impacto mínimo sobre el comercio (compartimento “verde”). Esta estructura no ha servido para limitar los subsidios a la agricultura, que han aumentado a casi 300.000 millones de dólares anualmente. Los programas de subvenciones han sido dirigidos simplemente hacia aquellos “compartimentos” sobre los que no se aplican subsidios<sup>39</sup>.

Los límites marcados para los subsidios a la producción nacional (MGA) suman 64.000 millones de dólares; sin embargo la subvención real no alcanza estos límites. La tasa de uso fue del 88% para EEUU, el 62% en la UE, y el 17% en Japón<sup>40</sup>. Veintinueve miembros de la OMC han hecho compromisos MGA, los cuales están expresados en términos de pagos agregados, por ejemplo, el compromiso de la Comunidad Europea es de 67.000 millones de euros, y el de EEUU de 19.000 millones de dólares.

#### **Cuadro 16: Iniciativas legales y políticas – Ejemplo del algodón**

Las negociaciones comerciales no son la única manera de tratar los intereses exportadores de los pobres en el comercio internacional. El mecanismo de resolución de diferencias de la OMC da la posibilidad a países en desarrollo de denunciar medidas que no estén de acuerdo a las obligaciones multilaterales. Un ejemplo es el éxito del caso iniciado por Brasil, con el apoyo de numerosos países en desarrollo, contra muchos de los elementos de los programas de subvención del algodón de Estados Unidos. Se halló que Estados Unidos había subvencionado las exportaciones de algodón a un nivel que excedía sus compromisos dentro de la OMC e incumplía otras disposiciones del Acuerdo sobre Agricultura y sobre Subsidios y Medidas Compensatorias (como el favorecer el uso de algodón nacional frente al importado)<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> Stiglitz y Charlton, *op. cit.*, pp. 217-234.

<sup>39</sup> Hay una concisa descripción de los compartimentos de subsidios en la *website* de la OMC en: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/agboxes\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agboxes_e.htm).

<sup>40</sup> Ver la presentación de Ralf Peters de UNCTAD en la Reunión Ad Hoc sobre Agricultura de UNECA, Túnez, noviembre de 2004, [http://www.uneca.org/eca\\_programes/trade](http://www.uneca.org/eca_programes/trade).

<sup>41</sup> Ver “United States – Upland Cotton”, Disputa de la OMC DS267, Informe del Órgano de Apelaciones, emitido el 3 de marzo de 2005 [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds267\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds267_e.htm)

En paralelo a este caso, cuatro países africanos pobres, Benin, Burkina Faso, Chad y Malí, introdujeron una “Iniciativa Sectorial en Favor del Algodón”<sup>42</sup>, que describía el daño causado a sus productores de algodón pobres por los generosos subsidios ofrecidos a los ricos productores de algodón de los países desarrollados. El objetivo era forzar moralmente a los principales países comerciantes de algodón a emprender acciones para eliminar dichos subsidios

La iniciativa de Brasil tuvo un papel decisivo al abordar los subsidios a la exportación de Estados Unidos. Como PMA, estos cuatro países se deberían beneficiar de un trato libre de derechos en todos los mercados de países desarrollados, no obstante, se está luchando todavía por la cuestión fundamental de lograr la reducción acelerada de los subsidios nacionales a la producción en la reanudada Ronda de Doha. Las disputas en contra de los subsidios en el sector agrícola probablemente aumentarán con la caducidad de la “cláusula de paz”<sup>43</sup>.

## Mayor liberalización de la agricultura

La lógica detrás de la Ronda Uruguay era garantizar un mínimo de acceso a los mercados, mientras se ponían límites a la protección y la subvención, como punto de partida para una mayor liberalización del comercio agrícola en futuras rondas multilaterales de negociación. Sin embargo, para los países en desarrollo este proceso se convirtió en una manera de “fijar” los programas de ajuste estructural del Banco Mundial, resultando en un sistema asimétrico que penalizaba a los países en desarrollo, puesto que no se les permitía incrementar sus niveles de subsidios y la protección arancelaria. Los países que se adherían a la OMC se vieron obligados a aceptar condiciones aún más estrictas. Los países en desarrollo se encontraron en una situación en la que sus mercados pasaban a estar relativamente abiertos a las importaciones (puesto que todos los aranceles agrícolas estaban consolidados), incluso cuando estas importaciones se beneficiaban de subvenciones a la exportación en los países de la OCDE, mientras sus exportaciones estaban restringidas por limitados contingentes arancelarios y debían enfrentarse a competidores subvencionados de países desarrollados a la hora de exportar a terceros mercados. En general, los países en desarrollo, que una vez fueron exportadores netos de productos agrícolas, se han convertido en importadores netos con un déficit de 11.000 millones de dólares en 2001. Los países más importantes en cuanto a subvenciones, los de la UE y Estados Unidos, han obtenido beneficios a costa de la mayoría de los países en desarrollo con unas pocas excepciones notables, como India y los exportadores más competitivos del hemisferio sur (por ejemplo, Argentina y Brasil)<sup>44</sup>. Para los países en desarrollo importadores netos de alimentos (NFIDC, en sus siglas en inglés), considerados en su conjunto, las importaciones representan el 35 por ciento del

<sup>42</sup> Ver el documento de la OMC, Comité sobre Agricultura – Sesión Especial – Negociaciones de la OMC sobre Agricultura, “Poverty Reduction: Sectoral Initiative in Favour of Cotton” – Propuesta conjunta de Benin, Burkina Faso, Chad y Malí, TN/AG/GEN/4, 16 de mayo de 2003 [www.wto.org](http://www.wto.org).

<sup>43</sup> Artículo 13 del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC. Para un análisis actualizado de los asuntos tratados en las negociaciones multilaterales sobre agricultura en el momento de su suspensión ver Blandford, David y Tim Josling, “Options for the WTO Modalities for Agriculture”, International Food and Agricultural Trade Policy Council, mayo de 2006, <http://www.agritrade.org/Publications/DiscussionPapers/WTO%20Modalities.pdf>

<sup>44</sup> Ver Stiglitz y Charlton, *op. cit.*, pp 217-234, especialmente tabla AI.3.

consumo de calorías<sup>45</sup>. Paradójicamente, aquellos países que dependen más de las exportaciones agrícolas son los que presentan niveles más altos de malnutrición<sup>46</sup>.

Las políticas comerciales nacionales deben ser diseñadas para reflejar la complejidad del sector agrícola en la mayoría de países en desarrollo. Algunos de ellos han tenido mucho éxito con la exportación de productos básicos ampliamente demandados. Sin embargo, en muchos casos los granjeros a pequeña escala no se han beneficiado, la producción de cultivos destinados a la exportación ha provocado el desplazamiento de los pequeños agricultores y agravado su penosa situación al contribuir a la degradación medioambiental que plantea una amenaza a la seguridad alimentaria en general. Grandes sectores de la población están constituidos por agricultores a pequeña escala cuyos medios de subsistencia se pueden ver afectados de pronto por la importación de productos agrícolas baratos, y a menudo subvencionados. Los países han adoptado estrategias tanto “ofensivas” como “defensivas”. Por un lado han intentado conseguir un acceso mejorado a ciertos mercados, mientras que por el otro han intentado asegurar la protección de sectores vulnerables de su población<sup>47</sup>.

Los países en desarrollo están intentando conseguir un régimen internacional que refleje estas complejidades, además de los intereses variados y a menudo contrapuestos de cada uno de ellos. Están buscando un mejor acceso al mercado y la reducción de los subsidios por parte de los países desarrollados, por ejemplo mediante la eliminación de los subsidios a la exportación, un corte drástico en los compromisos del compartimento ámbar, limitar y eliminar progresivamente las restricciones del “compartimento azul”, e imponer una disciplina relevante sobre los subsidios del “compartimento verde”. Muchos alegan que la reducción de la ayuda a la agricultura en los países de la OCDE sería el resultado favorable a los pobres más significativo de la Ronda de Doha. El rechazo de Estados Unidos a aceptar límites sobre su subvención total con un efecto distorsionador sobre el comercio (ámbar más compartimento azul más *de minimis*), que sean más bajos que sus niveles reales de subvención, ha sido citado como la principal razón que produjo la suspensión de las negociaciones multilaterales en julio de 2006<sup>48</sup>. Las negociaciones que se han reanudado están orientadas a lograr un avance significativo en materia de subvenciones combinado con la liberalización de aranceles y contingentes arancelarios y un acuerdo sobre Productos Especiales y un Mecanismo de Salvaguardia Especial (ver más adelante).

Otras áreas del régimen comercial, que pueden afectar los intereses de los pequeños agricultores, incluyen es especial las regulaciones sanitarias y fitosanitarias (MSF), la

---

<sup>45</sup> Malhotra, Kamal, *op. cit.*

<sup>46</sup> Pal, *op. cit.*

<sup>47</sup> Ver por ejemplo Rahman, Abdul Aziz, “Trade in Agriculture, Food Security and Human Development: Country Case Study for Malaysia”, PNUD, Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico (Hanoi: 2003) (disponible en [www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4)).

<sup>48</sup> Ver la declaración del Comisario de Agricultura de la CE, Mariann Fisher Boel, tras la suspensión de las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC: [http://ec.europa.eu/commission\\_barroso/fischer-boel/doha/index\\_en.htm#2407](http://ec.europa.eu/commission_barroso/fischer-boel/doha/index_en.htm#2407). Estados Unidos, por otra parte, alega que las propuestas del G33 sobre PE en la práctica bloquearían de manera importante el acceso a sus mercados de las exportaciones agrícolas de Estados Unidos.

liberalización de la distribución de servicios (ver la Sección 6) y los derechos de propiedad intelectual (ver Sección VIII).

## Liberalización y seguridad alimentaria

Una coalición clave de países en desarrollo, el G33<sup>49</sup> está intentando que cualquier liberalización adicional del comercio agrícola que se produzca esté condicionada a la conservación de su espacio de maniobra para establecer políticas con las que intervenir para proteger los medios de subsistencia y garantizar la seguridad alimentaria. Este enfoque ha sido manifestado en las propuestas sobre Productos Especiales<sup>50</sup> y Salvaguardias Especiales que están actualmente ante la OMC. Aunque se reconoce que estas medidas podrían aumentar los precios de las importaciones de para los productos alimenticios para los consumidores urbanos, en conjunto los productores rurales son los miembros más pobres de la sociedad en los países en desarrollo, mucho más pobres que esos segmentos de la población que compran la comida importada<sup>51</sup>.

### Cuadro 17: Identificar los Productos Especiales

Criterios: La propuesta para Productos Especiales (PE) tiene el objetivo de garantizar que futuros compromisos sobre acceso a los mercados para la agricultura permitan un grado de flexibilidad especial en el caso de productos cruciales para conseguir los objetivos de (a) seguridad alimentaria (que toda la población tenga acceso físico y económico a los alimentos nutritivos y seguros suficientes para satisfacer sus necesidades dietéticas para una vida activa y sana); (b) la seguridad en los medios de subsistencia (un acceso adecuado y sostenible por parte de los hogares e individuos a los recursos o activos necesarios para alcanzar un estándar de vida mínimo, reconociendo que los granjeros pobres tiene umbrales de riesgo muy bajos); y (c) el desarrollo rural (el potencial para un producto agrícola de mejorar los estándares de vida de la población rural, tanto de forma directa como a través de sus vínculos posteriores con actividades no agrícolas<sup>52</sup>).

La cuestión sobre los criterios que deben ser usados para determinar qué productos son “especiales”, esta siendo debatida actualmente en la OMC y también es relevante para los países en desarrollo en sus políticas agrícolas nacionales. Los indicadores básicos que deberían ser examinados incluyen:

- **Seguridad Alimentaria:** la proporción del consumo del producto dentro del consumo agrícola total, y la proporción de su producción nacional en el consumo nacional. Estas podrían ser usadas como indicadores de la importancia del producto para la seguridad alimentaria. Un cierto porcentaje del consumo nacional de la cesta de alimentos básica debería ser satisfecho por la producción doméstica, puesto que la dependencia de las

<sup>49</sup> Los miembros del G33 son: Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Benin, Botsuana, China, Costa de Marfil, Congo, Corea, Cuba, Filipinas, Granada, Guyana, Haití, Honduras, India, Indonesia, Jamaica, Kenia, Mauricio, Mongolia, Mozambique, Nicaragua, Nigeria, Pakistán, Panamá, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Senegal, Surinam, Tanzania, Trinidad y Tobago, Turquía, Uganda, Venezuela, Zambia y Zimbabwe.

<sup>50</sup> Según la terminología usada en la OMC, los productos “sensibles” son aquellos para los que los países desarrollados están intentando lograr una liberalización menor a la dada mediante fórmulas.

<sup>51</sup> Ver Stiglitz y Charlton op. cit p. 230

<sup>52</sup> Ver la propuesta de la G33 sobre las modalidades para la designación y el tratamiento de cualquier producto agrícola como Producto Especial (PE) por cualquier país en desarrollo miembro, JOB(05)304, 22 de noviembre de 2005 [http://www.agradepolicy.org/output/resource/G33\\_proposal\\_SPs\\_22Nov05.pdf](http://www.agradepolicy.org/output/resource/G33_proposal_SPs_22Nov05.pdf).



importaciones crea una alta vulnerabilidad para aquellos productos para los cuales el volumen de comercio mundial es relativamente pequeño respecto a la demanda mundial;

- **Seguridad de los medios de subsistencia:** La proporción de empleo en la producción del producto respecto al total de la población activa en el sector agrícola; si la mayoría de granjeros que cultivan un producto específico tienen bajos ingresos, y los recursos son escasos, cualquier alteración causada por las importaciones puede causar carestía e incluso hambrunas;
- **Desarrollo rural:** El porcentaje de la producción del producto respecto al total de la producción agrícola. Esto podría ser usado como indicador de la contribución del producto al desarrollo rural<sup>53</sup>.

Diferentes productos encabezan la lista de los PE potenciales cuando los criterios se aplican a diferentes países, por ejemplo, maíz en Etiopía, ñame en Costa de Marfil, mandioca en Nigeria y arroz en Bangladesh<sup>54</sup>.

Estos indicadores “macro” se deberían complementar con los factores adicionales listados abajo, para abordar las necesidades del principal grupo objetivo, los pobres rurales, incluyendo a las mujeres y a los pequeños agricultores.

- **Concentración geográfica** de la producción y el empleo dentro del país, (por ejemplo, ha sido posible trazar un mapa de la inseguridad alimentaria en la India<sup>55</sup>), centrándose en las regiones más desfavorecidas. Esto también debería examinarse<sup>56</sup>.
- **Ingresos familiares y capacidad de producción** de los pequeños granjeros.
- La posibilidad de que los productos producidos localmente pudieran ser desplazados por productos sustitutivos, no producidos en el país referido.
- **Consumo calórico**: proporción del producto nivel nacional y regional.
- **Gastos:** Porción de los ingresos que se gastan en un producto específico a nivel nacional y regional.

Se deberían considerar también factores externos, incluyendo:

- Penetración de las importaciones, de los productos identificados y sus directos competidores,
- Capacidad financiera del país para financiar programas de seguridad alimentaria,
- Subsidios, el grado en el que un producto se beneficia de subvenciones a la exportación o la producción en los países que lo ofertan.

El **Mecanismo de Salvaguardia Especial** (MSE) daría a los países en desarrollo un instrumento, comparable a los que ya existen para los productos sujetos a aranceles,

---

<sup>53</sup> FAO Support to the WTO Negotiations (2003), [www.fao.org/docrep/005](http://www.fao.org/docrep/005).

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup> Ver Pal, Parthapratim, *The Ongoing Negotiations on Agriculture: Some Observations*, presentación en el Seminario sobre “WTO-Related Issues for Government Officials in the SAARC Region”, The Energy and Resources Institute (TERI), 1-3 de mayo de 2006, Nueva Delhi, India <http://www.teriin.org/events/docs/wtopresent/partha4.ppt>.

<sup>56</sup> Esta exposición se basa en gran medida en el documento elaborado por Bernal, Luisa, “Methodology for the Identification of Special Products and Products for Eligibility Under Special Safeguard Mechanism by Developing Countries”, ITCSD (Ginebra, octubre de 2005) <http://www.ictsd.org/dlogue/2005-10-14/Luisa%20Bernal%20Methodlogy%20paper.pdf>.

para enfrentarse a los aumentos repentinos. Se podrían imponer tasas adicionales sobre las importaciones que se “activaran” por el aumento de los volúmenes de importación o la caída de los precios de importación<sup>57</sup>. Se debería tener en cuenta que los perfiles en el ámbito arancelario agrícola de los países que proponen los MSE varían considerablemente. Algunos miembros del G33 mantienen aranceles consolidados muy por encima del 100%, lo cual ofrece un amplio margen en la actualidad para lidiar con rápidos incrementos en las importaciones<sup>58</sup>.

#### **Cuadro 18: Aplicar las Salvaguardias Especiales**

El Artículo 5 del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC instituye un Sistema de Salvaguardias Especiales (SSE) bajo el cual los países miembro pueden aplicar tasas adicionales sobre importaciones, que se activan a partir de un cierto volumen o precio. Este instrumento esta disponible solo para aquellos que hayan sido “arancelizados” y que hayan sido designados para salvaguardias especiales por el país interesado. A pesar de que 21 países en desarrollo han sido capaces de usar esta herramienta, ésta ha sido usada mayoritariamente por los países desarrollados

Los mercados agrícolas son cíclicos por naturaleza, y son afectados por factores naturales, como el clima. A estos cabe sumarles los factores de fabricación humana, como los subsidios y el comportamiento de las empresas comercializadoras. El índice de precios de los alimentos se ha vuelto más volátil desde el establecimiento de la OMC<sup>59</sup>. Como consecuencia de las subvenciones masivas en Estados Unidos y la Unión Europea, los precios de exportación de alimentos clave están por debajo de los precios de producción; por ejemplo, un 43% en el caso del trigo, un 35% para el arroz, y un 13% para el maíz<sup>60</sup>.

La mayor reducción de los aranceles consolidados sobre las importaciones agrícolas podría exponer a los productores vulnerables en los países en desarrollo a duros *shocks* externos que podrían afectar gravemente a sus medios de subsistencia<sup>61</sup>. En la sexta Conferencia Ministerial de la OMC se confirmó que los países en desarrollo deberían tener acceso a un Mecanismo de Salvaguardias Especiales (MSE), que serviría para proteger a los productores vulnerables de incrementos en la importación de productos baratos. El MSE sería activado a partir de ciertos niveles, en volumen o precios. El G33 ha propuesto que la base para tal activación sea la media mensual del precio para dicho producto, y el volumen base sea igual al volumen anual medio, para el periodo correspondiente a los tres años previos. El MSE sería aplicado a todos los productos y todo el comercio, incluyendo aquellos sujetos a los ALC. Los detalles de esta propuesta tienen todavía que ser acordados.

---

<sup>57</sup> Ver la propuesta del G33 sobre SSM para países en desarrollo, JOB(06)64, 23 de marzo de 2006, disponible en: [http://www.agradepolicy.org/output/resource/G33\\_revised\\_proposal\\_SSM\\_23Mar06.pdf](http://www.agradepolicy.org/output/resource/G33_revised_proposal_SSM_23Mar06.pdf)

<sup>58</sup> Para un análisis de los tipos arancelarios consolidados de los países del G33 y su capacidad para responder a los grandes aumentos repentinos de las importaciones, ver Jales, Mario, “Tariff Reduction, Special Products and Special Safeguards: An Analysis of the Agricultural Tariff Structures of G33 countries”, ICTSD Ginebra, junio de 2005 <http://www.ictsd.org/dlogue/2005-06-16/Jales.pdf>.

<sup>59</sup> Pal, *op. cit.*, y Paz, Julio, “Identificación de Productos Especiales y Mecanismos de Salvaguardia Especial en el Peru”, ICTSD, Ginebra 2005.

<sup>60</sup> IATP

<sup>61</sup> Ver Hathaway, Dale, “A Special Agricultural Safeguard: buttressing the market access reforms of developing countries”, comentarios en *FAO Papers on Selected Issues Relating to the WTO Negotiations on Agriculture*, FAO, Roma 2002 (<http://www.fao.org/docrep/005/Y3733E/y3733e05.htm>).

La definición de los indicadores para estas medidas especiales de protección es un elemento crucial, tanto en las políticas comerciales nacionales como en las negociaciones comerciales multilaterales actuales, así como en los ALC. Los criterios para definir un PE, y los MSE deberían ser incorporados a las regulaciones nacionales, y así ofrecer la base para su inclusión en el acuerdo de la OMC y cualquier otro ALC.

Las regulaciones sanitarias y fitosanitarias (MSF) suponen una barrera seria a la exportación de productos agrícolas, en especial para aquellos producidos por granjeros a pequeña escala. En la Ronda de Doha se pretende mejorar la implementación del régimen MSF en la OMC. El objetivo es tanto dar más tiempo a los países en desarrollo para adaptarse a las nuevas regulaciones, como la búsqueda de un compromiso por parte de los países importadores para ofrecer la asistencia técnica y financiera necesaria para permitir que los países en desarrollo cumplan con los estándares. Este asunto también debería ser la prioridad de cualquier programa de “Ayuda al comercio”.

Los productos agrícolas han demostrado ser un asunto complejo dentro de las negociaciones de los ALC. En algunos casos, los ALC Norte-Sur han excluido productos de exportación importantes para los intereses del socio en desarrollo (arroz, azúcar), a la vez que no han impuesto ninguna disciplina sobre los subsidios ofrecidos por el socio desarrollado (aunque los acuerdos para no aplicar subsidios a la exportación al comercio mutuo han sido incluidos en algunos ALC). Los ALC a menudo imposibilitan la posibilidad de excluir a los “Productos Especiales”. Aunque algunos ALC incluyen medidas de salvaguardia sobre las importaciones agrícolas, estas a menudo son eliminadas al final de la fase – en el periodo del ALC. Paradójicamente, algunos ALC entre países en desarrollo se centran en productos agrícolas seleccionados para una “cosecha temprana”, mientras que otros productos han sido incluidos en listas de exclusión o de productos sensibles. En la Sección X se discuten diversas consideraciones relacionadas con la “opción del ALC”.

## **Género y comercio agrícola**

Los aspectos de género relacionados con la producción agrícola son especialmente complejos, y por lo tanto los efectos de varios tratados sobre el empleo de mujeres en el sector agrícola son también complicados. Los roles para el hombre y la mujer en los países en desarrollo son distintos: la mayoría de las mujeres se ocupan de la agricultura de subsistencia y son responsables por la seguridad alimentaria del hogar, mientras que el trabajo de los hombres está concentrado en el sector que produce los cultivos para la exportación. La liberalización de la importación de productos agrícolas tiende a afectar más negativamente a las mujeres que producen alimentos de subsistencia<sup>62</sup>.

En resumen, las posiciones de las políticas orientadas a la lucha contra la pobreza en las negociaciones comerciales sobre agricultura deberían, como mínimo, incluir:

- (a) La aceleración de las eliminaciones de los subsidios a la exportación que ya se han acordado,

---

<sup>62</sup> Ver UNCTAD, “Trade and Gender: Opportunities, Challenges and the Policy Dimension”, UNCTAD/TD/392, 2004, párrafo 25 ([http://www.unctad.org/en/docs/edm20042\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/edm20042_en.pdf)).

