

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

TN/CTD/W/14  
13 de septiembre de 2002

(02-4854)

Comité de Comercio y Desarrollo en  
Sesión Extraordinaria

Original: inglés

## SESIÓN EXTRAORDINARIA SOBRE TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO

### Comunicación de Suiza al CCD en Sesión Extraordinaria

Se ha recibido de Suiza la siguiente comunicación, de fecha 9 de septiembre de 2002.

1. En su reunión de 31 de julio de 2002, el Consejo General encomendó al Comité de Comercio y Desarrollo (CCD) en Sesión Extraordinaria que continuara examinando las diversas propuestas relativas a acuerdos específicos y las cuestiones transversales. El CCD debería asimismo preparar un mecanismo de vigilancia del trato especial y diferenciado, evaluar otras propuestas sobre disposiciones institucionales y criterios para la asistencia técnica y financiera, y considerar cómo se podrá incorporar el trato especial y diferenciado a la estructura de las normas de la OMC. El calendario para llevar a cabo estas tareas es ajustado (deberían facilitarse respuestas detalladas a las propuestas relativas a acuerdos específicos deberían facilitarse no más tarde del 31 de octubre de 2002; hay que presentar un informe al Consejo General no más tarde del 31 de diciembre de 2002) y hay que abordar un gran número de cuestiones. Por lo tanto, es sumamente importante estructurar y distribuir eficientemente la labor que ha de emprenderse. Por ello, a continuación se presentan algunas propuestas sobre los principios y el proceso que se han de seguir.

2. Al examinar una disposición específica sobre trato especial y diferenciado, será esencial poder contar con un común entendimiento de sus objetivos y las consideraciones que deberían provocar un cambio. El Grupo Africano alude a esta secuencia de los trabajos desarrollando en primer lugar principios de trato especial y diferenciado (TN/CTD/W/3/Rev.2). Posteriormente, las Comunidades Europeas (CE) describieron algunos elementos que merecen atención al examinar el objetivo general del trato especial y diferenciado (TN/CTD/W/13). Se plantea, por tanto, la cuestión de si los Miembros desearían repetir, cada vez que se considera una disposición de trato especial y diferenciado, un debate de esa índole adaptado a la naturaleza misma de la propuesta, o si sería más eficiente acordar en primer lugar varios principios transversales que se aplican a todas las disposiciones sobre trato especial y diferenciado. Suiza prefiere este último enfoque.

## I. PRINCIPIOS Y OBJETIVOS

3. **Normas comunes frente a trato diferenciado.** Las normas comunes permiten a todos los países participar en las negociaciones y hacen que funcione el sistema multilateral de comercio. Proporcionan la razón de ser de la toma de decisiones por consenso y no por ejercicio de poder. Al mismo tiempo, algunos Miembros y candidatos a la adhesión tienen dificultades para introducir o aplicar algunas normas comunes a causa de su entorno institucional, la estructura de su economía y su incipiente integración en las relaciones comerciales internacionales. Por ello, hay que encontrar el equilibrio justo entre las normas comunes y su aplicación flexible. Los derechos y obligaciones en el marco de la OMC no deberían impedir ni impedir el desarrollo, sino que lo favorecen. De ello se deduce que las disposiciones sobre trato especial y diferenciado no se proponen dejar de lado las

normas comunes y crear un sistema comercial de dos niveles. Más bien, han de adecuarse a la realidad de unas condiciones económicas en evolución y muy diferenciadas entre los Miembros de la OMC ayudando a algunos a lograr una posición más fuerte en el comercio internacional. Por lo tanto, no es deseable una desviación radical de los principios fundamentales consagrados en el sistema de la OMC; pero deberían, en cambio, utilizarse soluciones flexibles cuando fueran necesarias:

- a) Deberían adaptarse las normas sustantivas y los procedimientos a fin de ajustarlos a la situación especial de grupos de países en desarrollo o, en casos excepcionales, de Miembros individuales, sin poner en peligro la coherencia global del sistema de comercio, por ejemplo, en el caso de los Miembros más pobres, sería posible exonerarlos, durante algún tiempo, de determinadas obligaciones técnicas que no son de importancia primordial para el sistema de comercio. Debería celebrarse un debate sobre el trato especial y diferenciado en el CCD y en algunos otros órganos de la OMC, sobre la base de bloques homogéneos de propuestas (por ejemplo, como se propone en la parte II *infra*). Asimismo, el CCD debería redefinir grupos de países que se enfrentan a problemas similares de adaptación a las normas de la OMC (véase el párrafo 6 *infra*).
- b) Las disposiciones sobre trato especial y diferenciado han de ser formuladas de manera efectiva y, cuando se considere factible, de forma vinculante. No obstante, dado que se prevé que las circunstancias económicas que subyacen a la concesión de trato especial y diferenciado mejoren con el tiempo, las disposiciones sobre trato especial y diferenciado son temporales por naturaleza y deberían ir acompañadas de criterios de graduación.

4. **Las disposiciones sobre trato especial y diferenciado no son una panacea.** Como se ha dicho antes, el sistema multilateral de comercio contribuye al desarrollo económico y social. Esto no quiere decir que el comercio sea el principal o único factor que conduce a aumentar el nivel de vida y de desarrollo sostenible. Existen muchos otros factores. Por ello, no sería realista esperar que el trato especial y diferenciado, como inflexión de la norma, sea el instrumento principal para superar problemas estructurales profundamente arraigados. Además de sus propias decisiones de política y operacionales como principal fuente de su futuro económico, los países en desarrollo participan en muchos esfuerzos internacionales en materia de desarrollo. Incluso en el seno de la OMC, el trato especial no está circunscrito a las disposiciones sobre trato especial y diferenciado. Hasta la fecha, las negociaciones sobre acceso a los mercados han proporcionado flexibilidad a los países en desarrollo. Normalmente, los objetivos y niveles de compromiso (por ejemplo, para las reducciones arancelarias) han dependido de la situación de desarrollo. En el caso de los servicios, el acceso a los mercados se ha determinado explícitamente por "inclusión expresa". La negociación de las peticiones y ofertas no ha forzado a los países a contraer compromisos de liberalización a menos que perciban un interés prevaleciente en materia de comercio e inversiones.

5. **Objetivos y bloques.** El importante número de disposiciones sobre trato especial y diferenciado y de propuestas de reforma existentes, así como su variado contenido, requieren que nuestro debate se divida en elementos homogéneos. A nuestro juicio, el mejor método para dar forma a estos bloques de debate consiste en aplicar dos criterios:

- a) En los casos en que las disposiciones sobre trato especial y diferenciado formen parte de las modalidades o normas objeto de debate en un foro de negociación activo, deberían ser tratadas en ese ámbito y percibir prioridad en la programación de los debates. Cuando sea posible, se podría considerar la obtención de "resultados iniciales" de conformidad con el párrafo 47 de la Declaración Ministerial de Doha.

- b) En todos los demás casos, los bloques deberían formarse con arreglo a los objetivos específicos perseguidos por las disposiciones. En ese sentido, el Grupo Africano ha presentado en el documento TN/CTD/W/3/Rev.2 propuestas muy útiles relativas a la creación de capacidad y los períodos de transición. Al evaluar las disposiciones, deberían examinarse cuidadosamente las circunstancias en las que se estableció la norma. El entorno económico y las políticas nacionales pueden haber cambiado con el tiempo.