- (b) La reducción sustancial de los subsidios que distorsionan el comercio (compartimentos ámbar y azul),
- (c) La reducción de los aranceles y el aumento de los contingentes arancelarios en los mercados de los países desarrollados,
- (d) El derecho a los PE para los países en desarrollo,
- (e) El derecho a los MSE para los países en desarrollo,
- (f) La asistencia técnica y financiera para cumplir con las regulaciones MSF.

## **VI. COMERCIO EN SERVICIOS Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO**

El comercio de servicios, tal y como es definido por el AGCS, cubre un amplio abanico de áreas políticas, incluyendo las de inversión, comunicaciones, transporte, finanzas, energía, medio ambiente, salud, inmigración y muchas otras. Las políticas gubernamentales para desarrollar el sector servicios son esenciales para la consecución de los ODM. Los gobiernos se enfrentan hoy en día al desafío de formular políticas nacionales en el sector de servicios que ofrezcan un acceso universal a servicios sociales clave, a la vez que se enfrentan a presiones para aceptar compromisos vinculantes de liberalización en los acuerdos comerciales. El sector servicios debería estimular la eficiencia y el crecimiento, y a la vez incrementar la participación del país en desarrollo en el mercado mundial de servicios.

### **Servicios y ODM**

El facilitar acceso universal a servicios clave como la sanidad, agua y saneamientos, energía y educación es clave para lograr los ODM. La mala salud, la educación insuficiente y la falta de acceso a la electricidad dejan a millones de personas atrapadas en la pobreza. El acceso a estos servicios permite que las personas pobres se conviertan en miembros productivos de la economía y de la sociedad y reduce las disparidades de género y entre las zonas rurales y urbanas. El refuerzo de los sectores nacionales de servicios y la creación de una infraestructura eficaz contribuyen a la productividad de otros sectores y a la propia competitividad del país. El comercio en servicios puede ayudar a la consecución de los ODM al ofrecer nuevas y mejores oportunidades de empleo, particularmente a aquellos que buscan su primer trabajo, incluyendo a las mujeres, al contribuir a la productividad de la gente pobre, tanto en el sector agrícola como industrial, y al facilitar el acceso de los proveedores de servicios del país a mercados internacionales más lucrativos. Los principales objetivos de una política nacional de servicios son, por tanto, (a) proporcionar cobertura universal para servicios básicos como salud, agua, saneamientos, educación y energía, (b) reforzar la infraestructura de servicios del país para mejorar la competitividad de la economía nacional, y (c) penetrar en los mercados internacionales del comercio de servicios.

### **Acceso universal a los servicios**

Tradicionalmente, muchos servicios sociales y de infraestructuras en los países en desarrollo han estado bajo propiedad pública. Un objetivo de desarrollo prioritario ha sido el asegurar el acceso universal a ciertos servicios clave, principalmente de salud, agua y saneamientos, educación y energía. Por varias razones, incluyendo la falta de medios para pagar, el aislamiento geográfico, o factores étnicos o de género, los pobres han sido excluidos del acceso a los servicios más fundamentales, necesarios para mantener su salud, y permitirles ser miembros productivos de la economía nacional. Los gobiernos han intentado hacer que los servicios básicos sean asequibles para los pobres mediante la sanidad y la educación gratuitas, los precios subvencionados (o con financiación cruzada) de la electricidad, los incentivos a la inversión en saneamientos y producción de energía en áreas aisladas, etcétera. En algunos casos, la apremiante necesidad de conseguir capital y tecnología para aumentar la oferta ha llevado a los gobiernos a abrir los servicios públicos al sector

privado, incluso la participación de proveedores extranjeros. Este hecho ha llevado a estos servicios al ámbito de las negociaciones comerciales<sup>63</sup>. La entrada de proveedores extranjeros en los mercados internos de servicios sociales clave a menudo puede agravar las desigualdades y socavar las políticas orientadas a asegurar el acceso universal. Por ejemplo, por atraer a profesionales (doctores, enfermeras, maestros) fuera del sistema público y acentuar las diferencias entre las zonas rurales y urbanas.

## **Servicios y competitividad**

Las políticas de servicios potencian y mejoran la productividad de los pobres (a) proporcionando servicios avanzados como insumos del proceso de producción en todos los niveles, y (b) facilitando la exportación de servicios. A pesar de la heterogeneidad del sector servicios, los gobiernos deberían aspirar a idear una estrategia general de desarrollo del sector servicios que proporcione medidas aplicables a todos los sectores de los servicios. Dicha estrategia debe abordar las importaciones que se realizan bajo el “Modo 3”, es decir, las condiciones que se imponen a las inversiones extranjeras en el sector servicios. Se debería dar prioridad a garantizar el acceso a aquellos servicios para la producción que contribuyan a la competitividad de otros servicios, o bien del sector manufacturero. Los Anexos a esta Sección ilustran algunas de las cuestiones a las que tienen que hacer frente los países en desarrollo en las negociaciones comerciales en determinados sectores de servicios en los que a estos países se les exigen compromisos de liberalización.

En la liberalización de servicios, se debería dar prioridad a los servicios que sirven como factores para el proceso de producción y mejoran la productividad. Las estrategias relativas al sector servicios deberían servir para asegurar que las importaciones no agravan las desigualdades al reducir el acceso a servicios esenciales, expulsando del mercado a los pequeños proveedores o al dar el control de sectores clave a grandes empresas transnacionales. Se debería evitar en la medida de lo posible la liberalización de servicios que no tenga una función productiva, pero resulte en un posible impacto negativo sobre los programas sociales, la soberanía nacional o la integridad cultural.

## **Exportación de servicios**

Por otro lado, los países en desarrollo son importantes exportadores de ciertos servicios, especialmente en áreas donde poseen una ventaja por el bajo coste de la mano de obra, (comparable a textiles y vestido). Dichas exportaciones normalmente implican el movimiento de personas como (a) consumidores, –por ejemplo, en el caso del turismo–, (Modo 2); y (b) proveedores –movimiento de trabajadores hacia el extranjero– (Modo 4). Más recientemente, algunos países en desarrollo están exportando servicios intensivos en mano de obra de manera electrónica (Modo 1), un proceso que ha sido denominado “subcontratación externa” o “*outsourcing*”. A menudo, no obstante, la exportación por parte de los países en desarrollo de estos servicios, en los que esperan tener una ventaja comparativa (por ejemplo, la construcción) se ve frustrada por la falta de acceso al capital y las restricciones al movimiento de mano de obra semi-especializada. También las prácticas restrictivas de

---

<sup>63</sup> Las implicaciones de las negociaciones del AGCS en sectores tradicionales de servicio público se exponen en Adlung, Rolf, *Public Services and the GATS*, WTO Working Paper, ERSD -2005-03, Ginebra, julio de 2005, [http://www.wto.org/English/res\\_e/reser\\_e/ersd200503\\_e.htm](http://www.wto.org/English/res_e/reser_e/ersd200503_e.htm).

algunos negocios, como las que predominan en el sector turístico, pueden reducir enormemente el beneficio real de las exportaciones para el país en desarrollo que las realiza. El éxito en estas áreas exige una estrategia coherente por parte de los países en desarrollo, así como un acceso seguro a los mercados (ver Anexo E de esta Sección) acompañado cuando sea preciso de disposiciones específicas para el sector con el fin de abordar las prácticas anti-competencia.

### **Negociaciones sobre el comercio de servicios**

El Acuerdo AGCS de la OMC estableció el marco para la negociación de compromisos multilaterales relacionados con el comercio de servicios, los cuales se definieron en base a cuatro modos de oferta (Modo 1 – movimiento transfronterizo; Modo 2 – movimiento de los consumidores; Modo 3 – presencia comercial, es decir, inversiones; y Modo 4 – movimiento temporal de personas para suministrar servicios). Los miembros del AGCS aceptan el principio de liberalización progresiva, pero también que los compromisos deberían estar destinados a reforzar el sector de servicios en los países en desarrollo mediante el acceso a tecnología, canales de distribución y redes de información, así como la liberalización de servicios que estos pudieran estar interesados en exportar. El AGCS mismo no impone compromisos de acceso, y estos se deben negociar en “rondas” sucesivas. Sin embargo, las negociaciones actuales sobre el AGCS parecen dirigidas a conseguir un acuerdo basado en fórmulas, requiriendo un cierto grado de compromiso por parte de todos los países participantes. Todos los países en desarrollo han hecho compromisos en sus listados de servicios ante la OMC, y se encuentran en proceso de negociar una mayor “liberalización progresiva” en el marco de la Ronda de Doha. Los ALC incluyen compromisos mucho más amplios en el sector servicios, a menudo en base a una estructura y unas definiciones que difieren del AGCS.

### **Se requiere un sólido marco regulador**

El comercio en servicios acostumbra a estar sujeto a una regulación detallada. Algunas de las herramientas para dicha regulación son objeto de negociaciones en el AGCS (como se expone en el Artículo XVI del AGCS), e incluyen las limitaciones en el número de proveedores, en las operaciones de servicio, en el número de personas empleadas en el suministro de los servicios, o en el valor de los activos o transacciones sujetos al servicio, normalmente aplicadas mediante tests de necesidad económica, así como medidas que requieren tipos específicos de entidades legales o limitan la participación del capital extranjero. En la mayoría de los sectores, las negociaciones se concentran en las medidas sobre la inversión. En particular, no hay ninguna obligación bajo el Acuerdo AGCS para conceder tratamiento nacional a proveedores de servicios extranjeros. Es decir, el tratamiento nacional de empresas extranjeras está sujeto a negociaciones para cada sector. No constituye un “derecho” para las empresas extranjeras. Los gobiernos son libres para regular los servicios siempre y cuando estas regulaciones no constituyan “barreras innecesarias para el comercio” de servicios. Las regulaciones que se aplican por igual a los proveedores nacionales y extranjeros deberían estar en conformidad con los compromisos sobre trato nacional. Por otro lado, allí donde se establezcan compromisos en materia de presencia comercial en los que el movimiento transfronterizo de capital sea una parte

esencial del propio servicio, los miembros se comprometen a permitir dicho movimiento de capital<sup>64</sup>.

Los requisitos de rendimiento enfocados a reforzar el sector servicios en los países en desarrollo, a través del acceso a tecnología, canales de distribución y redes de información, están específicamente permitidos por el AGCS. En sus negociaciones para la liberalización adicional de servicios, los países en desarrollo deberían centrar su atención sobre en qué medida la importación de servicios puede contribuir eficazmente al desarrollo. La liberalización del comercio en servicios puede tener un impacto positivo en el desarrollo del sector servicios nacional solo si existe previamente un marco regulador fuerte que apoye los objetivos de las políticas nacionales. Por lo tanto, es esencial que las regulaciones nacionales para el uso de dichas importaciones hayan sido adoptadas antes de iniciar las negociaciones sobre el comercio de servicios.

Además, otras medidas que afectan el comercio de servicios, como los requisitos de cualificación profesional y de procedimientos, los estándares técnicos y requisitos de licencia, están sujetos a la disposición general de que dichos requisitos no deberían constituir barreras innecesarias al comercio de servicios. Para evitar problemas de este tipo se debería promover que los miembros de la OMC establecieran acuerdos de reconocimiento mutuo.

### **La política de inversión es fundamental para las negociaciones comerciales sobre servicios**

La principal fuerza propulsora de las negociaciones del AGCS es, en esencia, la inversión, con los países desarrollados como *demandeurs* o parte exigente. Por tanto, esta Sección debería ser leída junto con la Sección 7. El AGCS ofrece una estructura para negociar un punto medio óptimo en el que se otorgue a los inversores extranjeros acceso a mercados, sujetos a condiciones relacionadas con el desarrollo y que están inscritas en los compromisos del AGCS. Sin políticas de apoyo por parte de los gobiernos, ni la liberalización de los mercados de exportación, ni la liberalización del comercio y la inversión en servicios, mejorarán necesariamente la situación de los pobres en los países en desarrollo.

Las exigencias sobre los países en desarrollo para la liberalización del comercio de servicios se centran normalmente en el Modo 3, presencia comercial/inversión. El desafío al que se enfrentan estos países es la negociación de condiciones de acceso óptimas para dichas inversiones. La situación en varios sectores viene descrita en los Anexos correspondientes.

El proceso de proliferación de los ALC ha cubierto el comercio de servicios, y lo ha incluido bajo disciplinas más estrictas a nivel bilateral y subregional. En algunos casos, las definiciones usadas difieren de las usadas en el AGCS. El uso de listas negativas y la inclusión de medidas del Modo 3 del AGCS en capítulos sobre “Inversión” que cubren bienes y servicios son más que una mera cuestión de forma y pueden tener un impacto negativo, puesto que podrían eliminar la posibilidad de condicionar el acceso a la aceptación de requisitos de redimiendo orientados al desarrollo u obligaciones sociales.

---

<sup>64</sup> Ver nota al pie 2 del Artículo XVI del AGCS.



## VII. INVERSIÓN, EMPLEO PARA LOS JÓVENES Y ACCESO A LA TECNOLOGÍA

Los países en desarrollo están intentando activamente atraer inversión extranjera directa (IED), como manera de adquirir capital y tecnología, ofrecer empleo y oportunidades de exportar. Muchos gobiernos desean mantener un régimen de inversiones que les proteja de efectos potencialmente negativos, como el efecto de “*crowding out*” o expulsión de los pequeños productores o el aumento de las desigualdades, a la vez que atraiga a nuevos inversores. Dicho régimen también debería dirigir la inversión hacia objetivos de desarrollo. Las medidas de inversión, incluidos los incentivos y los requisitos de rendimiento, se usan para integrar la IED en las estrategias de desarrollo; por ejemplo, garantizando la transferencia de tecnología y un mayor nivel de empleo para sus ciudadanos, en especial los más jóvenes (de acuerdo a los ODM 16 y 18). Sin embargo, los países en desarrollo cada vez reciben peticiones más insistentes para aceptar compromisos en sus acuerdos comerciales que limitarían aún más el ámbito disponible para su política de inversiones.

### Compromisos internacionales sobre políticas de inversión

Los esfuerzos por parte de algunos países desarrollados para incluir la negociación de un Marco Multilateral para la Inversión en la Ronda de Doha resultaron fallidos<sup>65</sup>. Sin embargo, las actuales negociaciones del AGCS están fundamentalmente dirigidas a reducir las condiciones sobre la IED. Estas negociaciones del “Modo 3” se están llevando a cabo en la actualidad como se describe en la Sección VI y su objetivo es lograr un acuerdo sobre mayores limitaciones a la política de inversiones en servicios. El AGCS ocupa una gran parte del terreno cubierto por las medidas sobre inversiones, y el sector servicios absorbe unos dos tercios de los flujos de IED. Es más, la mayor parte de las restricciones a la entrada de inversiones se encuentran en el sector servicios<sup>66</sup>.

Las negociaciones del AGCS se concentran en limitar las herramientas para la política inversora y de comercio, tanto las regulaciones de entrada como la de establecimiento (Artículo XVI), incluyendo limitaciones al capital extranjero, restricciones al tipo de entidad legal o sociedad conjunta, limitaciones al número de proveedores de servicio o al valor o cantidad de transacciones, incluyendo mediante la aplicación de tests de necesidad económica, así como el grado en que se aplicará el principio de trato nacional, en lo que respecta también al acceso a subsidios. (Artículo XVII). Debería mencionarse que cuando un miembro se compromete a dar acceso a un sector o subsector, dicho país también se compromete a autorizar el libre movimiento de capitales relacionados con el suministro de dicho servicio<sup>67</sup>. Al diseñar sus estrategias generales de inversión, los países en desarrollo deberían por tanto decidir hasta qué punto estas diversas “herramientas” son esenciales para la consecución de sus

---

<sup>65</sup> Como lo fueron esfuerzos similares de la OCDE.

<sup>66</sup> Ver Gibbs, Murray, *Statement on Investment Policy and Human Development* en Sieh Mei Ling [Investment, Energy and Environmental Services: Promoting Human Development in WTO Negotiations](#). Universidad de Malaya, PNUD, y Malaysian Institute of Economic Research Kuala Lumpur, marzo de 2004 (<http://www.um.edu.my>).

<sup>67</sup> Ver la nota al pie del Artículo XVI:1 AGCS.

objetivos de desarrollo. Si lo son, deberían ser defendidas en las negociaciones comerciales.

### **Requisitos de rendimiento para inversiones: una herramienta para el desarrollo**

El uso de requisitos de rendimiento no está restringido bajo el AGCS, y de hecho es alentado como un medio de reforzar el sector servicios en los países en desarrollo, a través de acceso a tecnología, los canales de distribución o las redes de información. Sin embargo, en el área de comercio de bienes hay dos requisitos de rendimiento importantes que están prohibidos bajo el Acuerdo MIC, (a) requisitos de contenido local, y (b) requisitos de compensación del comercio bajo los cuales, por ejemplo, las importaciones que realizan los inversores están condicionadas a las ganancias de divisas o los volúmenes de exportación. De este modo, la OMC permite un amplio abanico de requisitos de rendimiento de las inversiones, incluyendo rendimiento de las exportaciones (aquellos condicionados a ciertos volúmenes de exportación y ganancias), y requisitos de transferencia de tecnología, los cuales han sido ambos usados con eficacia por países que han demostrado rápidas tasas de crecimiento<sup>68</sup>. Dado el fracaso de las iniciativas para establecer disciplinas generales sobre políticas de inversión en el seno de la OMC, los países exportadores de capital están persiguiendo el objetivo de eliminar los requisitos de rendimiento, así como la gama de otras medidas de inversión negociadas en el AGCS, a través de ALC y otros acuerdos bilaterales.

Los requisitos de rendimiento asociados con la transferencia de tecnología están dirigidos a incrementar la productividad al mejorar el potencial humano para competir en el mercado mundial. Los requisitos de rendimiento de las exportaciones orientan la producción hacia los mercados mundiales y obligan a las empresas a preparar a sus empleados para competir más eficazmente en un mundo de producción globalizada y a buscar nuevas oportunidades de exportación. Los requisitos de rendimiento también pueden estar dirigidos a mejorar la equidad, al canalizar la inversión hacia regiones más pobres o a sectores desfavorecidos de la sociedad, o a garantizar la disponibilidad universal de servicios clave, como la electricidad, agua corriente y saneamientos. Se puede promover la sostenibilidad dando prioridad a tecnologías que no perjudiquen el medio ambiente.

El acceso universal a energía y servicios medioambientales, esencial para la consecución de los ODM, requerirá grandes cantidades de inversión en las próximas décadas. Los términos bajo los cuales se realizaran dichas inversiones están siendo definidos en las negociaciones del AGCS actuales, como se describe en los Anexo A y B a la Sección V.

Los mismos objetivos pueden ser logrados mediante incentivos a la inversión de naturaleza fiscal o financiera. Sin embargo, dichos incentivos pueden resultar en la pérdida de ingresos importantes para el gobierno del país receptor, y provocar la competición entre estos países receptores para atraer a los inversores, llevando a una carrera de mínimos (*“race to the bottom”*), que puede perjudicar los objetivos de desarrollo humano (por ejemplo, la suspensión de derechos laborales en una zona de

---

<sup>68</sup> Ver los casos de Corea, China y Vietnam en Seih Mei Ling (ed.), Investment Energy and Environmental Services: Promoting Human Development in WTO Negotiations (Kuala Lumpur, PNUD, MIER y University of Malaysia, marzo de 2004) ([www.um.edu.my](http://www.um.edu.my)).

libre comercio). Los incentivos fiscales también pueden ser incompatibles con las normas de la OMC (por ejemplo, la prohibición de subsidios a la exportación). Dichos incentivos también se pueden usar en paralelo y como complemento a los requisitos de rendimiento. Sin embargo, los incentivos fiscales pueden conducir a una situación de “carrera de mínimos”. Se calcula que los países en desarrollo pierden 35.000 millones al año debido a la presión de la competencia para reducir el impuesto de sociedades combinada con la transferencia de los beneficios fuera de los países en desarrollo con destino a regímenes fiscales bajos<sup>69</sup>.

Entre los distintos enfoques del uso de las medidas de inversión, se cita el ejemplo de la República de Corea como el más exitoso. La estrategia usada por Corea fue, en primer lugar, promover la inversión en industrias exportadoras intensivas en mano de obra, siguiendo la lógica de que los ingresos fruto de la exportación deberían financiar la industrialización. El gobierno de la República de Corea movilizó un arsenal de herramientas, incluyendo medidas de inversión como los requisitos de propiedad, y de exportación y transferencia de tecnología, combinadas con medidas comerciales como los subsidios, las restricciones cuantitativas y los aranceles (ver Sección 3), con el único objetivo de aumentar su poder negociador con las empresas extranjeras. El objetivo era ascender en la escalera tecnológica, la espiral positiva descrita en la Sección III<sup>70</sup>. China ha seguido objetivos similares, usando algunas de las mismas técnicas, y ascendiendo rápidamente la escalera tecnológica en la producción de exportaciones<sup>71</sup>. Países distintos han conseguido un éxito considerable siguiendo enfoques diversos, siendo el factor común el hecho de que aquellos que han tenido un éxito extraordinario han adoptado enfoques selectivos y estratégicos, en lugar de enfoques ideológicos que o bien acogieran sin cuestionar o restringieran en exceso la inversión extranjera<sup>72</sup>. Dichas medidas de inversión también han sido un componente más en una estrategia industrial mas amplia que incorporaba medidas comerciales (por ejemplo, aranceles y restricciones cuantitativas) así como subsidios (ver Sección III).

## Una “nueva generación” de Tratados de Inversión Bilaterales

En la actualidad existen más de 2000 Tratados de Inversión Bilaterales (TIB) en vigor<sup>73</sup>. Tradicionalmente usados como instrumentos para la protección de la inversión, los TIB están ahora adquiriendo características distintas. Algunos países desarrollados están promoviendo una “nueva generación” de TIB, que incorporan condiciones comerciales, en especial obligaciones sobre entrada y establecimiento, y prohibiciones sobre los requisitos de rendimiento. Éstas normalmente afectan tanto a

---

<sup>69</sup> Ver Stiglitz y Charlton, *op. cit.*, pp. 266-267, basándose en Charlton, Andrew, “Incentive Bidding Wars for Mobile Investment; Economic Consequences and Potential Responses”, documento técnico 203 del OECD Development Centre, OCDE (París, 2003) (<http://www.oecd.org/dataoecd/39/63/2492289.pdf>). Ver también OXFAM, *Tax Havens, Releasing the Hidden Billions for Poverty Eradication* (Oxford, 2000) ([http://www.oxfam.org.uk/what\\_we\\_do/issues/debt\\_aid/tax\\_havens.htm](http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/debt_aid/tax_havens.htm)).

<sup>70</sup> Ver Shin, Jang-Sup y Ha-Joon Chang, “Foreign Investment Policy and Human Development Country study: Republic of Korea”, en Seih Mei Ling, *op. cit.*.

<sup>71</sup> Ver Rodrik, Dani, “What’s So Special about China’s Exports?” CEPR Discussion Paper No. 5484 (Londres: Centre for Economic Policy Research, febrero de 2006) ([www.nber.org/papers/w11947](http://www.nber.org/papers/w11947)).

<sup>72</sup> Ver Shin y Chang, *op.cit.*

<sup>73</sup> UNCTAD World Investment Report 2002.

bienes como servicios, y por lo tanto debilitan los compromisos incluidos bajo las listas de servicios del AGCS. También usan una definición de inversión más amplia, incluyendo inversiones en cartera, y cubren una amplia variedad de regulaciones nacionales que pueden ser impugnadas por el inversor extranjero. También identifican los mecanismos de solución de diferencias y de arbitraje que permiten a los inversores extranjeros puentear el sistema judicial nacional en mayor medida de lo que era posible anteriormente. En algunas ocasiones, la falta de coordinación entre los ministerios responsables de la política comercial y la política de inversiones puede dar lugar a resultados que distan de ser óptimos.

Los ALC están siendo usados para imponer disciplinas más restrictivas sobre el alcance de las políticas de inversión. Como se tratará en la Sección 8, muchos ALC hacen del trato nacional una obligación general tanto para bienes como para servicios, y reducen o eliminan varias herramientas recogidas en el Artículo XVI del AGCS. A menudo esto se consigue mediante la técnica de diseccionar el Capítulo de Servicios de dicho ALC, y trasladando toda política de inversión, tanto para bienes como servicios, al ámbito de un nuevo Capítulo sobre Inversiones. Los ALC también pueden incluir mecanismos para promover la inversión entre los firmantes. De hecho, muchos países en desarrollo perciben que un ALC con sus grandes socios comerciales resultará en una mayor IED. Sin embargo, la evidencia demuestra que, salvo pocas excepciones, los TIB y ALC normalmente tienen poco impacto a la hora de atraer IED<sup>74</sup>.

## **VIII. MPF – ACCESO AL MERCADO MUNDIAL DE EMPLEO**

El movimiento transfronterizo de personas para ofrecer servicios proporciona una importante fuente potencial de empleo e ingresos de exportación para muchos países en desarrollo. Sin embargo, también puede tener repercusiones sociales y económicas negativas. ¿Cuáles son los elementos de una estrategia coherente para maximizar la contribución del MPF al desarrollo y la consecución de los ODM?

### **El MPF y los ODM**

El movimiento transfronterizo de personas para la provisión de servicios es una importante fuente potencial de empleo para la gente pobre y una oportunidad de incrementar considerablemente sus ingresos<sup>75</sup>. El MPF ofrece el medio para que los países en desarrollo puedan utilizar su ventaja competitiva de salarios más bajos en el comercio de servicios, del mismo modo que han hecho en el comercio de bienes. Las remesas de estos trabajadores son una importante fuente de divisas para los países en

---

<sup>74</sup> Ver Stiglitz y Charlton, *op.cit.*, pp 149-152.

<sup>75</sup> Usamos las siglas usadas en el AGCS, MPF, en lugar de "movimiento de trabajadores" (lo que sugeriría trabajadores sin formación) o "movimiento de personas" (lo cual podría implicar emigración permanente), con el objetivo de cubrir todos los tipos de provisión de un servicio para los que se requiere el desplazamiento temporal del proveedor de un país a otro, ya sean trabajadores agrícolas no especializados o profesionales altamente preparados en el campo de la medicina, la ingeniería o las tecnologías de la información.

desarrollo. Estas pueden ayudar a disminuir la vulnerabilidad de las comunidades pobres ante el impacto de crisis económicas nacionales, financiar pequeños negocios locales y financiar a las redes de apoyo de las familias extensas. El MPF también puede incrementar la equidad, puesto que las remesas de divisas a menudo suponen ingresos para las regiones particularmente desfavorecidas en los países en desarrollo. El trabajo en el extranjero puede ofrecer a las mujeres ingresos que no existen a nivel nacional. El MPF puede sacar a personas de la pobreza, potenciar a las mujeres y ofrecer oportunidades de trabajo a los jóvenes, es decir, contribuir a los ODM 1,3 y 8 (Meta 16). Por otro lado, la emigración permanente de profesionales puede perjudicar los esfuerzos para establecer servicios universales de calidad en sectores públicos clave como la salud y la educación, y, si no se gestiona adecuadamente mediante acuerdos gubernamentales a nivel bilateral o multilateral, pueden contribuir a la ‘fuga de cerebros’, en lugar de a la ‘circulación’ de cerebros o la ‘ganancia de cerebros’.

### **Impacto del MPF**

Los modelos económicos sugieren que la expansión del MPF podría generar ganancias en bienestar impresionantes para los países exportadores<sup>76</sup>. Aunque incluyan más que el fruto del MPF, los envíos de divisas por parte de trabajadores en el extranjero alcanzó los 167.000 millones de dólares en 2005, y esta cifra podría ser considerablemente superior teniendo en cuenta que muchas de estas transacciones se realizan a través de canales informales<sup>77</sup>. Para algunos países en desarrollo, dichas remesas suponen más del 10 por ciento del PNB<sup>78</sup>.

El movimiento de personas por cortos periodos de tiempo es a menudo esencial para que las empresas de los países en desarrollo puedan participar activamente en el comercio internacional de servicios. Es un componente necesario del paquete ofrecido por un exportador de servicios, en el que los pagos son realizados a los trabajadores en el país exportador. El MPF también puede llevar a una mejora en las habilidades profesionales; personas rurales sin formación pueden llegar a ser más productivas al adquirir la capacidad de trabajar como empleados industriales, y por lo tanto, a su vuelta mejoran la competitividad industrial de su país y pueden atraer inversión hacia el sector industrial.

Las restricciones al MPF pueden resultar en barreras prohibitivas a las exportaciones de los países en desarrollo de ciertos servicios, en sectores como el software, los servicios energéticos y la construcción.

Sin embargo, los trabajadores en el extranjero pueden estar sujetos a condiciones laborales explotadoras y degradantes. Mientras que el MPF puede reforzar a las mujeres al darles una fuente única de ingresos, a menudo pueden ser víctimas de acoso y explotación sexual<sup>79</sup>. Los trabajadores extranjeros pueden ser forzados a

<sup>76</sup> Ver la argumentación en Stiglitz y Charlton, op. cit., pp 247-252

<sup>77</sup> Ver el discurso del Secretario General de la UNCTAD ante la Mesa Redonda del ECOSOC sobre Globalización y Migración de trabajadores, 6 de julio 2006, Naciones Unidas, Nueva York ([www.unctad.org](http://www.unctad.org)).

<sup>78</sup> Lesoto, Vanuatu, Jordania, Bosnia Herzegovina, Albania, Nicaragua, Yemen, Moldavia, El Salvador y Jamaica. Para más información visite [www.migrationinformation.org](http://www.migrationinformation.org).

<sup>79</sup> Ver Tullao, Tereso S. y Michael Angelo Cortez, *MNP and Human Development in Asia* y Jayanetti, Sanath, *Movement of Natural Persons and its Human Development Implications (Housemaids and Unskilled Migrant Workers)*, así como otros estudios sobre el MPF, PNUD, Iniciativa para el

trabajar por salarios inferiores pese a tener un nivel avanzado de formación. La separación de los miembros de la familia puede llevar al abandono de los hijos y a otros problemas sociales. Los ingresos del trabajo pueden ser malgastados en productos de consumos importados, sin ningún tipo de inversión en la comunidad. El MPF también es vulnerable a factores políticos, que pueden bloquear el acceso a un mercado de forma súbita.

### **Acceso para proveedores de servicios**

La inclusión del Modo 4 para el movimiento a corto plazo de personas en el marco del AGCS ofrece a los países en desarrollo la posibilidad de adquirir el acceso seguro para sus trabajadores del sector servicios, dentro de un equilibrio general de derechos y obligaciones comerciales multilaterales. Las principales barreras al MPF son los tests de necesidad, que permiten la entrada a extranjeros tan solo cuando no hay trabajadores locales disponibles para realizar el servicio. El MPF está sujeto a acuerdos bilaterales (MOU), y ahora se incluye en los ALC. El MPF es claramente por lo tanto un elemento de la política y las negociaciones comerciales, aunque haya sido ignorado en los listados de compromisos del AGCS<sup>80</sup>.

Los trabajadores cualificados acostumbran a tener un mejor acceso a los mercados extranjeros, creando una falta de trabajadores especializados en el país ‘exportador’ que se perpetúa, puesto que los trabajadores formados son mucho más proclives a quedarse en el país ‘importador’. El MPF puede incrementar las desigualdades en algunos casos, si tan sólo las personas con formación e ingresos mayores pueden tener acceso a los mercados internacionales. Este tratamiento desigual está reflejado en la estructura de los compromisos del AGCS, en los cuales el acceso fijo se ofrece normalmente a empleados de alto nivel y gerentes de multinacionales, o a trabajadores en profesiones esenciales o especializadas, como el personal médico. Sin embargo, es poco probable que los compromisos en el AGCS acentúen el flujo de migración permanente de profesionales cualificados que escasean en los países económicamente avanzados. Contrariamente al efecto de ‘fuga de cerebros’ que se produce con dichas migraciones, los acuerdos sobre el MPF pueden reducirlo, puesto que dada la seguridad de acceso, dichos profesionales pueden ver una menor necesidad de fijar su residencia permanente en los países importadores. La idea de un ‘visado AGCS’ ha sido sugerida como medio para facilitar la entrada de proveedores de los servicios cubiertos en los compromisos del AGCS, mientras que se asegura la naturaleza temporal de su estancia.

### **Una estrategia para el MPF**

El MPF, si se diseña de la forma adecuada a nivel intergubernamental, puede dar apoyo a la consecución de los ODM. Sin embargo, esto requiere una estrategia clara por parte de los gobiernos para maximizar los beneficios y lidiar con las adversidades mencionadas anteriormente. Las exportaciones de MPF no deberían ser entendidas como la manifestación de un fallo de la política económica a nivel nacional, si no como un medio para obtener beneficios de la globalización. Los gobiernos deberían

---

Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico (Hanoi: 2003) (disponible en [www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4)).

<sup>80</sup> Se debería tener en cuenta que la mayoría de los países del Consejo de Cooperación del Golfo, que son grandes importadores de mano de obra, se convirtieron en miembros de la OMC tan solo al final de Ronda de Uruguay o, más tarde, por su adhesión.

formular estrategias claras y completas respecto al MPF, e incorporarlas a las estrategias de desarrollo y política comercial nacionales. Los gobiernos deberían ver el MPF desde un punto de vista competitivo. Se puede formar a los trabajadores en habilidades que se consideren en demanda en el mercado mundial, y se los puede enfocar a mercados especializados.

Se puede llegar a acuerdos con los países importadores para mejorar las habilidades de los trabajadores de acuerdo a sus necesidades. Dichas políticas deberían incluir medidas para promover el retorno de los trabajadores formados, e incentivos para desmotivar la emigración de profesionales en ocupaciones de las que haya escasez en los países en desarrollo.

Las exportaciones de servicios de Modo 1, a menudo conocidas como ‘*outsourcing*’, han sido una manera de exportar servicios intensivos en trabajo para los países en desarrollo, sin tener que enfrentarse a las barreras al MPF. Sin embargo, varios estudios han demostrado que el éxito de las operaciones de ‘*outsourcing*’ depende en gran medida de la capacidad del personal técnico de desplazarse a menudo al país de los clientes<sup>81</sup>.

Las remesas de divisas podrían tener un impacto sobre el desarrollo si se transfirieran mediante servicios financieros especializados, o instrumentos financieros que redujeran los costes de transacción. El apoyo al micro-crédito y a las micro-empresas puede canalizar los ahorros hacia la inversión en infraestructuras productivas en las comunidades de origen del emigrante.

En ciertas circunstancias se puede llegar a acuerdos bilaterales sobre el empleo. Sin embargo, compromisos ligados al AGCS o un ALC ofrecerían una mayor seguridad de acceso y una capacidad de negociación más fuerte para el país exportador. En el marco del AGCS y los ALC se puede negociar compromisos específicos respecto el acceso a ocupaciones claramente definidas. Esos compromisos pueden incluir la eliminación de los tests de necesidad, o las cuotas para la entrada de trabajadores en profesiones o sectores específicos<sup>82</sup>. Los Acuerdos de Reconocimiento Mutuo o “certificados ocupacionales”<sup>83</sup> pueden facilitar la exportación de servicios profesionales, y asegurar que la remuneración es acorde con las calificaciones del personal. Del mismo modo, los convenios laborales deberían incluir obligaciones para la protección de los derechos de los trabajadores extranjeros, en especial las mujeres, de la explotación.

---

<sup>81</sup> Ver Chanda, Rupa, “Intermodal Linkages to Services Trade”, OECD Trade Policy Working Paper No. 30, 2006.

<sup>82</sup> Ver las recomendaciones en Butkeviciene, Jolita, “Movement of Natural Persons under GATS”, en *A Positive Agenda*, UNCTAD, op.cit. Ver también el “Report of Expert Meeting on Market Access Issues under Mode 4”, de la UNCTAD, documento TD/B/COM.1/64, 27 de noviembre 2003.

<sup>83</sup> Ver los distintos informes presentados en el Simposio conjunto de la OMC y el Banco Mundial sobre el Movimiento de Personas Físicas (Modo 4) en el GATT, Ginebra, 11-12 de abril de 2002 (disponible en [www.wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/symp\\_mov\\_natur\\_perso\\_april02\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/symp_mov_natur_perso_april02_e.htm))

## **IX. DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL PARA LOS POBRES**

El acuerdo ADPIC de la OMC ha sido con probabilidad el más intrusivo y oneroso de entre todos los acuerdos de la OMC para con los países en desarrollo. Aumentó drásticamente el ámbito de las obligaciones comerciales multilaterales, al trasladar hacia la OMC toda una serie de instrumentos sobre la propiedad intelectual negociados en la WIPO, haciendo así posible su aplicación mediante el uso de sanciones comerciales. El Acuerdo ADPIC establece unos estándares mínimos, pero da a los gobiernos una flexibilidad considerable a la hora de decidir qué mecanismos usar para cumplir con sus obligaciones. La reducción de esta flexibilidad es precisamente el objetivo de las presiones para que los países en desarrollo adopten una legislación “ADPIC plus”. Las cláusulas del Acuerdo ADPIC sobre la exclusión de animales y plantas y de los procesos biológicos para su producción están en fase de revisión y posible enmienda. En este contexto, los gobiernos se enfrentan al desafío de hacer útiles para los pobres los derechos de la propiedad intelectual, y que contribuyan a los ODM, asegurando su acceso a las medicinas, protegiéndoles de la biopiratería, y preservando y consolidando la propiedad comunitaria del conocimiento tradicional.

### **ADPIC y ODM**

Las implicaciones del Acuerdo ADPIC (y de las posteriores presiones bilaterales sobre los países en vías de desarrollo para reforzar más sus condiciones) sobre la consecución de los ODM –especialmente el ODM 6– ya han sido reconocidas por la comunidad internacional. La comunidad internacional acordó la Declaración sobre ADPIC y Salud Pública, para asegurar que se respetaban las salvaguardias del acuerdo para la protección de la salud pública. Los países en desarrollo deben desarrollar legislación sobre los derechos de la propiedad intelectual que aseguren que no se frustra la consecución de los ODM, a la vez que protejan el derecho de los pobres a usar su conocimiento tradicional y sus recursos genéticos.

Los países en desarrollo se enfrentan con decisiones políticas a tres niveles: en primero lugar, garantizar que los resultados de la actual revisión multilateral del régimen ADPIC y, medidas relacionadas de la WIPO<sup>84</sup>, sean acordes con la consecución de los ODM; segundo, redactar legislación nacional y reglamentos dirigidos a la consecución de dichos objetivos dentro del marco de sus obligaciones internacionales; y tercero, rechazar con éxito presiones para aceptar compromisos “ADPIC plus” a nivel bilateral. La manera en la que los países en desarrollo se adapten al régimen ADPIC y a las presiones de los países desarrollados es crucial para la consecución no solo de los ODM directamente relacionados con la salud (por ejemplo, el ODM para combatir el VIH/SIDA, malaria y otras enfermedades, el ODM8 para ofrecer acceso a medicinas esenciales baratas en los países en desarrollo),

---

<sup>84</sup> En la WIPO se han iniciado las negociaciones para un Tratado Sustantivo sobre la Ley de Patentes. Para un análisis de las implicaciones para el desarrollo, ver el estudio de Correa, Carlos, *An Agenda for Patent Reform and Harmonization for Developing Countries*, presentado ante el Open Forum el 1 de marzo de 2006, disponible en [www.wipo.int/meetings/2006/sep\\_of\\_ge\\_06/presentations](http://www.wipo.int/meetings/2006/sep_of_ge_06/presentations). Ver también GRAIN, “One global patent system? WIPO’s Substantive Patent Law Treaty”, GRAIN briefings 2003 (<http://www.grain.org/briefings/?id=159>).



sino también, debido a su importancia para el sector agrícola, también la erradicación de la pobreza y el hambre (ODM1).

Uno de los elementos clave de los ALC ha sido la inclusión de condiciones ADPIC plus relacionadas con (a) restricciones sobre el uso de licencias obligatorias, (b) restricciones sobre las importaciones paralelas, (c) mayor protección de información confidencial mediante exclusividad de mercado, (d) la ampliación del espectro de patentabilidad, (e) extensión de la duración de las patentes, y (f) vínculos entre patentes y el registro médico (ver sección X).

## Salud

Ha habido preocupaciones sobre la posibilidad de que el Acuerdo ADPIC tenga un impacto negativo sobre el desarrollo humano al dar como resultado precios más elevados para medicinas esenciales en los países en desarrollo. Las acciones coordinadas por parte de empresas privadas y algunos países para presionar a los países en desarrollo para que renunciaran a ciertos derechos cruciales bajo el Acuerdo ADPIC, fueron las que provocaron la negociación de la Declaración de Doha sobre ADPIC y Salud Pública. Esta Declaración fue acordada en la Conferencia Ministerial de Doha para confirmar el derecho de los gobiernos a imponer licencias obligatorias cuando se enfrenten a problemas de salud pública nacional. Sin embargo, un aspecto, el permiso para que los países sin capacidad de producción de medicinas emitan licencias obligatorias a productores de otros países para luego poder importarlas, requirió una enmienda del Acuerdo ADPIC. Esto se consiguió en diciembre de 2005, después de un periodo de largas negociaciones<sup>85</sup>.

Ahora es el turno de los países en desarrollo para ratificar esta enmienda, y producir la legislación con la que se rijan las licencias obligatorias. Dicha legislación quizá también requiera condiciones para garantizar la admisibilidad de las importaciones paralelas. Sin embargo, dicha legislación es tan solo una parte del enfoque global requerido para asegurarse de que los objetivos de salud pública se puedan conseguir dentro del marco del ADPIC<sup>86</sup>.

## Competencia

La necesidad de aceptar las importaciones paralelas y el uso de las licencias obligatorias no se limita tan solo al sector sanitario, aunque es en éste en el que se necesitan con mayor urgencia. Ambos mecanismos se pueden usar para garantizar que las patentes no sean usadas con fines anti-competitivos. Bajo el principio de “agotamiento” de los derechos de propiedad intelectual, una vez que el poseedor de una patente ha colocado bienes patentados en el mercado o ha permitido comercializarlos a un licenciataria, el poseedor de la patente no tiene ningún derecho a controlar la reventa de dichos bienes, es decir, las importaciones “paralelas” están permitidas<sup>87</sup>. El Acuerdo ADPIC, no obstante, deja en manos de los miembros de la OMC el decidir si quieren o no incorporar este principio a su legislación. Los

---

<sup>85</sup> Documento de la OMC, Enmienda al Acuerdo ADPIC, Decisión del 6 de diciembre de 2005 (WT/L/641)

<sup>86</sup> Ver Carlos Correa, *Integrating Public Health Concerns into Patent Legislation in Developing Countries*, South Centre (Ginebra, 2000) ([www.southcentre.org](http://www.southcentre.org)).

<sup>87</sup> Ver Carlos Correa, *Intellectual Property Rights, the WTO and Developing Countries* (Zed book, Nueva York, 2000).

gobiernos de los países en desarrollo deberían redactar leyes confirmando la admisibilidad de las importaciones paralelas. Esto evitará que los poseedores de una patente impongan precios elevados en mercados nacionales para productos esenciales que, bajo la misma patente, se encuentran disponibles a un precio más bajo en otros países. Al mismo tiempo, la legislación sobre las licencias obligatorias debería ser diseñada de tal modo que las patentes no se usen para bloquear nuevas innovaciones por parte de empresas competidoras. El deseo de adquirir el control de las patentes de los competidores ha sido uno de los motivos detrás del acusado aumento de las fusiones y adquisiciones en el sector farmacéutico, que ha dado como resultado un alto nivel de concentración en muchos mercados correspondientes a países en vías de desarrollo.

## **Recursos genéticos, agricultura y biopiratería**

El Acuerdo ADPIC permite a sus miembros excluir de ser patentados a plantas y animales, a excepción de micro-organismos. Las variedades vegetales deben ser protegidas, pero los miembros son libres de llegar a este objetivo mediante el uso de sistemas efectivos *sui generis*<sup>88</sup>. Estas disposiciones están siendo revisadas en la actualidad por el Consejo ADPIC de la OMC<sup>89</sup>.

Una de las principales preocupaciones es que las patentes sobre plantas y variedades vegetales puedan llevar a situaciones en las que los agricultores dependan de proveedores industriales para insumos vitales como las semillas<sup>90</sup>. Esto ha llevado a varios países en desarrollo a aprobar legislación que excluya la posibilidad de patentar ningún tipo de materiales genéticos. Estos países han cumplido con su obligación de proteger las especies vegetales mediante legislación *sui generis*, normalmente basada en un sistema de “derechos del criador”, que da a los agricultores la posibilidad de guardar y replantar las semillas, y el derecho a usar una variedad protegida como fuente para cría e investigación adicionales (la práctica más habitual en los países en desarrollo)<sup>91</sup>. Dichos países deberían incorporar el concepto de Derechos del Agricultor, como se establece en el Tratado Internacional sobre los Recursos Genéticos Vegetales, y usar las experiencias de aquellos países en desarrollo que ya han aprobado legislación sobre estos asuntos.

Otra preocupación es el posible conflicto entre el Acuerdo ADPIC y el Convenio sobre Biodiversidad (CDB), el cual subraya la soberanía de los estados sobre sus recursos genéticos, y el respeto por las innovaciones, conocimientos y prácticas de las comunidades indígenas y locales. La atención ha estado centrada hasta ahora en la necesidad de evitar la biopiratería, definida por el CDB como el “acceso no autorizado al uso de los recursos biológicos o conocimiento tradicional de los pueblos

---

<sup>88</sup> Ver “Beyond UPOV - Examples of countries preparing non-UPOV *sui generis* plant variety protection systems for compliance with TRIPs”, GRAIN briefings 1999 (<http://www.grain.org/briefings/?id=127>).

<sup>89</sup> Como recoge el Artículo 27:3(b) del ADPIC.

<sup>90</sup> Ver Vandana Shiva y Radha Hala-Bhar, *Piracy by Patent; the case of the Neem Tree*, mencionado en Correa op.cit.

<sup>91</sup> Para recomendaciones detalladas sobre cómo la legislación sobre la propiedad intelectual puede hacer uso de las flexibilidades otorgadas por el Acuerdo ADPIC para la consecución de los ODM y otros resultados positivos para el desarrollo, ver Correa, Carlos M., Intellectual Property Rights, the WTO and Developing Countries: The TRIPs Agreement and Policy Options (Zed books: Londres/Nueva York, 2000) ([www.zedbooks.co.uk](http://www.zedbooks.co.uk)).

indígenas por parte de terceros sin compensación y sin la autorización necesaria”. Además, las patentes derivadas de dicho uso pueden no incorporar una novedad o innovación significativa. Se deberían redactar las leyes nacionales necesarias para prevenir la biopiratería, incluyendo obligaciones como la de declarar el país de origen, y demostrar su consentimiento previo, o de una comunidad indígena concreta si fuera el caso, y compensar a dichas comunidades por el desarrollo de nuevas variedades basadas en el material que han facilitado<sup>92</sup>. Dichas leyes también deberían elevar el umbral de protección de las variedades vegetales, para que la protección se limite a innovaciones significativas o pasos inventivos que se consideren socialmente beneficiosos<sup>93</sup>. Los países en desarrollo han aportado muchos casos documentados de biopiratería para respaldar su propuesta<sup>94</sup> para la inclusión en el Acuerdo ADPIC de la obligación de divulgar el origen de los recursos genéticos y/o el conocimiento tradicional asociado<sup>95</sup>, lo que consideran necesario para la aplicación efectiva de dichas leyes.

### **Indicadores Geográficos y Conocimiento Tradicional**

Los países en desarrollo están usando varios mecanismos legales para proteger los conocimientos tradicionales. Los Indicadores Geográficos (IG) pueden resultar un medio efectivo para este fin<sup>96</sup>. Al contrario que las patentes y marcas registradas, los IG son propiedad de la comunidad, no pueden ser vendidos y no caducan. Los IG refuerzan el papel de las comunidades indígenas, al ofrecer reconocimiento y un valor comercial a su conocimiento tradicional y técnicas de producción<sup>97</sup>. Los IG han sido asociados con productos de lujo (por ejemplo, el champán), pero la realidad es que estos productores se hicieron ricos gracias al sistema de los IG<sup>98</sup>. Por ejemplo, algunos países en desarrollo han visto en los IG la manera de mitigar los bajos precios en el sector cafetero. En parte como reacción al robo de expresiones geográficas (como el té de Ceilán, el arroz ‘basmati’ o la salsa de pescado Phu Quoc), muchos países en desarrollo están dando apoyo al objetivo de extender la protección más restringida de los IG para vinos y licores a todos los productos, con el fin de reducir

---

<sup>92</sup> Ver Carlos Correa, “Reviewing the TRIPS Agreement” en [A Positive Agenda for Future Trade Negotiations](#), op.cit..

<sup>93</sup> Ver la recomendación por parte de la Comisión sobre los Derechos de la Propiedad Intelectual, “Integrating Intellectual Property Rights and Development Policy” (Londres: 2002) ([www.iprcommission.org/graphic/documents/final\\_report.htm](http://www.iprcommission.org/graphic/documents/final_report.htm)).

<sup>94</sup> Ver las propuestas de Brasil, Cuba, Ecuador, India, Perú, Tailandia y Venezuela IP/C/W/420 en [www.wto.org](http://www.wto.org).

<sup>95</sup> Por ejemplo, el caso del camu-camu remitido recientemente por Perú en el documento de la OMC IP/C/W458 describe en detalle cómo un producto tradicional originario del Amazonas peruano ha servido como base para patentes en países en desarrollo sin el consentimiento ni conocimiento de Perú ([www.wto.org](http://www.wto.org)).

<sup>96</sup> El Acuerdo ADPIC (Artículo 22:1) define los IG como “*indicadores que identifican a un producto como originario del territorio de un país miembro, o una región o localidad en ese territorio, cuando un rasgo de dicho producto, su reputación u otra característica pueda ser atribuido esencialmente a su origen geográfico*”.

<sup>97</sup> Ver Swarnim Wagle, “Geographical Indications TRIPs and Promoting Human Development in Asia, and The development dimensions of the Sri Lankan Geographical Indication of Camellia Sinensis (Ceylon Tea)”, UNDP Asia Trade Initiative Hanoi 2003.

<sup>98</sup> Ver, Dwijien Rangnekar, The Socio-Economics of Geographical Indications, en [www.iprsonline.org/unctadictsd/docs](http://www.iprsonline.org/unctadictsd/docs).

los costes de aplicar los IG en jurisdicciones extranjeras que limitan la efectividad de estos para proteger el conocimiento tradicional. El resultado de estas negociaciones será un elemento importante del paquete de Doha en esta área.

Sin embargo, el uso efectivo de los IG requiere de acciones gubernamentales a nivel nacional para (a) aprobar legislación que proteja los IG, y (b) adoptar medidas para identificar y promover los IG, puesto que es necesaria la inversión pública para establecer la reputación de IG poco conocidos en los países en desarrollo.

Mientras que el desarrollo de IG a nivel nacional y la participación en un registro multilateral como se ha propuesto en la OMC inevitablemente supondrán costes importantes, estos se deberían tener en cuenta en una visión a largo plazo, que tenga en cuenta las pérdidas que se sufrirían si empresas multinacionales se apropiaran de dichos productos. Por otro lado, habrá costes asociados con el seguimiento y la impugnación de las violaciones de los derechos de propiedad intelectual concedidos por todo el mundo<sup>99</sup>. Además, si la expresión geográfica se convierte en un término genérico aceptado, su uso será libre para cualquiera.

#### **Cuadro 19: El programa “Un Tambon, un producto” de Tailandia**

Destaca el caso del programa de Tailandia “Un Tambon, un producto”, lanzado en el 2003. El gobierno tiene como objetivo seleccionar 60 productos artesanales, mejorar y certificar su calidad, con el objetivo de expandir primero su mercado nacional, seguido luego por las exportaciones. Varias ferias comerciales organizadas para generar ingresos y desarrollar productos locales a nivel de comunidad en cada una de las 76 provincias de Tailandia, han llevado a la identificación de tejidos especiales, creaciones artísticas, comidas y frutas procesadas, utensilios, cestería, y licores que ahora el gobierno pretende promover. Ya se ha empezado a promocionar activamente el arroz Hom Mali en grandes mercados regionales<sup>100</sup>. El caso tailandés ofrece un ejemplo de desarrollo rural, en la creación de una conciencia de base y la actividad de promover productos comunitarios tradicionales. Sin embargo, la ironía está en el hecho de que el programa de desarrollo rural no se ha vinculado directamente con la idea de IG debido a falta de coordinación interministerial. La ausencia de este vínculo es digna de mencionar, puesto que los IG son la única forma de propiedad intelectual moderna que las comunidades locales tienen alguna posibilidad de poseer. El riesgo de dirigir la toma de conciencia sobre los IG desde el gobierno mediante decretos legislativos, posiblemente motivados tan solo por las obligaciones internacionales o los programas de ayuda externa, está en que pueden no generar suficiente sentimiento de propiedad nacional para una aplicación efectiva.

---

<sup>99</sup> Comisión sobre la Propiedad Intelectual, op.cit.

<sup>100</sup> Ver [www.boi.go.th/thai/focus/prd\\_03jan13.html#2](http://www.boi.go.th/thai/focus/prd_03jan13.html#2). El ministro de Comercio lideró un delegación en diciembre de 2002 para promover la venta del arroz Hom Mali en China, donde se exportaron 240.000 toneladas de arroz de jazmín en 2001, en comparación con 200.000 toneladas a EEUU. Otro pequeño ejemplo de la concienzuda promoción de sus IG por parte de Tailandia es la distribución de cajas de 20 gramos de frutos de Longan, en la provincia de Lamphun, en los vuelos de Thai Airways durante 2003.

## **X. LA OPCION ALC**

A la vez que participan en la Ronda de Doha de negociaciones multilaterales, casi todos los países en desarrollo se han visto involucrados en la proliferación de ALC. Muchos países forman parte de procesos de integración regional y sub-regional, y a la vez están ocupados en ALC bilaterales con interlocutores extra-regionales, incluyendo grandes potencias comerciales. La participación en negociaciones comerciales múltiples a varios niveles tiene una serie de implicaciones para las estrategias de desarrollo. Los países en desarrollo se encuentran ante opciones políticas importantes: entrar o no en un ALC, con qué partes, y realizar el análisis de los costes y beneficios de cada acuerdo potencial.

### **Los ALC y los ODM**

Por definición, un ALC reduce el espacio para políticas en una medida mucho mayor que las obligaciones multilaterales, y parecería, a simple vista, entrar en conflicto con el ODM 8 Meta 12, el cual llama a la creación de un sistema comercial no-discriminatorio. Los ALC suponen un alto riesgo en el sentido de que su impacto negativo potencial sobre la consecución de los ODM puede verse agravado por la adicional reducción del espacio para políticas nacionales. Es probable que esto suceda especialmente en los ALC Norte-Sur, en los cuales las consideraciones políticas son el factor más importante. Por otro lado, los ALC (especialmente aquellos que suponen cooperación Sur-Sur entre países con similares niveles de desarrollo) también pueden incluir cláusulas innovadoras pro-desarrollo que serían de difícil implementación a nivel multilateral. El resultado depende en gran medida de las relaciones de poder entre las partes, y el grado en el que todos los interesados puedan ejercer su influencia sobre el proceso de negociación.

### **La Proliferación de los ALC**

En los últimos años los países en desarrollo han estado involucrados en un proceso de creciente intensidad en la negociación de Tratados de Libre Comercio (ALC) con una multitud de interlocutores (tan sólo un miembro de la OMC no ha entrado en ningún ALC). Estos tratados han incluido:

- (a) un enfoque más positivo y ambicioso respecto a los esfuerzos tradicionales para la integración regional y subregional de los países en desarrollo.
- (b) ALC extra-regionales con grandes potencias desarrolladas (ALC Norte-Sur)
- (c) ALC extra-regionales con otros países en desarrollo.

Cada uno de estos tipos de negociación incorpora consideraciones sobre políticas distintas, tanto económicas como de contenido político. El acceso a los mercados del Norte, que en el pasado se concedía de forma autónoma, preferencial y no-recíproca, cada vez está más sujeto a concesiones recíprocas por parte de los países en desarrollo dentro del marco de los ALC. Esto ha desatado una reacción en cadena basada en el “miedo a la exclusión”, que ha sido acentuado por el temor real o anticipado a la pérdida de las preferencias no-contractuales ya existentes, aún a pesar de que una gran parte de las exportaciones se realiza libre de aranceles NMF<sup>101</sup>. La exclusión de

---

<sup>101</sup> Por ejemplo, la desaparición del USA Andean Trade Preference Scheme el 31 de diciembre de 2006 ha puesto a los países beneficiarios bajo considerable presión para establecer ALC con Estados Unidos.

productos clave, como el vestido, de algunos programas SGP también ha contribuido a aumentar esta presión<sup>102</sup>. La negociación de un ALC entre un país en desarrollo y una gran potencia comercial crea presión sobre los países en desarrollo competidores para intentar conseguir un acuerdo similar, bajo el temor de salir perdiendo ante la competencia en términos de exportaciones y flujos de inversión extranjera directa (IED)<sup>103</sup>.

Los países en desarrollo están haciendo amplias concesiones en una variedad de áreas, a menudo afectando negativamente las perspectivas del desarrollo humano, con el fin de lograr la eliminación de aranceles que deberían ser obtenibles en las negociaciones multilaterales a un coste mucho menor en términos de concesiones recíprocas. Las negociaciones de un ALC son menos transparentes y más políticas que las rondas multilaterales de la OMC. Por esta razón son más vulnerables a ser “capturadas” por los sectores que tiene intereses vitales y que pueden obtener beneficios inmediatos, concedidos a cambio de concesiones recíprocas más amplias que pueden afectar adversamente a un amplio grupo de interesados menos informados, y de este modo restringir el ámbito para las políticas de desarrollo. Esto crea un desequilibrio a favor de resultados injustos. Por esta razón, las negociaciones de los ALC deberían estar sujetas al menos al mismo nivel de transparencia que las propuestas de negociación en la OMC, y deberían ser accesibles y estar sujetas a un debate público.

### **Implicaciones para el desarrollo de los ALC**

Es difícil para los países en desarrollo conseguir simetría en los ALC Norte-Sur. Parten de una situación en la que muchos de sus productos industriales exportados entran libres de derechos bajo el esquema de preferencias SGP, aunque los aranceles no estén consolidados. Las tasas arancelarias NMF consolidadas en los países de la OCDE son bastante bajas, y han sido eliminadas en muchos sectores de interés para los países en desarrollo, aunque siguen en pie para sectores como el T&V y la agricultura. Los aranceles NMF consolidados en los países en desarrollo son considerablemente más altos. Así pues, el peso de la liberalización arancelaria en los Acuerdos de Comercio Regional (ACR) Norte-Sur recae desproporcionadamente sobre los países en desarrollo. Aunque se considera que el comercio entre socios de RTA o ALC supone un 40 por ciento del comercio mundial, una proporción mucho menor de dicho comercio se beneficia en realidad de márgenes preferenciales porque gran parte del comercio entre estos países recae sobre categorías arancelarias para las cuales la tasa MFN es cero<sup>104</sup>. Por otro lado, los ALC entre países en desarrollo pueden resultar en reducciones arancelarias significativas y márgenes de preferencia sustanciales<sup>105</sup>.

---

<sup>102</sup> Ver la exposición en el Anexo 3A

<sup>103</sup> Ver UNDP Asia Trade and Investment Initiative, *The Great Maze, Regional and Bilateral Free Trade Agreements in Asia*, Colombo, diciembre de 2005 [www.undpprcc.lk](http://www.undpprcc.lk).

<sup>104</sup> Ver Banco Mundial, *Global Economic Prospects*, 2005 p.41

<sup>105</sup> Por ejemplo, tan sólo el uno por ciento de las líneas arancelarias de India tenían una tasa del cero por ciento, *Ibid.* p. 41

## ¡Mucho más que espagueti!

Es necesario evaluar las ganancias potenciales concretas de los ALC antes de entrar en negociaciones, examinando aspectos como la mejora en el acceso real al mercado que se pueda conseguir, la probabilidad de que se puedan obtener resultados comparables mediante negociaciones multilaterales, y el nivel de necesidad de una solución multilateral para afrontar los problemas de acceso al mercado<sup>106</sup>. También existe la necesidad de examinar los objetivos del socio comercial. Estos pueden tener un alto contenido político, o pueden reflejar posiciones que han tomado y estrategias que se están siguiendo a nivel global. Lejos de ser el confuso “*spaghetti bowl*” descrito por algunos observadores, los ALC son la manifestación de estrategias geopolíticas coherentes por parte de las grandes potencias comerciales.

Los países desarrollados están usando los ALC como medio para hacer avanzar sus agendas multilaterales, al atrapar a sus socios en vías de desarrollo en compromisos que reflejan sus propias posiciones en las negociaciones de la OMC. Un ejemplo es el tratamiento de los IG, en los cuales los ALC de la Unión Europea imponen una protección “ADPIC plus”, mientras que Estados Unidos impone una protección “ADPIC minus” (eliminando la posibilidad de sistemas de IG *sui generis*, y reemplazándolos con un sistema normal de protección de marcas)<sup>107</sup>.

Los intereses sectoriales en los países en desarrollo se pueden beneficiar de la eliminación de derechos sobre productos que no están cubiertos por preferencias y para los cuales los aranceles NMF representan una barrera al comercio importante, como los textiles o la agricultura. Sin embargo, la entrada libre de derechos de textiles y prendas de vestir está sujeta a menudo a complicadas normas de origen, mientras que productos agrícolas sensibles pueden estar excluidos. Además, la mayoría de los ALC no establecen disciplinas sobre subsidios agrícolas en los grandes países desarrollados, exponiendo de este modo a los agricultores en los países en desarrollo a la competencia desleal, aunque algunos de ellos incluyen disciplinas bilaterales sobre subsidios a la exportación<sup>108</sup>. Además, los mecanismos de salvaguardia para la agricultura pueden ser aplicados tan sólo durante el periodo de implementación<sup>109</sup>. Los países en desarrollo generalmente no tiene la fortaleza competitiva para aprovecharse de la liberalización de servicios en estos tratados, en especial por el hecho de que se ofrecen pocas oportunidades nuevas al movimiento de personas por cortos periodos de tiempo (AGCS Modo 4).

---

<sup>106</sup> Las negociaciones del ALCA han fracasado en gran medida porque los países del MERCOSUR consideran que las principales barreras para el acceso al mercado de EEUU (subsidios agrícolas y medidas antidumping) no pueden ser tratadas de forma adecuada a nivel regional.

<sup>107</sup> Ver Vivas, David y Christophe Spennemann, “Diálogo Regional sobre Propiedad Intelectual, Innovación y Desarrollo Sostenible” (UNCTAD/ICTSD Project on Intellectual Property and Sustainable Development, Costa Rica, mayo de 2006) ([www.ictsd.org](http://www.ictsd.org)).

<sup>108</sup> Sin embargo, se ha hecho un intento de tratar los subsidios a las exportaciones agrícolas en el ALC Chile/USA.

<sup>109</sup> Bellmann, Cristophe, “Latin American Countries in Bilateral and Multilateral Agricultural negotiations”, Presentación ante la Corporación para el Desarrollo Andino, ([www.caf.com/attach/11/default/Lat\\_am\\_Ag.pdf](http://www.caf.com/attach/11/default/Lat_am_Ag.pdf)).

## ALC con el Norte

Desde el punto de vista de una estrategia de desarrollo nacional, las ventajas y desventajas de un ALC varían significativamente dependiendo de las partes implicadas. En las negociaciones de ALC con países desarrollados, los países en desarrollo a menudo se enfrentan a exigencias que pueden menoscabar sus derechos en la OMC y/o incluir compromisos en áreas que los países en desarrollo no han aceptado como parte de su agenda en la OMC. Por tanto, cuando el principal objetivo de los países en desarrollo es obtener acceso libre para sus productos de exportación claves, y evitar o adelantarse a mayores márgenes de preferencia para sus competidores, a menudo se encuentran sujetos a compromisos de un rango mucho más amplio y más intrusivos que aquellos a los que ya se habían comprometido en los acuerdos de la OMC. Algunos países desarrollados parecen llevar a cabo una agenda paralela en sus ALC, dirigida a conseguir extraer de sus socios compromisos que no han sido capaces de obtener en un contexto multilateral. En algunos casos, el socio desarrollado sigue un “modelo” que pretende aplicar a cada uno de los ALC que negocia<sup>110</sup>.

## ...y el Sur

Los crecientes ALC entre países en desarrollo suelen adoptar un formato diferente. Pueden incluir una “primera cosecha” de productos para ser liberalizados inmediatamente, mientras que muchos otros aspectos se dejan para posteriores. En algunos casos, esta primera cosecha incluye textiles y productos hortícolas que normalmente se consideran productos sensibles en ALC Norte-Sur. Los compromisos respecto a los servicios siguen el formato de lista positiva del AGCS, añadiendo compromisos regionales y bilaterales a los listados multilaterales<sup>111</sup>. La proliferación de ALC bilaterales con socios comerciales regionales a menudo se lleva a cabo bajo acuerdos marco más amplios, concebidos como un paso más hacia la integración regional. Algunos países en desarrollo, por sí solos o en grupos, están acordando ALC con socios en desarrollo situados fuera de su región. Estos a menudo contienen una flexibilidad considerable, y están dirigidos a lograr un punto de apoyo en nuevos mercados en crecimiento.

### Cuadro 20: Los “nuevos temas” o “temas de Singapur”

En la Conferencia de Marrakech, que concluyó la Ronda de Uruguay y estableció la OMC, las conclusiones finales del presidente de la conferencia establecieron los elementos de un posible programa de trabajo para la nueva Organización<sup>112</sup>. Además de los estándares comerciales y laborales que defendía con fuerza Estados Unidos, la lista incluía un amplio abanico de asuntos, como la relación entre las políticas de inmigración y el comercio internacional, el derecho mercantil y el derecho de sociedades, el establecimiento de un mecanismo de compensación por la erosión de

<sup>110</sup> Ver [www.ustr.gov/TradeAgreements/bilateral](http://www.ustr.gov/TradeAgreements/bilateral) (ALC de EEUU), y [www.ecdpm.org](http://www.ecdpm.org) (ALC de la UE), y [www.bilaterals.org](http://www.bilaterals.org) para un visión de todas las negociaciones de ALC y enlaces a múltiples fuentes.

<sup>111</sup> Ver Marconini, Mario, Acordos Regionais e o Comercio de Servicos: normativa internacional e interesse brasileiro (Sao Paulo: Aduanieras 2003).

<sup>112</sup> Ver el documento MTN.TNC/Min(94)/6 ([www.wto.org](http://www.wto.org)).



las preferencias comerciales, y el vínculo entre comercio, desarrollo, estabilidad política y alivio de la pobreza. Tan sólo dos de estos asuntos, comercio e inversión, y comercio y políticas de competencia, se mantuvieron en la primera Conferencia Ministerial de la OMC en Singapur en 1996, a los cuales les fueron añadidas la transparencia en la contratación pública y la facilitación del comercio (es decir, los “asuntos de Singapur”). A excepción de la facilitación del comercio, todos ellos fueron desechados en la Conferencia de Cancún en el 2003<sup>113</sup>. No obstante, los países desarrollados defensores de los Asuntos de Singapur han seguido promocionando los tres asuntos que fueron rechazados mediante ALC con países en desarrollo.

## El margen para políticas dentro de los ALC

Mientras que sería de esperar que un ALC dé como resultado la eliminación de la protección arancelaria en “substantialmente todo” el comercio que se produzca entre las partes firmantes (en conformidad con el Artículo XXIV del GATT), muchos ALC suponen compromisos adicionales que pueden reducir severamente el “espacio para políticas” permitido por los acuerdos de la OMC. Dichos compromisos afectan negativamente la capacidad de los países en desarrollo para intentar alcanzar sus objetivos de desarrollo. Se debería prestar más atención al margen para políticas en las siguientes áreas:

- (a) Propiedad intelectual. Se debería prestar más atención a las condiciones en los ALC que puedan eliminar la flexibilidad establecida por el Acuerdo ADPIC, al limitar seriamente el ámbito para la imposición de licencias obligatorias, incluyendo aquellas aplicadas sobre productos farmacéuticos con fines sanitarios<sup>114</sup>. Dichas condiciones debilitan el espíritu y la intención de la Declaración de Doha sobre ADPIC y la Salud Pública, al mismo tiempo que permiten a los poseedores de patentes bloquear las importaciones paralelas<sup>115</sup>. Los ALC en este campo también pueden requerir la patente de vegetales y/o animales, o incluso toda forma de vida, y de este modo debilitar las medidas diseñadas para luchar contra la biopiratería<sup>116</sup>. Se puede dar preferencia a las marcas comerciales, con el objetivo de quitar importancia al uso de IG por parte de comunidades locales, a la vez que la protección al copyright y las patentes puede ser extendida más allá de los límites establecidos en el Acuerdo ADPIC. Las disposiciones sobre la exclusividad de la información amplían de hecho la protección de patentes por periodos superiores a los límites establecidos en el Acuerdo ADPIC.

---

<sup>113</sup> Para una visión detallada de los acontecimientos que llevaron a esta decisión ver Supperamianam M. *Epilogue*, en Sieh Mei Ling op.cit.

<sup>114</sup> Ver Sanya Reid Smith, *TRIPs provisions in US free trade agreements that effect medicine prices paper* presentado ante el encuentro regional de las organizaciones de la sociedad civil sobre los ALC en la región árabe. El Cairo 9-11 de diciembre de 2006.

<sup>115</sup> Una ley reciente de EEUU desincentiva la inclusión de cláusulas restringiendo las importaciones paralelas en los futuros ALC. Sec. 631 of Science, State, Justice and Commerce and Related Appropriations Act 2006, Public Law 109-108.

<sup>116</sup> Ver Silvia Rodriguez Cervantes, *FTAs: Trading Away Traditional Knowledge*, GRAIN briefings 2006 ([http://www.grain.org/briefings\\_files/ftatk-03-2006-en.pdf](http://www.grain.org/briefings_files/ftatk-03-2006-en.pdf)).

- (b) Las condiciones sobre inversión pueden prohibir los requisitos de rendimiento permitidos por el Acuerdo MIC de la OMC, es decir, como la transferencia de tecnología, el rendimiento de las exportaciones, o aquellos requisitos sobre la inversión en servicios que son promovidos por el Acuerdo AGCS como medio de reforzar el sector servicios en los países en desarrollo. Los capítulos sobre inversión a menudo establecen el tratamiento nacional y el derecho de establecimiento para todo tipo de inversión, debilitando así los compromisos que habían sido negociados cuidadosamente en el AGCS. Este caso es especialmente significativo cuando los capítulos sobre inversión establecen el “derecho absoluto a la transferencia de fondos”, eliminando así las condiciones de prudencia establecidas en los compromisos sobre servicios financieros del AGCS. La “Expropiación” puede ser interpretada de tal modo que los inversores privados puedan denunciar al Estado y obtener compensación por oportunidades perdidas debido a la acción de las autoridades a varios niveles para proteger el medio ambiente o conseguir otros objetivos sociales. Las condiciones sobre la solución de conflictos pueden permitir que el inversor busque una resolución fuera de los tribunales del Estado en cuestión, mediante mecanismos alternativos de solución de diferencias, en particular, aunque no únicamente, el arbitraje internacional vinculante.
- (c) El efecto conjunto de los capítulos de un ALC sobre “Inversión”, “Comercio de servicios”, y “Comercio Electrónico” puede debilitar las medidas gubernamentales para promover objetivos sociales y culturales (como la cobertura universal, o la integridad cultural). Las listas negativas para el comercio de servicios no dejan ningún espacio libre a las políticas para tratar con nuevos servicios tecnológicamente avanzados cuando estos surjan. Se debería prestar especial atención al sector cultural, en el cual la combinación de listas negativas con las disposiciones encaminadas a garantizar el libre movimiento del comercio electrónico (incluyendo productos digitales) puede resultar en un debilitamiento de las reservas hechas en los listados del AGCS preservar la “excepción cultural”<sup>117</sup>.
- (d) Las salvaguardias sobre el comercio de productos agrícolas pueden estar sujetas a un periodo de eliminación progresiva, tras los cuales se aplica una liberalización total. La liberalización puede tomar la forma de un incremento escalonado de las TRQ, hasta un punto en el que no ya no se aplique ningún límite. A menudo este proceso se combina con una eliminación paulatina del arancel para productos importados por encima de la cuota<sup>118</sup>. Se debería prestar atención a que dichas salvaguardias fueran incluidas en los ALC usando los mismos criterios que en la OMC, con el fin de proteger la seguridad alimentaria, los medios de subsistencia y la promoción del desarrollo rural. La legislación nacional sobre medidas de salvaguardia (como

---

<sup>117</sup> Ver Bernier, Ivan, *Recent FTAs of the United States as Illustrations of their New Strategy Regarding the Audio-Visual Sector* (2004) ([www.mcc.gouv.qc.ca/international/diversite\\_culturelle/eng/pdf/conf\\_seoul\\_ang\\_2004.pdf](http://www.mcc.gouv.qc.ca/international/diversite_culturelle/eng/pdf/conf_seoul_ang_2004.pdf)).

<sup>118</sup> Por ejemplo, en el tratado Perú-EEUU las salvaguardias que suponen una vuelta al arancel NMF, se activan cuando las importaciones superan el contingente arancelario (TRQ) por un porcentaje determinado.

por ejemplo, los mecanismos de activación), deberían establecerse antes de entrar en negociaciones. Aún no se ha resuelto la discusión sobre si un acuerdo en la OMC sobre medidas de salvaguardia o productos especiales prevalecería sobre los ALC existentes.

- (e) La protección arancelaria sobre productos sensibles puede no ser permitida indefinidamente, pero sí estar sujeta a un periodo de eliminación más largo.
- (f) Las obligaciones sobre la contratación pública están incluidas. Estas pueden tener la misma estructura que en el acuerdo plurilateral de la OMC, pero son aplicadas discriminatoriamente y cubren tanto bienes como servicios.
- (g) Los compromisos sobre subsidios pueden prohibir los sistemas de precios duales, los cuales sí están permitidos en la OMC.

Los ALC también se pueden quedar por debajo de sus objetivos en términos de acceso al mercado para países en desarrollo. Productos de exportación clave como el arroz, el azúcar o la carne de ternera, o de servicios (por ejemplo, MPF) pueden ser excluidos del ALC o estar sujetos a una liberalización mínima,

- (h) Los requerimientos sobre las normas de origen pueden ser difíciles de cumplir, y por lo tanto muchos productos no se beneficiarán del tratamiento libre de aranceles. Se debería prestar atención a garantizar que normas de origen muy exigentes no perjudiquen la competitividad de ciertas industrias, y que se incluya el principio de origen cumulativo. Los tipos de normas de origen “*yarn forward*” pueden perjudicar la posición competitiva del país exportador, hasta el punto de que el margen de preferencia arancelaria no sea suficiente para contrarrestar la competencia de proveedores no preferentes.
- (i) Las barreras no arancelarias, como las medidas fitosanitarias (MSF), pueden seguir impidiendo las exportaciones.
- (j) Algunas medidas que distorsionan el comercio mutuo no pueden ser solucionadas a nivel bilateral o regional, como los subsidios agrícolas o el antidumping. Sin embargo, pueden quitar todo valor a los beneficios esperados de cláusulas en el ALC dirigidas a eliminar los subsidios a la exportación que han sido incluidas en algunos tratados<sup>119</sup>.

Por otro lado, en la parte positiva del balance, los ALC pueden ofrecer oportunidades para tratar temas que no se pueden adaptar a soluciones multilaterales, incluyendo:

- (k) compromisos sobre el movimiento de personas, como el acceso de personas de un cierto nivel ocupacional. Las medidas para la protección de trabajadores extranjeros pueden ser más fáciles de negociar a nivel bilateral<sup>120</sup>.

---

<sup>119</sup> Se han realizado algunos intentos. Por ejemplo, el acuerdo entre Chile y Canadá prohíbe el antidumping sobre el comercio mutuo, y Chile/EEUU y Perú/EEUU recogen la eliminación de los subsidios a la exportación en el comercio mutuo siempre y cuando se tomen medidas contra los subsidios a la exportación en terceros países. Ver: [www.ustr.gov/Trade\\_Agreements/bilateral/Peru\\_TPA](http://www.ustr.gov/Trade_Agreements/bilateral/Peru_TPA) y [www.ustr.gov/Trade\\_Agreements/bilateral/Chile\\_TPA](http://www.ustr.gov/Trade_Agreements/bilateral/Chile_TPA).

<sup>120</sup> El último asunto que hubo que resolver en las negociaciones de un ALC entre Filipinas y Japón fue la cuota para la entrada de enfermeras y el reconocimiento de sus cualificaciones profesionales. Para una descripción detallada de las implicaciones ver Tullao, Tereso S. y M. A. Cortez, *Movement of Natural Persons between the Philippines and Japan: Issues and Prospects*, presentación en DeLa

- (l) Las negociaciones sobre Acuerdos de Reconocimiento Mutuo, tanto respecto a las instalaciones en las que se realizan los reconocimientos (por ejemplo, de medidas sanitarias y fitosanitarias) como a la certificación de profesionales, a menudo se pueden facilitar mejor a nivel bilateral o sub-regional<sup>121</sup>.
- (m) Asistencia para países importadores netos de alimentos<sup>122</sup>.
- (n) En los ALC también se pueden tratar medidas de cooperación en áreas como los servicios culturales y el transporte.
- (o) MSF y obstáculos técnicos al comercio (OTC). Dentro del marco de los ALC, los países en desarrollo pueden obtener cláusulas para asistencia financiera y técnica para superar barreras, el intercambio de información, pautas para la verificación, certificación y comprobación de las importaciones que pueden ofrecer una mayor seguridad a los exportadores<sup>123</sup>. Los ALC también pueden incluir disposiciones para asistencia técnica y financiera en un amplio abanico de sectores, como el energético, la pesca, la protección del conocimiento tradicional, la diversificación de los productos, así como el desarrollo de las infraestructuras<sup>124</sup>.
- (p) Medidas para promover el comercio y la inversión (incentivos, ferias,...) y abordar problemas de competitividad (por ejemplo en el sector del turismo). Así mismo, algunos ALC contienen programas bajo los cuales se ofrece asistencia para mejorar la competitividad de empresas en el país socio<sup>125</sup>.
- (q) Normas de origen hechas a medida de los socios en desarrollo.

---

Salle University, Manila, septiembre de 2003 (disponible en [http://pascn.pids.gov.ph/jpepa/docs/tullao-revised\\_sept%209.PDF](http://pascn.pids.gov.ph/jpepa/docs/tullao-revised_sept%209.PDF)).

<sup>121</sup> Ver por ejemplo el enfoque de Singapur, [www.fta.gov.sg](http://www.fta.gov.sg)

<sup>122</sup> Ver el Economic Partnership Agreement provisional entre la UE y los países COMESA, EPA/8<sup>th</sup> RNF/24-8-2006 (disponible en [www.bilaterals.org](http://www.bilaterals.org)).

<sup>123</sup> Ver Rudloff, B. y J. Simon, “Comparing EU FTAs, Sanitary and Phytosanitary Regulations”, ECDPM in Brief (Maastricht: 2004) ([www.ecdpm.org](http://www.ecdpm.org)).

<sup>124</sup> Ver el Economic Partnership Agreement provisional entre la UE y los países COMESA, op. cit

<sup>125</sup> Un ejemplo es el programa “mise a niveau” financiado por la UE en sus socios del Mediterráneo. Ver Lakhoua, Faycal, “The Tunisian Experience of ‘Mise à Niveau’, Conceptual Issues and Policy Orientations”, Marrakech, septiembre de 1998 (<http://www.worldbank.org/mdf/mdf2/papers/benefit/finance/lakhoua.pdf>).

## XI. ANEXOS SECTORIALES

### **Anexo 3A: Textiles y vestido: ¿es todavía el primer paso para la industrialización?**

El sector de los textiles y el vestido (T&V) ha facilitado el primer paso hacia la industrialización de un gran número de países, incluyendo algunos que hoy en día se consideran altamente desarrollados. En la actualidad este sector ofrece una importante fuente de empleo y divisas para un gran número de países pobres. Sin embargo, estos gobiernos se enfrentan al desafío de dar apoyo a los sectores T&V para que continúen con su papel en un mercado mundial más competitivo a raíz de la eliminación total de las cuotas textiles con la implementación del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV) el 1 de enero de 2005.

#### *T&V y los ODM*

El sector T&V ha proporcionado ímpetu para el crecimiento y la industrialización a un gran número de países, incluyendo aquellos altamente desarrollados hoy en día. El sector ofrece ingresos cruciales y las exportaciones mundiales superaron los 453.000 millones de dólares en 2004<sup>126</sup>. El de T&V fue uno de los dos sectores más dinámicos en el comercio mundial durante las dos últimas décadas, pese a estar sujeto a altos aranceles y cuotas en los principales países importadores. En concreto, se espera que el mercado mundial para prendas de vestir siga creciendo en los próximos años, ofreciendo continuas oportunidades para los productores más eficientes. Y lo que es más importante, el sector T&V emplea a más de 40 millones de personas, especialmente mujeres, ofreciéndoles oportunidades laborales que de otra manera no existirían. En muchos países en desarrollo la consecución de los ODM está directamente vinculada al futuro del sector T&V.

Para muchos países en desarrollo, las oportunidades de crecimiento orientado hacia la exportación y de empleo eran el resultado del régimen artificial (el AMF y sus predecesores) que había gobernado el comercio mundial en este sector durante medio siglo. La implementación final de Acuerdo de la OMC sobre los Textiles y el Vestido (ATV) el 1 de enero de 2005, que “integró” este sector en el reglamento multilateral normal, ha puesto en duda la habilidad de muchos países en desarrollo, en especial los menos desarrollados, para competir con proveedores mayores y más eficientes. Los países en desarrollo, tanto los actuales exportadores de textiles como aquellos que podrían hacerlo en el futuro, se enfrentan a la necesidad de dar respuesta al nuevo entorno competitivo con una nueva política.

Los nuevos proveedores potenciales deben valorar si el sector T&V, y especialmente el sub-sector del vestido, aun ofrecen oportunidades para el crecimiento y el empleo, y si debe seguir siendo prioritario en sus estrategias de desarrollo. Estas estrategias han supuesto (a) la aplicación de condiciones de acceso mejoradas a los mercados más importantes, (b) estrategias nacionales para favorecer la productividad y la

---

<sup>126</sup> [www.wto.org](http://www.wto.org)

competitividad, (c) acciones para asegurar que los beneficios de la exportación sean ampliamente compartidos y (d) mejoras en las condiciones de trabajo<sup>127</sup>.

### *Acceso al mercado*

Incluso después de la abolición del sistema de cuotas, los países exportadores deben enfrentarse a condiciones difíciles para la entrada a los principales mercados. Algunos países exportadores son socios de los Estados Unidos o la Unión Europea mediante ALC o se benefician de un trato arancelario preferencial. La mayoría de los grandes países han cumplido con su obligación (ODM 8) de ofrecer acceso libre de derechos a todas las importaciones de los países menos adelantados (PMA). Otros países en desarrollo se benefician de un trato SGP en el sector T&V, excepto en Estados Unidos. La protección arancelaria en este sector permanece por tanto un alto nivel<sup>128</sup>.

Sin embargo, la preocupación principal de los países exportadores es, obviamente, recibir las mejores condiciones de acceso para así poder hacer frente a la competencia internacional. Estos países pueden promover iniciativas multilaterales para asegurarse el trato libre de aranceles en el contexto del SGP, o regímenes especiales libres de aranceles para PMA. Los PMA están haciendo presión para que este tratamiento sea vinculante, es decir, que se constituya en un “derecho” ante la OMC y pueda ser defendible mediante el mecanismo para resolución de disputas. Sin embargo, esto no ha sido aceptado todavía. Los PMA sufrieron una derrota en la Conferencia Ministerial de Hong Kong, cuando se acordó que los países desarrollados podrían excluir el 3 por ciento de sus importaciones de los países menos adelantados de la obligación de arancel cero tras cumplirse el plazo del 2008. Los PMA deberían seguir aspirando a un 100% libre de impuestos, un acceso libre de cuotas que coincide con el ODM8, Meta 13, como la mejor manera de asegurarse un acceso preferencial a los mayores mercados mundiales.

El grupo de negociación NAMA de la Ronda de Doha también ha considerado una opción cero-cero para textiles y vestidos, es decir, libre comercio sectorial. El resultado más probable parece ser el de una fórmula arancelaria armonizada.

El resto de barreras arancelarias a la importación de T&V han llevado a las industrias del sector en países exportadores a presionar para que se negocien ALC con los principales países importadores, en especial Estados Unidos, que no reconoce el tratamiento preferencial SGP para el sector. El acceso libre de aranceles para textiles y vestido a menudo está sujeto a normas de origen complejas, las cuales otorgan un trato distinto a los diferentes socios comerciales preferentes. A menudo estas normas de origen están diseñadas para asegurar un “mercado cautivo” para los exportadores de hilo y telas en el país importador. Los ALC normalmente requieren concesiones recíprocas importantes por parte del país en desarrollo exportador. La opción de un

<sup>127</sup> Esta sección se basa en gran medida en UNDP Asia Pacific Trade and Investment Initiative, *International Trade in Textiles and Clothing and Development Policy Options: After the Full Implementation of the WTO Agreement on Textiles and Clothing (ATC) on 1 January 2005*, policy paper (Colombo: 2005) ([www.undprcc.lk/Publications/Publications/T&CPolicyPaper.pdf](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications/T&CPolicyPaper.pdf)). Ver también las publicaciones del International Textiles and Clothing Bureau en [www.itcb.org](http://www.itcb.org).

<sup>128</sup> Ver el capítulo 4 del UNDP *Human Development Report 2005, International Cooperation at a Crossroads: Aid, Trade and Security in an Unequal World* (Nueva York, 2005) (<http://hdr.undp.org/reports/global/2005/>).

ALC supone el riesgo que los exportadores de T&V tengan demasiada influencia en la negociación del tratado, llevando a una situación en la que las ganancias para los exportadores se realizan a cambio de concesiones recíprocas excesivas en otros sectores que podrían menoscabar los esfuerzos para el desarrollo en el país exportador en vías de desarrollo. En la negociación de un ALC, es crucial establecer normas de origen que maximicen el ámbito para la provisión de insumos y contengan criterios de valor añadido razonables, si lo que se pretende es obtener beneficios reales para el país en desarrollo exportador de T&V. Las diferentes consideraciones a tener en cuenta en la siguiente opción para un ALC son descritas en la Sección X.

El sector T&V ha sido incluido en ALC entre países en desarrollo, y en algunos casos se le ha dado prioridad dentro de la lista de “primera cosecha”. Algunos países como Tailandia han usado los acuerdos regionales entre países en desarrollo para diversificar sus mercados de exportación<sup>129</sup>.

### *Normas de origen*

El tratamiento arancelario preferente está relacionado con las normas de origen de forma inevitable. Los ALC de Estados Unidos, por ejemplo, imponen normas de origen del tipo “*yarn forward*”, bajo las cuales el tratamiento libre de aranceles solo se otorga a aquellas exportaciones de T&V hechas de tejidos y fibras originarias de Estados Unidos o el país exportador. Sus ALC con diferentes socios comerciales contienen variaciones de este modelo, unas más liberales que otras. Las preferencias de la Unión Europea incluyen un criterio de doble transformación. Unas Normas de origen estrictas y complicadas pueden tener dos efectos: (a) el no cumplimiento de los criterios, con lo cual las importaciones no pueden ser consideradas para el trato preferencial, y son tasadas usando el arancel NMF; o (b) el cumplimiento de los criterios, lo cual permite la entrada libre de aranceles, pero a un coste tal que las importaciones no pueden competir incluso con la ventaja de contar con márgenes preferenciales. Es obvio que sería preferible usar normas de origen que permitieran insumos provenientes de la fuente más barata o de mejor calidad. El nivel de producción de insumos del país exportador (es decir, textiles y tejidos) determina el impacto de dichas reglas. De todos modos, incluso los grandes productores de materias primas han tenido que recurrir a insumos importados para poder seguir siendo competitivos.

La experiencia demuestra que las normas de origen son uno de los factores determinantes para el acceso a los mercados T&V. ¡Cuando Canadá relajó sus normas de origen para la importación de textiles desde los PMA, eliminando el requisito de doble transformación y reduciendo el valor añadido al 25%, las importaciones de dichos países aumentaron exponencialmente! Unas normas de origen muy rígidas pueden ser la razón por la que los exportadores preferenciales están perdiendo su parte del mercado pese a sus márgenes arancelarios<sup>130</sup>. Las cláusulas sobre la acumulación pueden facilitar el cumplimiento de las normas de origen y promover el comercio entre países en desarrollo.

---

<sup>129</sup> Ver Adhikari, Ratnakar y Yumiko Yamamoto, *Sewing Thoughts, How to realize Human Development gains in the post-Quota World, Tracking Report* (Colombo: Iniciativa para el Comercio y la Inversión en Asia Pacífico de PNUD, abril de 2006) ([www.undprcc.lk/Publications/Publications/TC\\_Tracking\\_Report\\_April\\_2006.pdf](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications/TC_Tracking_Report_April_2006.pdf)).

<sup>130</sup> La contribución del comité sectorial relevante (ITAC-5) en el ALC entre EEUU y Bahrain es bastante elocuente sobre el impacto negativo de la norma “*yarn forward*”.

Los flujos comerciales tras la aplicación del ATV (para el año 2005) muestran que los proveedores más preferenciales están perdiendo su cuota de mercado, especialmente en Estados Unidos, frente a China y otros países asiáticos (por ejemplo, India, Pakistán, Bangladesh, Indonesia y Camboya) que han podido mantener su posición en la nueva situación. Ante la ausencia de cuotas, los márgenes arancelarios preferenciales no ofrecen una ventaja en el coste significativa frente a proveedores más eficientes, en especial cuando se encuentran limitadas por tipos de normas de origen como el “*yarn forward*”. En otros países más pequeños, en los cuales las industrias textil y del vestido se establecieron exclusivamente para evitar las cuotas, dichas industrias han fracasado (Lesoto, Maldivas y Nepal)<sup>131</sup>.

### *Incrementar la productividad y la competitividad*

A corto plazo, muchos gobiernos pueden mejorar la competitividad de su industria reduciendo el coste de los insumos directos (como la mano de obra o los tejidos) mediante (a) la eliminación de aranceles, tasas y otros impedimentos a la importación de fibras y tejidos, y (b) mejorando la productividad del trabajo mediante programas de formación. Unos niveles más altos de educación y cualificación profesional de los trabajadores pueden facilitar la especialización en mercados nicho de prendas más complicadas, como ocurre con Sri Lanka y las prendas de ropa interior para mujer<sup>132</sup>.

Otros costes indirectos pueden ser eliminados mediante programas para mejorar la infraestructura y la logística, agilizando los procesos burocráticos, ofreciendo recursos para la formación especializada y desarrollando recursos humanos en el área del diseño. Si el resto de los factores son similares, los compradores darán preferencia a aquellos proveedores que puedan entregar nuevos estilos y reponer las existencias rápidamente. La reducción de estos costes indirectos es crucial para satisfacer las necesidades de los compradores. Es inevitable que con la eliminación de las cuotas los compradores reduzcan su número de proveedores y traten con fábricas que puedan cumplir con sus existencias. Por otro lado, intentarán diversificar su riesgo país, y buscarán proveedores competitivos en varios países.

También serán importantes las medidas a nivel nacional para fortalecer la competitividad y el rendimiento de las exportaciones, mediante la facilitación del comercio y líneas de crédito a la exportación, especialmente para Pymes. A largo plazo, el gobierno puede promover la creación de marcas y desarrollar su reputación. Los potenciales beneficios son muy altos, puesto que el establecimiento de una capacidad exportadora en textiles y prendas de vestir fue el primer paso en la industrialización de muchos países. Dado este contexto histórico, la desaparición de esta industria antes de que otras puedan desarrollarse podría limitar severamente las posibilidades de crear una espiral positiva como la descrita en las Secciones III y IV.

### *Equidad: compartir los beneficios*

Los exportadores del sector T&V también deben lidiar con la herencia de las malas condiciones laborales y abusos que a menudo han afectado al sector. El sector T&V

---

<sup>131</sup> Ibid

<sup>132</sup> Ver Adhikari, Ratnakar and Yumiko Yamamoto, *Flying Colours, Broken Threads: One Year of Evidence from Asia after the Phase-out of Textiles and Clothing Quotas, Tracking Report* (Colombo: Iniciativa para el Comercio y la Inversión en Asia Pacífico de PNUD, diciembre de 2005) ([www.undprcc.lk](http://www.undprcc.lk)).



ha sido asociado con las condiciones de trabajo en las “maquilas” y el abuso de los trabajadores, especialmente mujeres, lo que ha dado pie a una preocupación internacional sobre el tema. En algunos casos las condiciones de trabajo son insostenibles. Se ha dicho que en Bangladesh las mujeres se ven obligadas a abandonar su trabajo después de cinco años debido al deterioro de su salud causado por sus condiciones laborales. Tal trato es contraproducente, puesto que las malas condiciones de trabajo reducen la productividad. Los países con éxito han sido aquellos que han invertido en mejorar las cualificaciones de sus trabajadores.

El aumento de la competición puede dar como resultado la reducción del empleo y un deterioro de las condiciones de trabajo. Medidas como una nueva legislación son necesarias para asegurar que se respetan las convenciones de la OIT. Los compradores también se han vuelto más sensibles a los asuntos sociales, y esperan garantías de que sus proveedores no puedan ser acusados de no cumplir con unos mínimos estándares laborales. Por ejemplo, los esfuerzos de Camboya por respetar los estándares laborales parecen haber sido apreciados por los compradores<sup>133</sup>.

---

<sup>133</sup> Ibid.

## **Anexo 3B: La pesca, poner los productos de los pobres en los mercados mundiales**

El sector de la pesca es una fuente de nutrición y empleo para millones de pobres, y les ha ofrecido una oportunidad para acceder a mercados de exportación lucrativos. Sin embargo, la exportación de productos pesqueros da pie a una serie de desafíos relacionados con la protección del medio ambiente y la distribución de los beneficios. Los países en desarrollo se encuentran con el desafío de maximizar la contribución de este sector a la consecución de los ODM. Mientras que el sector de la pesca es único en muchos aspectos, otras industrias de exportación en los países en desarrollo se encuentran con los mismos desafíos de distribución de los beneficios e impacto medioambiental.

### *La pesca y los ODM*

Los pescadores se encuentran entre los segmentos más pobres de la población, y la pesca a pequeña escala contribuye a una distribución de los recursos más equitativa, además de ser una fuente de comida y empleo.<sup>134</sup> Esto es particularmente cierto para aquellos que no tienen acceso a terrenos cultivables, crédito y bienes de equipo. Según la FAO, 38 millones de personas estuvieron directamente involucrados en la pesca marina y acuicultura en el año 2002, de los cuales un 20 por ciento se encuentran en el sub-sector de la pequeña escala ganando menos de un dólar al día. Otros 17 millones de pobres, incluyendo una alta proporción de mujeres, están empleados en la construcción de barcos, redes, comercialización y procesado de pescado. Los pescadores acostumbran a estar entre los segmentos más bajos de la población en términos de algunos indicadores de desarrollo humano, como la alfabetización y la mortalidad maternal. El sector de la pesca es vulnerable a las condiciones meteorológicas y los desastres naturales. El Tsunami de diciembre de 2004 en el Océano Índico destruyó los medios de subsistencia de millones de pescadores pobres. Por estos motivos, el desarrollo del sector de la pesca puede jugar un papel importante en ayudar a las comunidades costeras a alcanzar los ODM, especialmente el objetivo 1, la erradicación de la pobreza extrema y el hambre.

Las exportaciones del sector de la pesca y la acuicultura han crecido rápidamente. A nivel global, el pescado se ha convertido en una mercancía muy comercializada, con un 37 por ciento de la producción total (peso vivo equivalente) entrando los mercados internacionales en varias formas. El comercio de exportación neto de marisco desde los países en desarrollo ha aumentado de 10.000 millones de dólares en 1990 a 18.000 millones de dólares en 2002. La producción total (captura y acuicultura) ha pasado de 118 millones de toneladas en 1997 a 132 millones de toneladas en 2003, aunque la producción de pesca capturada permaneció estable en torno a los 84 millones de toneladas. El sub-sector de pesca a pequeña escala supone un 50% de la pesca total. En aquellos lugares en los cuales la gente pobre ha tenido la oportunidad de participar en el mercado de las especies de exportación de mayor valor, sus ingresos han aumentado substancialmente.

---

<sup>134</sup> Ver publicaciones e informes de International Collective in Support of Fishworkers en [www.icsf.net](http://www.icsf.net) y [www.icsf.org](http://www.icsf.org). Ver también Deere, Carolyn, *Net Gains: Linking Fisheries Management, International Trade and Sustainable Development* (IUCN, The World Conservation Union, 2000). ([www.users.ox.ac.uk](http://www.users.ox.ac.uk)).

Sin embargo, en ausencia de medidas efectivas para la gestión de la pesca, las exportaciones pueden tener un impacto negativo tremendo sobre los recursos pesqueros de los países en desarrollo. El alto precio de las exportaciones pesqueras ha llevado a una sobrecapacidad: una concentración excesiva sobre la pesca, inversión en utillajes modernos pero muy agresivos y un exceso de pesca en diversos caladeros comercialmente importantes. En muchos países esto ha llevado al rápido agotamiento de los recursos pesqueros costeros, lo que ha tenido un impacto negativo sobre la industria pesquera a pequeña escala. Las flotas pesqueras de los países desarrollados, que a menudo se benefician de subsidios y acuerdos bilaterales desequilibrados, también están contribuyendo al agotamiento de los recursos pesqueros nacionales, a menudo ilegalmente<sup>135</sup>. En total, 12 de las 16 regiones pesqueras identificadas por la FAO han visto sus reservas pesqueras menguadas o explotadas al máximo.

La acuicultura ha causado una degradación medioambiental, por ejemplo al provocar la salinización de cultivos de arroz, y su expansión ha sido limitada drásticamente en muchos países en desarrollo. Los pescadores pobres no han sido capaces de acceder al capital necesario para participar en la acuicultura. Por esta razón, el aumento de la exportación de pescado y productos pesqueros no ha beneficiado a la mayoría de la población pescadora, y en muchos casos ha llevado a un incremento de la pobreza entre los pescadores<sup>136</sup>.

### *Barreras a la exportación de productos pesqueros*

Los aranceles sobre el pescado fresco, congelado, o refrigerado, o sobre los productos de pescado primarios, acostumbran a ser bajos en la mayoría de mercados de importación a excepción de la Unión Europea. Los productos pesqueros se encuentran dentro del sistema generalizado de preferencias (SGP) de las principales potencias comerciales. Un incremento de los aranceles es la principal amenaza al comercio, puesto que los aranceles sobre pescado procesado y productos de pescado pueden ascender hasta el 20 por ciento, y hay importantes variaciones entre el arancel para importaciones dentro y fuera de la cuota. Las industrias procesadoras ofrecen oportunidades de empleo para mujeres, y complementan los ingresos por hogar de las familias pescadoras. Se están estableciendo nuevas barreras comerciales a las exportaciones pesqueras de los países en desarrollo (las tasas anti-dumping están proliferando). Las medidas sanitarias y fitosanitarias, como los estándares de seguridad alimentaria, medidas medioambientales, como la eco-etiqueta, y programas de certificación, y los requisitos de cumplimiento con los AMUMA, presentan importantes barreras a la participación de los pequeños pescadores en los mercados de exportación.

Es un hecho reconocido que los subsidios han contribuido a un aumento artificial de las flotas y la capacidad pesquera, que a su vez han contribuido al agotamiento de los recursos. Se estima que dichos subsidios suponen un 20% de los ingresos en puerto. Parece que está emergiendo un consenso en la negociación sobre reglas de la Ronda de Doha para reducir drásticamente dichos subsidios. Sin embargo, sigue existiendo

---

<sup>135</sup> Ver el Capítulo 4 del UNDP *Human Development Report 2005*, op. cit.

<sup>136</sup> Esta sección se basa en gran medida en Tokrishna, Ruangrai, "The Fisheries Sector in Asian Countries, Sustainable Fisheries, Human Development and Trade Liberalization", Iniciativa para el Comercio y la Inversión en Asia Pacifico, PNUD, Fase 1, documento de apoyo técnico (Hanoi: 2003) (disponible en [www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4)).

un reconocimiento de la necesidad de dar apoyo público a los pescadores a pequeña escala.<sup>137</sup>

### *Estándares de seguridad alimentaria y la pesca a pequeña escala*

Las regulaciones sobre MSF se han vuelto más exigentes, excluyendo de los mercados de exportación a muchos productores y especialmente a los pescadores más pobres. Estados Unidos, la UE, y Japón, que en conjunto suponen entre el 75 y el 80 por ciento del valor de las importaciones de pescado (FAO 2004) han adoptado métodos científicos de valoración del riesgo y sistemas basados en el análisis de riesgos y de los puntos críticos de control (HACCP). El marco regulador internacional para la seguridad y calidad del pescado está formado por dos acuerdos (el MSF y el OTC, medidas sanitarias y fitosanitarias y obstáculos técnicos al comercio) de la OMC y los estándares, guías y recomendaciones desarrollados por los comités relevantes del *Codex Alimentarius*. Estos conceptos de seguridad y calidad también están consagrados el Código de Conducta para la Pesca Responsable, en especial los Artículos 6 y 11 (FAO 2004). Los reglamentos medioambientales (por ejemplo, el asunto camarón/tortuga) también son una barrera importante para los pequeños pescadores. Los programas voluntarios para el etiquetaje ecológico, diseñados para la promoción de la pesca sostenible, también pueden ser una barrera para los pescadores pequeños, puesto que estos no tienen la capacidad para organizarse y cumplir con sus requisitos.

#### **Cuadro 21: Ejemplos de cómo las medidas sanitarias y fitosanitarias pueden perjudicar especialmente a los pobres**

Desde la perspectiva de la pesca a pequeña escala, uno de los principales problemas para adoptar un plan HACCP sería, además del coste, la dificultad de implementar dicho plan al nivel de la captura del pescado, especialmente para unidades de pesca basadas en playas, como los *kattumaram* y canoas, por ejemplo, en India. Según los estándares de la UE y EEUU, el pescado debe ser almacenado en hielo o a temperaturas bajo cero tan pronto como es capturado. El almacenamiento de pescados en cajas de hielo sería difícil para embarcaciones tradicionales, como los *kattumaram*, hechos de troncos huecos. Sin embargo, muchas de estas embarcaciones, que usan palangres o redes, se utilizan para capturar peces para el mercado de exportación. Una implementación estricta de los planes HACCP podría dar como resultado la exclusión de los pequeños productores que usan este tipo de aparejos de pesca del mercado de exportación.

En el momento de la llegada al puerto o playa, se espera que los pescadores tradicionales preparen el pescado para la exportación sin exponerlo a la arena de playa debido a los requisitos de los mercados de importación en cuanto a la manipulación del pescado. Muchos pueblos de pescadores de peces, gambas o cefalópodos para la exportación sólo cuentan con las playas como puntos de llegada de sus embarcaciones y para ellos sería difícil cumplir con un plan HACCP a menos que invirtieran en cajas de hielo y las mantuvieran de forma higiénica.

<sup>137</sup> Ver por ejemplo recientes propuestas por parte de Brasil y TN/RL/GEN/79/Rev.4 y Estados Unidos en TN/RL/GEN/145 en [www.wto.org](http://www.wto.org)

A pesar de que el aumento de aranceles es una barrera importante, las regulaciones sanitarias y medioambientales suponen la principal barrera no arancelaria a la entrada de pequeños pescadores al mercado mundial. Estas pueden ser negociadas al nivel multilateral mediante mejoras al Acuerdo MSF de la OMC respecto a la equivalencia de los estándares y las normas sobre el uso de eco-etiquetas. Sin embargo, es necesario llevar a cabo acciones a nivel bilateral para dar asistencia técnica y financiera y ayudar a los pescadores pobres a cumplir con las regulaciones nacionales del país importador.

Varios Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente (AMUMA) están dirigidos a evitar el agotamiento de los recursos pesqueros, en concreto de especies migratorias. Algunos de ellos contienen cláusulas sobre el comercio. Es importante garantizar que las disposiciones de la OMC o de los ALC no puedan ser usadas para frustrar la implantación efectiva de estos AMUMA.

Los países en desarrollo están legislando para proteger los intereses de los pequeños pescadores, mediante la reducción de las capturas en aguas EEZ y la reserva de parte de las aguas territoriales para los pequeños pescadores.<sup>138</sup> Otro modo de apoyo son las facilidades de crédito para ayudar a los pobres en la construcción de piscifactorías y la exportación a los mercados mundiales. Las medidas para promocionar el procesado del pescado antes de la exportación también pueden incrementar los ingresos y crear puestos de trabajo adicionales en este sector.

---

<sup>138</sup> Ver Mathew, Sebastian, *Trade in Fisheries and Human Development in India*, UNDP Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico (Hanoi: 2003) (disponible en [www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4)).

## **Anexo 5A: Servicios medioambientales**

El suministro de servicios medioambientales es crucial para la consecución del ODM 7, que incluye los objetivos de reducir a la mitad la proporción de gente sin acceso sostenible a agua potable y saneamientos básicos, y mejorar significativamente la calidad de vida de 100 millones de habitantes de barrios marginales antes del 2015. Los gobiernos se enfrentan al desafío de obtener la inversión necesaria para mejorar y modernizar los servicios de agua corriente y saneamiento, a la vez que aseguran el acceso a los segmentos más pobres de la población.

Se estima que 1.100 millones de personas no tienen acceso a agua potable, mientras que 2.600 millones no disponen de saneamientos adecuados<sup>139</sup>. Casi la mitad de la población en los países en desarrollo sufre una o más enfermedades o infecciones relacionadas con un suministro de agua y saneamiento inadecuados, de los cuales 1,8 millones mueren cada año a causa de enfermedades diarreicas. El agua no potable y saneamiento inadecuado son la principal fuente de mortalidad infantil, que debería ser reducida en dos tercios según el ODM 4. Las metas 10 y 11 del ODM 4 pretenden reducir a la mitad el número de personas sin acceso sostenible a agua potable y mejorar significativamente la calidad de vida de 100 millones de habitantes de barrios chabolistas.

Se requieren elevadas cantidades de inversión para conseguir este objetivo. Se estima que la inversión necesaria para cubrir las necesidades de agua a nivel mundial asciende a 180.000 millones de dólares anuales, y se cree que los recursos, y la tecnología asociada, están disponibles principalmente en el sector privado. Dada la gran inversión necesaria para los proyectos relacionados con el agua y los largos periodos de rendimiento de dicha inversión, los inversores dan prioridad al control efectivo. Este puede ser facilitado mediante compromisos sobre los servicios medioambientales en el GATS y otros acuerdos comerciales. La Declaración de Doha de la OMC señaló a los bienes y servicios medioambientales como sectores prioritarios para ser liberalizados. Varias solicitudes plurilaterales han intentado obtener una presencia comercial completa en temas de gestión de aguas residuales y otros servicios medioambientales (el agua para consumo humano no se contempla en estas solicitudes).

Sin embargo, la privatización de las infraestructuras ha tenido lugar en el contexto de un tenso debate sobre el papel más adecuado para el sector privado en este área, y ha llevado a importantes conflictos, especialmente en relación a proyectos a gran escala relacionados con empresas multinacionales. Como una alternativa a la privatización total, algunos países han optado por las colaboraciones del sector público y el privado (*Public-Private Partnership* o PPP), en las que socios privados están involucrados en distintos grados con el diseño y construcción de una infraestructura, y/o en la gestión, operación y/o financiación de los activos. La privatización de la recogida, purificación y distribución de agua a menudo se enfrenta a oposición, en especial por parte de aquellos que deberán pagar más para financiar las mejoras en el abastecimiento. Además, existe la preocupación de que los beneficios de estas mejoras reviertan en los sectores mejor situados de la población. Las empresas transnacionales de gestión del agua que operan en los países en desarrollo han mostrado una tendencia a seleccionar cuidadosamente a sus clientes, concentrándose

---

<sup>139</sup> Consejo Mundial del Agua: [www.worldwatercouncil.org](http://www.worldwatercouncil.org)

en dar suministro a las grandes ciudades y a aquellos consumidores que pueden pagar precios de mercado, mientras que se ignora a las zonas rurales, las ciudades pequeñas y medianas y los barrios pobres<sup>140</sup>. Además, la liberalización del sub-sector de la gestión de residuos dentro de los servicios medioambientales supone un alto riesgo de desplazamiento del empleo, puesto que la excesiva mecanización y modernización afectan directamente a los medios de subsistencia de la gente más pobre<sup>141</sup>. Los gobiernos en los países en desarrollo se encuentran, por tanto, frente a un dilema: cómo obtener la inversión y tecnología necesarias a la vez que se aseguran de que los beneficios son compartidos por toda la población.

#### **Cuadro 22: El 4º Foro Mundial del Agua**

La Declaración Ministerial del 4º Foro Mundial del Agua, reunido en Ciudad de México en marzo de 2006, reafirmó que “los gobiernos tienen el papel principal en la promoción de un mejor acceso al agua potable, saneamientos básicos, una ocupación sostenible y segura y un refugio adecuado, mediante una gobernanza mejorada a todos los niveles, y los marcos reguladores y medioambientales apropiados, adaptando un enfoque en pro de los pobres a la participación activa de todos los interesados” (ver [www.worldwaterforum4.org.mx](http://www.worldwaterforum4.org.mx)).

**Los servicios medioambientales son grandes empresas.** El mercado global para los servicios medioambientales excedió los 365.000 millones de dólares en 2002, un 80 por ciento de ellos provenientes de la gestión del agua, saneamientos y los desechos sólidos. La industria tiene una estructura dual en la que un número reducido de empresas copan el 50 por ciento de la producción en segmentos específicos (las tres empresas de gestión del agua más grandes del mundo suponen el 50 por ciento del mercado global)<sup>142</sup> mientras que un gran número de pequeñas empresas se encarga del resto. El énfasis en los países en desarrollo ha estado en la gestión de aguas residuales y aprovisionamiento de agua. Los proyectos de los inversores privados se han concentrado en países de ingresos medios y altos: los PMA apenas han sido tocados. Por ejemplo, menos del 0,2 por ciento de la inversión privada en el sector del agua y el saneamiento ha ido a parar al África Subsahariana. Tan solo el 3 por ciento de la población de los países en desarrollo recibe su agua potable gracias a operadores privados.

---

<sup>140</sup> OCDE, “Public-Private Partnerships in the Urban Water Sector”, Policy Brief (París, abril de 2003) ([www.oecd.org/dataoecd/31/50/2510696.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/31/50/2510696.pdf)).

<sup>141</sup> PNUD, *International Trade in Environmental and Energy Services and Human Development*, Documento para el debate, Iniciativa para el Comercio y la Inversión en Asia Pacífico (Colombo, 2005) en p. 22, ([www.undprcc.lk/Publications/Publications/International\\_trade-completed.pdf](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications/International_trade-completed.pdf)).

<sup>142</sup> Hilary, John, *GATS and Water: The threat of services negotiations at the WTO*, Save the Children UK (Londres, 2003) en la pag.16.

### **Cuadro 23: La privatización del aprovisionamiento de agua de Buenos Aires**

Aún quedan dudas sobre la premisa de que la liberalización del mercado produce una automática mejora en la eficiencia del aprovisionamiento de agua y la conexión de nuevos usuarios. En 1993, siguiendo la recomendación del FMI, el sistema de aguas de Buenos Aires fue privatizado y puesto en manos de un consorcio liderado por el gigante francés Suez. Aunque inicialmente hubo ganancias impresionantes en la extensión de la infraestructura de distribución de agua, los impactos negativos de la concesión se han hecho sentir de manera más dura en los barrios pobres de Buenos Aires<sup>143</sup>. Muchos hogares pobres pasaron a ser morosos y fueron desconectados de la red, especialmente antes de 1998. Desde el punto de vista medioambiental, los habitantes de las zonas más pobres de la ciudad también han sufrido los efectos negativos de la subida de las aguas subterráneas y los riesgos sanitarios de la contaminación por nitrato de dichos acuíferos. Estos municipios tienen los niveles de ingresos medios más bajos del Gran Buenos Aires, y sin embargo, una gran parte de la carga financiera para la extensión de la red ha recaído sobre estos hogares<sup>144</sup>. En marzo de 2006, el Gobierno de Argentina canceló el contrato con Suez.

El Grupo de Tareas del Proyecto del Milenio de la ONU sobre Agua y Saneamiento ha pedido a los países miembros la elaboración de planes coherentes de desarrollo y gestión de los recursos hídricos, para dar apoyo a la consecución de estos objetivos. Estos planes deberían constituir un prerrequisito para la negociación de compromisos en el sector de los servicios medioambientales.

---

<sup>143</sup> Ver [www.cbc.ca/fourth/deadinthewater/argentina2](http://www.cbc.ca/fourth/deadinthewater/argentina2)

<sup>144</sup> Loftus A. L. and D. A. McDonald, *Of liquid dreams: A political ecology of water privatization in Buenos Aires*, Environment&Urbanization, Vol 13 No 2, octubre 2001 ([www.queensu.ca/msp/pages/Project\\_Publications/Journals/Loftus.pdf](http://www.queensu.ca/msp/pages/Project_Publications/Journals/Loftus.pdf)). Ver también Hilary, John, *GATS and Water*, *op. cit.*



## **Anexo 5B: Servicios energéticos**

La consecución de los ODM requerirá que la energía moderna esté al alcance de una parte importante de los casi dos mil millones de personas que dependen de fuentes de energía tradicionales en la actualidad. La falta de acceso a la energía no solo limita la productividad de un tercio de la población mundial, si no que crea inseguridad y escasez, y amenaza su futuro y bienestar<sup>145</sup>. Es una carga particularmente difícil para las mujeres, y provoca una reducción en la esperanza de vida y mayores tasas de mortalidad infantil. Los países en desarrollo se enfrentan de nuevo a la necesidad de obtener capital y tecnología, a la vez que garantizan el acceso universal y el control de este sector estratégico.

### *Se requiere una gran inversión para satisfacer la demanda mundial*

La Conferencia Mundial de la Energía, considera que será necesaria una gran inversión –alrededor de 100.000 millones de dólares– para mantener una oferta de energía adecuada, y aún así esto no garantizaría el suministro a los más pobres<sup>146</sup>. Los servicios energéticos constituyen el valor añadido en la cadena desde el lugar de origen de la potencial fuente de energía hasta la distribución entre los consumidores finales. El dinamismo del sector de los servicios energéticos está experimentando una aceleración, fruto del incremento en la demanda de energía, la liberación de los mercados energéticos, un aumento de la inversión en el sector y la introducción de nuevas tecnologías.

Muchos países en desarrollo están llevando a cabo reformas estructurales del sector energético con el objetivo de recortar costes y mejorar el rendimiento económico y la eficiencia del sector, imponiendo la disciplina del mercado libre y principios comerciales<sup>147</sup>. Estos incluyen la desregulación (cubriendo tanto la eliminación de regulaciones como la reevaluación de los métodos de regulación), el poner los servicios de propiedad pública bajo una disciplina comercial), la separación de servicios (es decir, romper los monopolios estatales integrados verticalmente), una mayor participación del sector privado, y la privatización total. Los esfuerzos para garantizar la competición requieren disposiciones para garantizar el acceso (acceso de terceros o TPA, en sus siglas en inglés) a las redes energéticas (líneas eléctricas, gaseoductos, etc.).

El desmantelamiento de los monopolios estatales ha ofrecido oportunidades lucrativas para el sector privado, y ha llevado a un interés considerable para la obtención de compromisos vinculantes en el comercio de servicios energéticos, que están sujetos a exigencias en el AGCS o ALC. Dichas exigencias tienen como objetivo aumentar la cuota de mercado en el sector de energía “*downstream*”, en especial los mercados de comercialización de energía, mientras que se intenta controlar los mercados de servicios “*upstream*” para garantizar la seguridad de la oferta. Se calcula que el mercado de servicios energéticos supone unos 100.000 millones de dólares anuales,

---

<sup>145</sup> Ver Sieh Mei Ling (ed.), Investment, Energy and Environmental Services: Promoting Human Development in WTO Negotiations, University of Malaya, UNDP y el Malaysian Institute of Economic Research (Kuala Lumpur, marzo 2004) ([www.um.edu.my](http://www.um.edu.my)).

<sup>146</sup> 1,6 millones de personas no tenían acceso a electricidad en 2002. Según estimaciones de la Agencia Internacional de la Energía, 1,4 mil millones de personas no tendrán electricidad en el 2030.

<sup>147</sup> UNCTAD, “Managing “Request-Offer” Negotiations under the GATS: The Case of Energy Services”, UNCTAD/DITC/TNCD/2003/5 (Ginebra: 2003).

pero supone el control del comercio global de la energía, valorado en más de 3.000 billones de dólares<sup>148</sup>.

### *¿Cómo garantizar el acceso universal?*

Los gobiernos de los países en desarrollo están fomentando la participación del sector privado para obtener el capital y la tecnología necesarios. El dilema al que se enfrentan a menudo es cómo obtener inversión extranjera para incrementar la capacidad y la eficiencia, mientras a la vez se mantiene el precio de la electricidad, en especial, a un nivel accesible para los pobres. En el sector de la energía las condiciones de entrada y los requisitos sobre el rendimiento son herramientas esenciales para garantizar que la liberalización consigue el objetivo final de la cobertura universal. Dichas condiciones pueden suponer la fijación de precios (puesto que la liberalización tiende a producir aumentos de precios si no se controla), obligaciones de servicio universal y requisitos para la transferencia de tecnología. Por otro lado, los gobiernos pueden tener que dar subsidios a los inversores en regiones aisladas, en especial aquellos que se dedican a la producción de energías renovables (energía solar o eólica). Unas normas transparentes sobre la regulación de los subsidios y la financiación cruzada pueden servir como incentivo para atraer inversores. El sector de la energía puede ser una fuente de empleo para los jóvenes, proporcionando empleos mejor pagados, tanto en su propio país como en el extranjero mediante el MPF. Además, puede ser necesario mantener los subsidios energéticos, pero con un mayor enfoque a los pobres. Dichos requisitos deberían ser estipulados en los compromisos del AGCS, o en el apartado para “reservas” de los ALC.

El ámbito de las negociaciones sobre energía en la OMC se extiende más allá del sector de servicios. Los países importadores de energía están intentando expandir las normas sobre subsidios, para restringir las prácticas de “precios duales”, bajo las cuales los países productores de energía mantienen los precios para sus consumidores locales a niveles inferiores a los precios en el mercado mundial. También existen algunas iniciativas para eliminar los impuestos a la exportación, una herramienta usada con frecuencia en el sector energético.

---

<sup>148</sup> Ver PNUD, *International Trade in Environmental and Energy Services and Human Development*, *op. cit.*

#### **Cuadro 24: Liberalización de servicios energéticos en Latinoamérica**

Varios estudios a nivel nacional realizados en Latinoamérica en 2001 muestran cómo la liberalización energética ha conllevado, en general, unos beneficios importantes para aquellos países que la han llevado a cabo. Tanto la disponibilidad de energía como la calidad del servicio han mejorado, principalmente gracias a una rápida (y demasiado amplia en su alcance) transferencia de tecnología y sistemas, y una gestión más moderna y eficiente. Sin embargo, el acceso a la energía y la asequibilidad, pese a ser mejor a nivel agregado, no ha aumentado para las poblaciones marginales. En términos generales, la liberalización ha tendido a reducir el empleo en el sector, dado que los monopolios públicos tendían a acumular personal excesivo. Sin embargo, la reducción de puestos de trabajo en las empresas privatizadas se ha visto acompañada de un aumento en el número de puestos en empresas subcontratadas como consecuencia del aumento de los servicios externalizados<sup>149</sup>. En este contexto de una fuerte dependencia de las compañías de servicios, aún existe una gran variedad en el nivel en el que las empresas energéticas integran sus cadenas de aprovisionamiento o externalizan sus servicios mediante terceras empresas.

#### **Cuadro 25: Estrategias para reforzar la competitividad de las empresas energéticas:**

##### **El caso de Venezuela**

Algunos países en desarrollo productores de energía han sido capaces de adoptar políticas exitosas, dirigidas a desarrollar un sector nacional “*upstream*” fuerte (exploración, extracción, perforación, y otros servicios de construcción) como un estímulo para el desarrollo. Por ejemplo, en 1980 PDVSA –la petrolera estatal venezolana– estableció una política dirigida al desarrollo de empresas de ingeniería, adquisiciones y construcción (EPC, en sus siglas en inglés). Las empresas extranjeras de EPC debían establecer acuerdos o sociedades conjuntas con empresas locales para poder ser aceptados en concursos públicos. Dichos acuerdos debían dar pie a la transferencia de tecnología y formación. La gestión de los proyectos debía ser compartida entre ejecutivos venezolanos y extranjeros. Como contrapartida se ofrecían condiciones contractuales atractivas, y flujos de trabajo estables. Como resultado, en 2001, el 90 por ciento de los contratos de EPC fueron llevados a cabo por empresas locales, un aumento notable a partir del 20 por ciento de 1980. Ese mismo año había Venezuela contaba con más de 140 empresas de varios tamaños y grados de especialización.

---

<sup>149</sup> Conferencia Mundial de la Energía (2001), *Energy Markets in Transition: The Latin American and Caribbean Experience*, Londres.

## **Anexo 5C: Servicios financieros**

La estabilidad del sector financiero es esencial para la consecución de los ODM. Las crisis financieras han sumido en la pobreza a millones de personas, y han atrasado varias décadas los esfuerzos para el desarrollo. La carga del ajuste en este tipo de crisis recae de forma inevitable en los más pobres. A pesar de ello, los países en desarrollo se enfrentan a exigencias renovadas para liberalizar aun más sus regímenes para servicios financieros.

### *Diferenciar entre compromisos y reforma financiera*

Se esperaba que una mayor competencia en el sector de los servicios financieros supusiera una reducción en los precios; una mejora en la calidad y la variedad de servicios; el acceso a nuevos productos y tecnologías; y el acceso a nuevas fuentes de capital. Las medidas liberalizadoras han incluido la retirada de la intervención gubernamental al privatizar entidades financieras de propiedad pública; la liberalización de los tipos de interés, dejando la adjudicación del crédito en manos del mercado; la eliminación de regulaciones, tanto cuantitativas como cualitativas, que discriminen en contra de entidades extranjeras; y la eliminación de las restricciones sobre las actividades intrasectoriales de las entidades financieras. Los enfoques de los países en desarrollo sobre la reforma de los mercados financieros han sido varios, incluyendo (a) la desregulación de los mercados locales, con restricciones a la entrada de nuevas entidades, ya sea en general o sólo a los proveedores extranjeros, (b) una reforma acompañada de la liberalización de la balanza de capitales, mientras que en otros casos se mantuvieron las restricciones al movimiento de capitales, (c) la eliminación de todo tipo de propiedad estatal de entidades financieras, o el mantenimiento de la participación estatal en los bancos de desarrollo, (d) la plena liberalización de la presencia comercial, combinada con restricciones sobre el comercio transfronterizo, (e) enfoques distintos respecto a la velocidad de las reformas y sobre el orden en que debía producirse la liberalización y las mejoras regulatorias.

La liberalización de los servicios financieros ha recibido una especial atención en la OMC, como resultado de las intensas presiones de los países desarrollados, hasta el extremo de que se llevaron a cabo negociaciones adicionales (finalizadas en 1998) sobre este sector, tras haber concluido la Ronda Uruguay, para obtener una mayor liberalización. Los compromisos del AGCS reflejan los instrumentos en cuanto a políticas que los países en desarrollo han podido retener para gestionar el sector financiero. Estos incluyen las limitaciones sobre la apertura de nuevos bancos, las restricciones a la propiedad por parte de extranjeros, los requisitos de nacionalidad para los miembros del consejo de administración, poder evitar compromisos sobre “nuevos servicios financieros”, etc. Algunos de ellos tenían el propósito de reservar segmentos del sector financiero para sectores desfavorecidos de la población<sup>150</sup>. A pesar de la experiencia con las crisis financieras de los últimos años, algunos ALC han llevado más allá la liberalización financiera.

---

<sup>150</sup> La reunión final de las negociaciones sobre servicios financieros se extendió hasta altas horas de la madrugada a consecuencia del éxito de Malasia a la hora de resistirse a los intentos de diluir sus políticas pro-Bumiputera en el sector financiero.

### *El impacto de la liberalización*

Los países que han llevado a cabo la liberalización del sector de servicios financieros han experimentado un rápido incremento en la participación en el mercado por parte de entidades financieras extranjeras a costa de empresas locales. Las entidades financieras locales han sido compradas por entidades extranjeras, o han abandonado el mercado al no poder seguir compitiendo. Se ha producido una concentración del mercado nacional, puesto que, de manera creciente, un menor número de entidades extranjeras controla un parte mayor de los mercados financieros. La liberalización financiera no siempre ha llevado a un aumento de los préstamos al sector privado como porcentaje del PIB. Al contrario, se ha observado una caída considerable desde la reforma. Las Pymes y los operadores del sector agrícola se han visto especialmente afectados por la reducción del acceso al crédito. La experiencia demuestra que los países deberían valorar con cuidado las potenciales consecuencias de la reforma en base a las realidades nacionales<sup>151</sup>, diseñando políticas de liberalización de los servicios financieros apropiadas que estén en línea con las condiciones específicas del país; determinando los costes y beneficios potenciales de las reformas y también la velocidad y secuencia adecuadas para el proceso. Sin unas políticas prudentes, la liberalización puede dar pie a una inestabilidad financiera.

#### **Cuadro 26: La experiencia tailandesa**

La experiencia tailandesa durante la crisis financiera de 1997 ha demostrado que la liberalización “rápida y furiosa” no ha funcionado bien. La liberalización debería haber sido planificada como un proceso e implementada paso a paso, en lugar de ser establecida como un objetivo a conseguir mediante medidas políticas incoherentes. La experiencia también demuestra la dificultad de adaptar los rápidos acontecimientos externos a las necesidades y capacidad de reacción de un país. Por ejemplo, quedó demostrado que el rápido crecimiento del sistema bancario y el inlujos de capital extranjero a corto plazo, fueron excesivos y demasiado rápidos para que las autoridades tailandesas pudieran estar a la altura en el frente de la regulación. Pese a que a las reformas financieras y el fortalecimiento del sistema financiero son de vital importancia, deberían ser planificadas e implementadas de forma continua, y no solo cuando surge una necesidad extrema o unas circunstancias extraordinarias fuerzan a un país a realizar reformas drásticas<sup>152</sup>.

---

<sup>151</sup> Fondo Monetario Internacional, *International Capital Markets: Developments, Prospects, and Key Policy Issues* (Washington, DC: septiembre de 2000) (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/icm/2000/01/eng/index.htm>).

<sup>152</sup> OMC, *Communication from Thailand - Assessment of Trade in Services*, documento TN/S/W/4, 22 julio de 2002.

## **Anexo 5D: Servicios de distribución**

La liberalización de los servicios de distribución es considerada como un medio para incrementar la productividad, reducir precios, incrementar la diversidad de productos y de formatos de distribución, y fomentar la innovación tecnológica. Sin embargo, los competidores locales más pequeños no pueden competir con las grandes cadenas comerciales, eliminando así oportunidades de empleo para los pobres. La concentración de la propiedad a nivel mundial puede marginar a los pequeños productores. Ante las nuevas exigencias de mayor liberalización, los países en desarrollo deben desarrollar políticas en este sector que ofrezcan beneficios para todos.

### *El papel estratégico de los servicios de distribución*

Los servicios de distribución están directamente relacionados con otros servicios como el transporte, embalaje, almacenamiento, servicios financieros y el desarrollo inmobiliario, y se han convertido en un vehículo para el comercio internacional y la competitividad. La cadena de distribución se ha hecho más corta y ha surgido una relación directa entre productores y vendedores, fomentada por las nuevas tecnologías y el deseo de recortar los costes transaccionales. La rápida difusión y adopción de nuevos métodos de negocio y tecnologías han hecho realidad un cambio fundamental en las compras, el control de inventarios, la gestión y las fórmulas de pago. La presencia de grandes cadenas comerciales internacionales puede convertirse en un camino para incrementar las exportaciones, incorporando a los proveedores locales a la red de distribución global, facilitando también la mejora de la formación de los trabajadores locales, especialmente en logística, marketing y gestión.

### *La concentración de la propiedad*

La propiedad de las empresas del sector de venta al detalle y al por mayor está cada vez más concentrada. Los 200 distribuidores más importantes suponen el 30 por ciento de las ventas al detalle a nivel mundial. La creciente presencia de conglomerados de distribución extranjeros en muchos países en desarrollo está transformando mercados altamente competitivos, en los que decenas de miles de pequeñas empresas compiten en los distintos segmentos del mercado, hacia una situación en la que un número reducido de empresas controla la mayor parte de la facturación de la industria. Esto ha conducido a que los pequeños proveedores locales se vean expulsados del mercado.

El sector de la distribución supone una parte importante del empleo no-agrícola en los países en desarrollo –por ejemplo, un 6-7 por ciento en India– y es significativamente más importante que en los países desarrollados<sup>153</sup>. Las tiendas pequeñas tienen un papel crucial al ofrecer empleo a gente pobre que emigra de las zonas rurales a las ciudades. Llevan a cabo una función social vital que las grandes cadenas no podrían cumplir. Además, transformar el estatus social de la gente de ser los propietarios de una tienda a ser empleados de una cadena, tiene el efecto de reducir la clase media, con consecuencias sociales y políticas negativas.

El dominio de las grandes empresas en el sector de servicios de distribución está teniendo un profundo impacto sobre el segmento mayorista del mercado, y sobre los

---

<sup>153</sup> Ver UNCTAD, *Distribution Services*, TD/B/COM.1/EM.29/2, (Ginebra, 2005).

proveedores locales de bienes, en especial en el sector agropecuario. Los proveedores de alimentos en los países en desarrollo sufren la peor parte de los efectos de la competencia en los precios entre las cadenas de distribución, mientras que los pequeños campesinos se ven excluidos porque no son capaces de cumplir con los estándares de calidad y entrega impuestos por dichas cadenas<sup>154</sup>.

### *Condiciones para la liberalización*

Los países en desarrollo están por tanto buscando un equilibrio para poder obtener los beneficios de la presencia de grandes cadenas de distribución, mientras que se protege y estimula el papel de las pequeñas tiendas minoristas como fuente de empleo para los pobres, y se asegura el acceso a las cadenas de distribución para los pequeños productores. Esto se puede conseguir mediante técnicas como la limitación del número de establecimientos que puede tener una cadena extranjera, los tests de necesidad económica (que se pueden inscribir en los compromisos del AGCS), y el apoyo a las Pymes mediante formación en gestión, procesos de distribución<sup>155</sup> e instrumentos de crédito.

La apertura del mercado comercial sin asegurar que se cumplen las condiciones necesarias para una competencia limpia a menudo no supone las ganancias en bienestar esperadas. Dichas acciones deben estar complementadas con el establecimiento de unas sólidas y claras leyes anti-monopolio, dirigidas a la regulación de los carteles, los comportamientos predatorios, los abusos de posición de mercado y las prácticas engañosas; políticas para fomentar la diversidad en el comercio minorista y la iniciativa empresarial; la extensión de la ley sobre contratos engañosos a los negocios entre empresas; medidas dedicadas a la implementación correcta de las marcas comerciales y el copyright; el establecimiento de una ley de franquicias, incluyendo la divulgación obligatoria de información; y el desarrollo de instrumentos legales blandos, como códigos de buenas prácticas, que han sido muy positivos a la hora de regular el comportamiento anticompetitivo entre compradores.

#### **Cuadro 27: Expansión de las cadenas de supermercados**

En el negocio de la venta minorista de alimentos se ha producido una acusada expansión de las cadenas de supermercados, tanto locales como extranjeras, con Latinoamérica a la cabeza entre las regiones en desarrollo. Los supermercados pasaron de ocupar el 20 por ciento del mercado de alimentos en 1990 al 50-60 por ciento en 2002. El desarrollo de cadenas de supermercados en Asia y África a seguido un patrón similar al de Latinoamérica, pero con un despegue más tardío. El porcentaje de las cadenas de supermercados en la venta minorista de comestibles ronda actualmente el 33 por ciento en Indonesia, Malasia y Tailandia, y el 63 por ciento en Corea, Taiwán (China) y Filipinas. Por otro lado, la penetración de los supermercados en India se sitúa en tan sólo en el 5 por ciento. El área de más reciente crecimiento para los supermercados es África, en especial África Oriental y el Sur de África; en Suráfrica, las cadenas de supermercados representan el 55 por ciento de las ventas de alimentos nacionales, mientras que en Nigeria suponen únicamente el 5 por ciento.

<sup>154</sup> Ver Capítulo 4, PNUD *Human Development Report 2005*, *op. cit.*

<sup>155</sup> En Colombia, por ejemplo, la modernización y liberalización de los servicios de distribución ha tenido un impacto negativo en las empresas pequeñas y medianas, que se han visto desplazadas del mercado. El gobierno ha implementado un programa especial –PYMECO– para dar apoyo a pequeños comerciantes mediante formación en gestión y procesos de distribución.

<sup>155</sup> *Ibid.*, en 9

## **Anexo 5F: Servicios sanitarios**

El suministro de servicios médicos a los pobres es clave para la consecución de los ODM 4,5 y 6. Las presiones para la participación de empresas extranjeras en el sector sanitario han surgido en un momento en el que el impacto de la OMC y otros acuerdos comerciales sobre la salud es objeto de preocupación por parte de la comunidad internacional. Los compromisos sobre la sanidad en el AGCS y otros acuerdos comerciales pueden tener repercusiones sobre el suministro de servicios sanitarios básicos a los pobres<sup>156</sup>. Como ya se ha dicho, la Declaración Ministerial de la OMC sobre el Acuerdo de Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) y Salud Pública se consideró necesaria para proteger a los países en desarrollo de presiones bilaterales por parte de sus socios comerciales, que estaban menoscabando su derecho al acceso a medicamentos genéricos. Los expertos internacionales sobre asuntos sanitarios han pedido prudencia de manera enérgica y continua a los países en desarrollo antes de comprometerse a autorizar la entrada a su mercado de proveedores de servicios de salud extranjeros, incluyendo las aseguradoras médicas.

Aunque el papel del sector privado en el suministro de servicios sanitarios varía según el país, la mayoría de los miembros de la OMC han rechazado ofrecer ningún compromiso en este sector. Muchos países desean tener la última tecnología médica y hospitales y centros de formación con los recursos más avanzados. La existencia de dichos establecimientos también se contempla como un atractivo para la inversión extranjera. Sin embargo, existe la preocupación de que el sector privado extranjero absorba los recursos humanos y financieros del sector nacional, tanto público como privado, y lleve a un sistema médico dual, uno para los ricos y otro para los pobres. Dado que el principal desafío de los países en desarrollo en el sector médico es ofrecer servicios de calidad para los pobres en el campo, la presencia de operadores extranjeros puede hacer poco en este sentido, e incluso es probable que mine los esfuerzos del gobierno.

La participación extranjera en el sector de los servicios médicos también se puede dar a través del suministro de seguros médicos. Los expertos sobre salud internacionales consideran que, pese a que en teoría una mayor oferta de empresas aseguradoras debería estimular la competencia y reducir costes, la realidad demuestra que una mayor competencia entre aseguradoras médicas fragmenta y desestabiliza el mercado a la vez que menoscaba la posibilidad de constituir grupos de clientes más equitativos que distribuyan los riesgos entre ricos y pobres, sanos y enfermos. En especial, es crucial evitar que los grupos de población más adinerados declinen ser incluidos en los programas nacionales de seguro sanitario. Los proveedores extranjeros de seguros médicos no deberían actuar en una manera que perjudique a los sistemas obligatorios de seguro médico universal. La experiencia de algunos países en desarrollo en relación a las organizaciones de mantenimiento sanitario (HMO), que crean una oferta “cautiva” de personal médico, ha sido especialmente desalentadora<sup>157</sup>. Los expertos internacionales consideran que la entrada de operadores extranjeros hace aún más urgente la creación de un marco regulador efectivo del sector de los seguros

---

<sup>156</sup> Para enlaces sobre el debate internacional sobre el comercio de servicios médicos ver Choike, *Health and Health Services, Goods for Sale* ([www.choike.org/nuevo\\_eng/informes/1007.html](http://www.choike.org/nuevo_eng/informes/1007.html)).

<sup>157</sup> Ver, por ejemplo, “Consensus Paper on Managed Care Organizations”, desarrollado por la Asociación de Hospitales Privados de Malasia, 10 de abril 2001 ([www.hospitals-malaysia.org](http://www.hospitals-malaysia.org)).



sanitarios, y que hasta que dicho sistema entre en funcionamiento podría ser perjudicial para los países en desarrollo realizar plenos compromisos en el sub-sector de los seguros médicos dentro los listados del AGCS para servicios financieros <sup>158</sup>.

Algunos países en desarrollo están exportando servicios médicos. Los pacientes se desplazan a los países en desarrollo no solo por el coste menor, sino también para obtener tratamientos tradicionales, y a menudo para poder disfrutar de un tratamiento más intensivo en mano de obra y atento. Sin embargo, las políticas de exportación de servicios médicos pueden afectar, tanto de forma positiva como negativa, al servicio sanitario nacional, en especial el acceso a servicios médicos por parte de los pobres. Dicho acceso depende del número de personal médico e instalaciones en el país exportador, y de la estructura reguladora que se establezca <sup>159</sup>.

Los países en desarrollo que gastan sus recursos en el tratamiento de pacientes extranjeros son proclives a desviar recursos de las necesidades locales. Además, al ofrecer condiciones de empleo más atractivas, agravan las carencias de personal preparado en las instalaciones públicas, de las cuales dependen los pobres. La exportación de servicios de salud mediante el Modo 2 (“turismo médico”) requiere una estrategia global, basada en el análisis de las ganancias potenciales y el impacto sobre el sistema de salud nacional y el acceso para los pobres. Estos impactos serán distintos entre países diferentes, en función de las características específicas del sistema de salud de cada uno de ellos, pero en muchos casos podrían ser negativos.

---

<sup>158</sup> Ver Lipson, Debra, *GATS and Health Insurance Services*, Nota informativa para la Comisión sobre Macroeconomía y Salud de la OMS, Working Paper 4:7, junio de 2001 ([http://www.cmhealth.org/docs/wg4\\_paper7.pdf](http://www.cmhealth.org/docs/wg4_paper7.pdf)).

<sup>159</sup> Ver el estudio de la OMS/UNCTAD *International Trade in Health Services: a Development Perspective* UNCTAD/ITCD/TSB/5, WHO/TFHE/98.1 (Ginebra: 1998).

## Bibliografía

- Abugattas, Luis, y Simonetta Zarrilli (2007). *Challenging Conventional Wisdom: Development Implications of Trade in Services*, UNCTAD Series on Trade, Poverty and Cross-cutting Development Issues. <http://www.unctad.org>
- Adlung, Rolf (2005). *Public Services and the GATS*, OMC Working Paper ERSD-2005-03. Ginebra. [http://www.wto.org/English/res\\_e/reser\\_e/ersd200503\\_e.htm](http://www.wto.org/English/res_e/reser_e/ersd200503_e.htm).
- Adhikari, Ratnakar y Yumiko Yamamoto (2005). *Flying Colours, Broken Threads: One Year of Evidence from Asia after the Phase-out of Textiles and Clothing Quotas, Tracking Report*. Colombo: PNUD Iniciativa para el Comercio y la Inversión en Asia Pacifico. <http://www.undprcc.lk>.
- Adhikari, Ratnakar y Yumiko Yamamoto (2006). *Sewing Thoughts, How to Realize Human Development Gains in the post-Quota World, Tracking Report*. Colombo: PNUD Iniciativa para el Comercio y la Inversión en Asia Pacifico. [http://www.undprcc.lk/Publications/Publications/TC\\_TrackIng\\_Report\\_April\\_2006.pdf](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications/TC_TrackIng_Report_April_2006.pdf).
- Akyuz, Yilmaz (2005). *The OMC Negotiations on Industrial Tariffs: What is at Stake for Developing Countries*. Ginebra: Third World Network. <http://www.twinside.org.sg/akyuz.htm>.
- Association of Private Hospitals of Malaysia. Consensus paper on Managed Care Organizations, 10 de abril de 2001. <http://www.hospitals-malaysia.org>.
- Bacchetta, Marc, y Bijit Bora (2003). *Industrial tariffs and the Doha Development Agenda, OMC discussion paper*. Ginebra. [http://www.wto.org/English/res\\_e/booksp\\_e/discussion\\_papers\\_e.pdf](http://www.wto.org/English/res_e/booksp_e/discussion_papers_e.pdf).
- Banco Mundial (2005). *Global Economic Prospects 2005: Trade, Regionalism and Development*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Baunsgaard, Thomas, y Michael Keen (2005). *Tax Revenue and (or?) Trade Liberalization*. FMI Working Paper WP/05/112.
- Bellmann, Christophe. *Latin American countries in bilateral and multilateral agricultural negotiations*. Presentación a la Andean Development Corporation, [http://www.caf.com/attach/11/default/Lat\\_am\\_Ag.pdf](http://www.caf.com/attach/11/default/Lat_am_Ag.pdf).
- Bernal, Luisa (2005). *Methodology for the Identification of Special Products and Products for Eligibility Under Special Safeguard Mechanism by Developing Countries*, ITCSD. Ginebra. <http://www.ictsd.org/dlogue/2005-10-14/Luisa%20Bernal%20Methodlogy%20paper.pdf>.
- Bernier, Ivan (2004). *Recent FTAs of the US as Illustrations of their New Strategy Regarding the Audio - Visual Sector*. [http://www.mcc.gouv.qc.ca/diversite-culturelle/eng/pdf/conf\\_seoul\\_ang\\_2004.pdf](http://www.mcc.gouv.qc.ca/diversite-culturelle/eng/pdf/conf_seoul_ang_2004.pdf).
- Blandford, David, y Tim Josling (2006). *Options for the WTO Modalities for Agriculture, International Food and Agricultural Trade Policy Council*. <http://www.agritrade.org/Publications/DiscussionPapers/WTO%20Modalities.pdf>.
- Chanda, Rupa (2006). *Intermodal linkages to services trade*. OECD Trade Policy Working Paper No. 30.
- Charlton, Andrew (2003). *Incentive bidding wars for mobile investment; economic consequences and potential responses*. OECD Development Centre Technical Paper 203, OCDE. <http://www.oecd.org/dataoecd/39/63/2492289.pdf>.

- Choike, Health and Health Services, Goods for Sale, a portal on Southern civil societies  
[http://www.choike.org/nuevo\\_eng/informes/1007.html](http://www.choike.org/nuevo_eng/informes/1007.html).
- Commission on Intellectual Property Rights (2002). *Integrating Intellectual Property Rights and Development Policy*. Londres.  
[http://www.iprcommission.org/graphic/documents/final\\_report.htm](http://www.iprcommission.org/graphic/documents/final_report.htm).
- Conferencia Mundial de la Energía (2001). *Energy Markets in Transition: The Latin American and Caribbean Experience*. Londres: Conferencia Mundial de la Energía.
- Correa, Carlos (2000). *Reviewing the TRIPs Agreement* in UNCTAD, a Positive Agenda for Developing Countries: Issues for Future Trade Negotiations, UNCTAD/ITCD/TSB/10. Nueva York y Ginebra: UNCTAD.  
[http://www.unctad.org/en/docs/itcdtsb10\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/itcdtsb10_en.pdf).
- (2000). *Integrating Public Health Concerns into Patent Legislation in Developing Countries*. Ginebra: South Centre. <http://www.southcentre.org>.
- (2000b). *Intellectual Property Rights, the WTO and Developing Countries: The TRIPs Agreement and Policy Options*. Londres y Nueva York: Zed Books.
- Das, B.L. (2005), *The Current Negotiations in the WTO, options, opportunities and risks for developing countries*. Londres: Zed Books.
- Deere, Carolyn (2000). *Net Gains: Linking Fisheries Management, International Trade and Sustainable Development*. IUCN, The World Conservation Union.  
<http://www.users.ox.ac.uk>
- FAO (2003). Support to the WTO Negotiations for the Cancun Ministerial Conference. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma.  
<http://www.fao.org/docrep/005/y4852e/y4852e00.htm>.
- Fernandez de Cordoba, Santiago (2005). *Coping with Trade Reforms, Implications of the WTO Industrial Tariff Negotiations for Developing Countries*. Ginebra: UNCTAD.  
<http://www.unctad.org>.
- Fondo Monetario Internacional (2002). *International Capital Markets: Developments, Prospects, and Key Policy Issues*. International Monetary Fund, Washington D.C.  
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/icm/2000/01/eng/index.htm>.
- G33 Proposals:
- Modalities for the designation and treatment of any agricultural product as a Special Product (SP) by any developing country member, JOB(05)304, 22 de noviembre 2005.  
[http://www.agtradepolicy.org/output/resource/G33\\_proposal\\_SPs\\_22Nov05.pdf](http://www.agtradepolicy.org/output/resource/G33_proposal_SPs_22Nov05.pdf).
- SSM for developing countries, JOB(06)64, 23 de marzo 2006  
[http://www.agtradepolicy.org/output/resource/G33\\_revised\\_proposal\\_SSM\\_23Mar06.pdf](http://www.agtradepolicy.org/output/resource/G33_revised_proposal_SSM_23Mar06.pdf).
- Gibbs, Murray (2004a). Energy in the WTO: What is at stake? En *Investment, Energy and Environmental Services: Promoting Human Development in OMC Negotiations*, Sieh Mei Ling, ed.
- (2004b). Statement on Investment Policy and Human Development. In *Investment, Energy and Environmental Services: Promoting Human Development in WTO Negotiations*, Sieh Mei Ling, ed. Kuala Lumpur: University of Malaya, PNUD, y Malaysian Institute of Economic Research. <http://www.um.edu.my>.
- Swarnim Wagle, y Pedro Ortega (2005). *The Great Maze: Regional and Bilateral Free Trade Agreements in Asia*. Colombo: PNUD Asia-Pacific Trade and Investment

- Initiative. [http://www.undprcc.lk/Publications/Publications/Great\\_Maze\\_-\\_FTA\\_-\\_completed.pdf](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications/Great_Maze_-_FTA_-_completed.pdf).
- GRAIN, One global patent system? WIPO's Substantive Patent Law Treaty, GRAIN briefings 2003. <http://www.grain.org/briefings/?id=159>.
- Beyond UPOV -Examples of countries preparing non-UPOV sui generis plant variety protection systems for compliance with TRIPS, GRAIN briefings 1999. <http://www.grain.org/briefings/?id=127>.
- Hathaway, Dale (2002). A Special Agricultural Safeguard: buttressing the market access reforms of developing countries. In *FAO Papers on Selected Issues Relating to the WTO Negotiations on Agriculture*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma. <http://www.fao.org/docrep/005/Y3733E/y3733e05.htm>.
- Hausmann, Ricardo, y Dani Rodrik (2003). Economic development as self-discovery. *Journal of Development Economics*, 72(2): 603-633. <http://www.nber.org/papers/W8952>.
- Hilary, John (2003). GATS and Water: The threat of services negotiations at the WTO. Londres: Save the Children UK. [http://www.savethechildren.org.Reino Unido/scIng\\_cache/scIng/cache/cmsattach/21\\_GATS\\_and\\_water.pdf](http://www.savethechildren.org.Reino Unido/scIng_cache/scIng/cache/cmsattach/21_GATS_and_water.pdf).
- Jales, Mario (2005). Tariff reduction, special products and special safeguards: An analysis of the agricultural tariff structures of G33 countries. Ginebra: International Centre for Trade and Sustainable Development. <http://www.ictsd.org/dlogue/2005-06-16/Jales.pdf>.
- Jayanetti, Sanath (2003). Movement of natural persons and its human development implications (Housemaids and Unskilled Migrant Workers). PNUD Asia Trade Initiative on Trade and Human Development, Fase 1, documento de apoyo técnico. Hanoi. <http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4>.
- Kim, DoHoon (2006). Trade Promotion and Economic Development in Korea. Korea Institute for Industrial Economics and Trade, presentación clasificada bajo el nombre del autor, mayo de 2006.
- Khan, Zubair (2003). *The Impact of the post-ATC Environment on Pakistan's Textiles Trade*, PNUD Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico. <http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4>.
- Lakhoua, Faycal (1998). The Tunisian Experience of 'Mise à Niveau', Conceptual Issues and Policy Orientations. Marrakech. <http://www.worldbank.org/mdf/mdf2/papers/benefit/finance/lakhoua.pdf>.
- Lam Quoc Tuan (2003). *Trade in Fisheries and Human Development: Country Case Study-Viet Nam*, PNUD Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico. Hanoi. <http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4>.
- Lipson, Debra (2001). GATS and Health Insurance Services. Nota informativa para la Comisión sobre Macroeconomía y Salud de la OMS, CMH Working Paper 4:7. [http://www.cmhealth.org/docs/wg4\\_paper7.pdf](http://www.cmhealth.org/docs/wg4_paper7.pdf).
- Loftus, Alexander, y David McDonald (2001). Of liquid dreams: A political ecology of water privatization in Buenos Aires. *Environment & Urbanization*, 13 (2). [http://www.queensu.ca/msp/pages/Project\\_Publications/Journals/Loftus.pdf](http://www.queensu.ca/msp/pages/Project_Publications/Journals/Loftus.pdf).
- Malhotra, Kamal (2006). National trade and development strategies: Suggested policy directions. Background paper para PNUD *Asia-Pacific Human Development Report*,

*Trade on Human Terms: Transforming Trade for Human Development in Asia and the Pacific*. Colombo: PNUD.

- Marconini, Mario (2003). *Acordos Regionais e o Comercio de Servicos: normativa internacional e interesse brasileiro*. Sao Paulo, Brasil: Aduanieras.
- Mathew, Sebastian (2003). Trade in fisheries and human development in India. PNUD Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico.  
<http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4>
- OCDE (2003). Public-private partnerships in the urban water sector. Policy Brief. Organization for Economic Cooperation and Development. París.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/31/50/2510696.pdf>
- OMC (2001). Matrix on Trade Measures Pursuant to Selected MEAs. Documento WT/CTE/W/160/rev.1, 14 de julio de 2001. Organización Mundial del Comercio, Ginebra. <http://www.wto.org>.
- (2002). Communication from Thailand: Assessment of trade in services. Document TN/S/W/4, 22 de julio de 2002. Organización Mundial del Comercio, Ginebra.  
<http://www.wto.org>.
- (2003). WTO, Committee on Agriculture - Special Session. WTO Negotiations on Agriculture, poverty reduction: Sectoral initiative in favour of cotton. Propuesta conjunta de Benin, Burkina Faso, Chad y Mali. Documento TN/AG/GEN/4, 16 de mayo de 2003. <http://www.wto.org>.
- (2005). United States – Upland Cotton. Appellate Body Report, Disputa DS267, circulado el 3 de marzo de 2005  
[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds267\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds267_e.htm).
- (2006). Recommendations of the Task Force on Aid For Trade, documento WT/AFT/1, 27 de julio de 2006 <http://www.wto.org>. OMS/UNCTAD (1998). International Trade in Health Services: a Development Perspective, UNCTAD/ITCD/TSB/5, WHO/TFHE/98.1, Organización Mundial de la Salud de las Naciones Unidas y Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Ginebra.
- OXFAM (2000). Tax havens: Releasing the hidden billions for poverty eradication.  
<http://www.oxfam.org.Reino Unido/what we do/issues/debt aid/tax havens.htm>.
- Pal, Parthaprathim (2006). The ongoing negotiations on agriculture: Some observations. Presentation at the workshop on *WTO-Related Issues for Government Officials in the SAARC Region*. Nueva Delhi: The Energy and Resources Institute, 1-3 mayo de 2006. <http://www.teriin.org/events/docs/wtopresent/partha4.ppt>.
- Paz, Julio (2005). Identificación de productos especiales y mecanismos de salvaguardia especial en el Perú” Ginebra: ICTSD.
- PNUD et al. (2003). *Making Global Trade Work for People*. Londres: Earthscan.
- PNUD (2005). *Human Development Report 2005, International Cooperation at a Crossroads: Aid, Trade and Security in an Unequal World*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. [hdr.pnud.org/reports/global/2005/](http://hdr.pnud.org/reports/global/2005/).
- (2006). Concept Note on Aid for Trade, January 2006  
<http://www.PNUD.org/poverty/>.
- Peters, Ralf (2004). Agriculture. En la Reunión Ad Hoc sobre Agricultura de UNECA. Tunisia, noviembre de 2004.  
<http://www.eca.org/trid/meetIngss/Tunis.November2004>.

- Rahman, A.A. (2003). Trade in agriculture, food security and human development: Country case study for Malaysia. PNUD Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico. <http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4>.
- Rangnekar, Dwijien (2004). The socio-economics of geographical indications: A review of empirical evidence from Europe. UNCTAD-ICTSD Project on IPRS and Sustainable Development. [http://www.iprsonline.org/unctadictsd/docs/CS\\_Rangnekar2.pdf](http://www.iprsonline.org/unctadictsd/docs/CS_Rangnekar2.pdf).
- Rodriguez Cervantes, Silvia (2006). FTAs: Trading away traditional knowledge. GRAIN briefings 2006 [http://www.grain.org/briefings\\_files/fta-tk-03-2006-en.pdf](http://www.grain.org/briefings_files/fta-tk-03-2006-en.pdf).
- Rodrik, Dani (2004). Industrial policy for the twenty-first century. CEPR Discussion Paper no. 4767. Londres: Centre for Economic Policy Research. <http://www.cepr.org/pubs/dps/DP4767.asp>.
- (2006). What's so special about China's exports? CEPR Discussion Paper No. 5484. Londres: Centre for Economic Policy Research. <http://www.nber.org/papers/w11947>.
- Rudloff, B. y J. Simon (2004). Comparing EU FTAs: Sanitary and phytosanitary Regulations. ECDPM in Brief. <http://www.ecdpm.org>.
- Seih Mei Ling (ed.) (2004). Investment, energy and environmental services: Promoting human development in WTO negotiations. Kuala Lumpur: PNUD, MIER and University of Malaysia. March 2004. <http://www.um.edu.my>.
- Shin, Jang-Sup, y Ha-Joon Chang (2004). Foreign investment policy and human development country study: Republic of Korea. In *Investment, Energy and Environmental Services: Promoting Human Development in WTO Negotiations*, Seih Mei Ling, ed. Kuala Lumpur: University of Malaya, PNUD, and Malaysian Institute of Economic Research. <http://www.um.edu.my>.
- Stiglitz, Joseph, y Andrew Charlton (2005). *Fair Trade for All*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Stiglitz, Joseph and M. Shahe Emran (2004). Price neutral tax reform with an informal economy. *Econometric Society, 2004 North American Summer Meetings*, p. 493.
- Tokrishna, Ruangrai (2003). The fisheries sector in Asian countries, sustainable fisheries, human development and trade liberalization. PNUD Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico. <http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4>.
- Tsogtbaatar, Damedin. Mongolia's WTO Accession: Expectations and Realities of WTO Membership. *WTO Managing the Challenges of WTO Participation: Case Study 29*, [http://www.wto.org/English/res\\_e/booksp\\_e/casestudies\\_e/case29\\_e.htm](http://www.wto.org/English/res_e/booksp_e/casestudies_e/case29_e.htm).
- Tullao, Teresa, y Michael Angelo Cortez (2003a). MNP and human development in Asia. PNUD Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico. <http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4>.
- (2003b). Movement of natural persons between the Philippines and Japan: Issues and prospects. Presentation at De La Salle University, Manila, septiembre de 2003. [http://pascn.pids.gov.ph/jpepa/docs/tullao-revised\\_sept%2009.PDF](http://pascn.pids.gov.ph/jpepa/docs/tullao-revised_sept%2009.PDF).
- UNCTAD *World Investment Reports*, diversos años. <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1485&lang=1>.
- (1994). *Trade and Development Report 1994*. UNCTAD/TDR/14 and Supp.1. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Ginebra.

- (2000). *A Positive Agenda for Developing Countries: Issues for Future Trade Negotiations*, UNCTAD/ITCD/TSB/10. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Nueva York y Ginebra. [http://www.unctad.org/en/docs/itcdtsb10\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/itcdtsb10_en.pdf).
- (2001). *WTO Accessions and Development Policies*. UNCTAD/DITC/TNCD/11. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Nueva York y Ginebra. [http://www.unctad.org/en/docs/ditctncd11\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/ditctncd11_en.pdf).
- (2003). *Managing 'Request-Offer' negotiations under the GATS: The case of energy services*. UNCTAD/DITC/TNCD/2003/5. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Ginebra.
- (2003). Report of expert meeting on market access issues under Mode 4. Documento TD/B/COM.1/64. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Ginebra, 27 de noviembre 2003.
- (2004). *Trade and Gender: Opportunities, Challenges and the Policy Dimension*. UNCTAD/TD/392. [http://www.unctad.org/en/docs/edm20042\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/edm20042_en.pdf).
- (2005). Distribution Services, TD/B/COM.1/EM.29/2.
- (2005). Energy and Environmental Services, Negotiating Objectives and Development Priorities, Simonetta Zarrilli, ed., UNCTAD/DITC/TNCD/2005/3.
- (2006). UNCTAD Secretary-General, Statement to ECOSOC Round Table on Globalization and Labour Migration, 6 de julio 2006. Nueva York: United Nations. <http://www.unctad.org>.
- (2005a). International trade in environmental and energy services and human development. Discussion paper. PNUD Iniciativa para el Comercio y la Inversión en Asia Pacífico. [http://www.undprcc.lk/Publications/Publications/International\\_trade-completed.pdf](http://www.undprcc.lk/Publications/Publications/International_trade-completed.pdf).
- (2005b). International trade in textiles and clothing and development policy options: After the full implementation of the WTO Agreement on Textiles and Clothing (ATC) on 1 de enero de 2005, policy paper. <http://www.undprcc.lk/Publications/Publications/T&CPolicyPaper.pdf>.
- VanGrasstek, Craig (2003). US policy towards free trade agreements: Strategic perspectives and extrinsic objectives. PNUD Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico. <http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4>.
- Vivas, David y Christophe Spennemann (2006). Dialogo regional sobre propiedad intelectual, innovación and desarrollo sostenible. UNCTAD/ICTSD Project on Intellectual Property and Sustainable Development, Costa Rica, May 2006. <http://www.ictsd.org>.
- Vu Quoc Huy et al. (2003). Trade in services, movement of natural persons and human development: Country case study – Vietnam. PNUD Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico. <http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4>.
- Wagle, Swarnim (2003). The development dimensions of the Sri Lankan Geographical Indication of *Camellia Sinensis* (Ceylon Tea). PNUD Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico. <http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4>.
- (2003). Geographical indications: TRIPs and promoting human development in Asia. PNUD Iniciativa para el Comercio en Asia sobre el Comercio y el Desarrollo Humano, Fase 1, documento de apoyo técnico. <http://www.undprcc.lk/Publications/Publications.asp?C=4>.

### **Organizaciones intergubernamentales y de la sociedad civil e instituciones de investigación**

Bilaterals.org: Todo lo que no está pasando en la OMC: [www.bilaterals.org](http://www.bilaterals.org)

FAO, Organización para la Alimentación y la Agricultura (página web sobre comercio): [http://www.fao.org/trade/negoc\\_dda\\_en.asp](http://www.fao.org/trade/negoc_dda_en.asp)

Institute for Agriculture and Trade Policy: [www.iatp.org](http://www.iatp.org), [www.tradeobservatory.org](http://www.tradeobservatory.org)

International Collective in Support of Fishworkers: [www.icsf.net](http://www.icsf.net) and [www.icsf.org](http://www.icsf.org)

International Textiles and Clothing Bureau: [www.itcb.org](http://www.itcb.org).

South Centre: [www.southcentre.org](http://www.southcentre.org)

Red del tercer mundo: [www.twn.org.sg](http://www.twn.org.sg), [www.twinside.org](http://www.twinside.org)

UNCTAD: [www.unctad.org](http://www.unctad.org)

PNUD: [www.PNUD.org](http://www.PNUD.org)

PNUD Colombo Regional Centre (website de la Iniciativa para el Comercio y la Inversión en Asia Pacifico del PNUD): [http://www.undprcc.lk/Our\\_Work/Trade\\_and\\_Investment.asp](http://www.undprcc.lk/Our_Work/Trade_and_Investment.asp)

Consejo mundial de agua: [www.worldwatercouncil.org](http://www.worldwatercouncil.org)

OMC: [www.wto.org](http://www.wto.org)

European Centre for Development Policy Management: [www.ecdpm.org](http://www.ecdpm.org)

OCDE: [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

European Services Forum: [www.esf.be](http://www.esf.be)

European Commission External Trade Directorate: <http://ec.europa.eu.comm/trade/>

World Bank Independent Evaluation group: [www.worldbank.org/ieg/trade](http://www.worldbank.org/ieg/trade)

SUNS South North Development Monitor: [www.sunsonline.org](http://www.sunsonline.org)

Oficina del representante de comercio de los EEUU: [www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)

Ministerio de comercio de India: <http://commerce.nic.in>

Ministerio de relaciones extranjeras de Japón: [www.mofa.go.jp/policy](http://www.mofa.go.jp/policy)

Ministerio de hacienda de Singapur, ALC de Singapur: [www.fta.gov.sg/fta](http://www.fta.gov.sg/fta)

Choike: [www.choike.org](http://www.choike.org)

BIMSTEC: [www.bimstec.org](http://www.bimstec.org)

FTA Watch Thailand: [www.ftawatch.org](http://www.ftawatch.org)

FTA Watch Malaysia: [www.ftamalaysia.org](http://www.ftamalaysia.org)

GRAIN: [www.grain.org](http://www.grain.org)