6. **Diferenciación legítima entre grupos de Miembros.** El sistema multilateral de comercio está basado en el principio de no discriminación. No obstante, si las normas comunes afectan a los Miembros de manera sustancialmente diferente, puede ser necesario modificar la aplicación de una norma o crear una norma especial a fin de no discriminar a algunos Miembros. La igualdad de trato de los Miembros con diferencias fundamentales en sus puntos de partida no conduce a crear una ventaja competitiva para aquellos -los más pobres- que más la necesitan, ni a fomentar sus intereses comerciales. Por ello, los países en desarrollo, como grupo, han sido reconocidos en algunos de los Acuerdos y Decisiones del GATT y la OMC. A fin de diferenciar a los países en desarrollo, la Cláusula de Habilitación de 28 de noviembre de 1979 establece un precedente importante autorizando el trato especial de los países menos adelantados (PMA) en algunos casos. Se han hecho otras distinciones desde entonces, por ejemplo, en el caso de las subvenciones y medidas compensatorias (SMC), el artículo 27 y el Anexo VII del Acuerdo (determinados países hasta que alcanzan una renta por habitante de 1.000 dólares EE.UU.) o de la Decisión Ministerial adoptada el 15 de diciembre de 1993 sobre los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios. En el SGP y los programas preferenciales regionales se introdujeron también bastantes modificaciones en el dualismo países en desarrollo-PMA. Además, hace una década aparecieron en el escenario internacional los países en transición. Algunos de los países en transición con bajos ingresos poseen una estructura económica similar a la de algunos PMA pero no son tratados como tales. Finalmente, examinamos con atención propuestas operacionales para la concesión de trato especial de un grupo de pequeñas economías (WT/COMTD/SE/W/3) que presentan a menudo necesidades similares a las de los PMA. Esta creciente diferenciación entre países comporta el riesgo de obstruir los debates sobre las disposiciones de trato especial y diferenciado y conduce a una diferenciación arbitraria. Por esta razón, los participantes deberían reconsiderar y simplificar las diversas categorías existentes y pedidas, y convenir en una diferenciación transparente entre los países en desarrollo sobre la base de la renta por habitante y la participación en el comercio. En algunos casos, las categorías tendrán que adaptarse a la disposición y el acuerdo específicos. En particular, en lo que respecta a los períodos de transición y la asistencia técnica, deberían considerarse medidas para países específicos más que para grupos de países. Los Miembros podrían ascender en la escala a medida que mejore su capacidad, lo que conlleva criterios más específicos de graduación (como por ejemplo los definidos en el caso antes mencionado del Acuerdo SMC). La celebración de un debate sobre este tema es urgente y debería constituir otro centro de atención del CCD.

7. **Vigilancia y examen.** Se sabe poco sobre cuándo y cómo se han utilizado las disposiciones sobre trato especial y diferenciado y la manera en que han contribuido a los objetivos de desarrollo. Por ello, resulta difícil debatir modificaciones de esas disposiciones y, en algunos casos, encontrar las razones por las que no se utilizaron sino raramente o por las que algunas obligaciones no fueron plenamente cumplidas. La aplicación de algunas normas requiere nuevas capacidades y desarrollo institucional. Es difícil evaluar por qué estas normas no fueron cumplidas sin conocer el apoyo que el país recibió mediante asistencia técnica. Además, es difícil juzgar cuán coherentes son las disposiciones sobre trato especial y diferenciado como parte del sistema multilateral de comercio si los órganos de la OMC no examinan sistemáticamente su aplicación. Por todas estas razones, la OMC debería supervisar el trato especial y diferenciado. En la parte III se presenta una propuesta a tal efecto.

## **II. CÓMO DEBATIR LAS PROPUESTAS RELATIVAS AL TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO**

8. Las modificaciones o nuevas interpretaciones de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado podrán: i) modificar los derechos y obligaciones de los Miembros, ii) contribuir a una mejor interpretación de la norma sin alterarla sustancialmente, o iii) resultar imposibles de aplicar. Para cada propuesta, han de evaluarse estas consecuencias. Ello implica la necesidad de que los expertos del acuerdo en cuestión participen en la consideración de cómo afecta la modificación al equilibrio general del acuerdo.

9. Siguiendo las instrucciones del Consejo General de distribuir las propuestas por bloques, sugerimos lo siguiente:

- a) En los casos en que el Programa de Trabajo de Doha aborda la cuestión específicamente como un tema de negociación, la propuesta debería remitirse al grupo de negociación para su debate como parte del programa de negociación. Ello afectaría a aproximadamente 35 propuestas en materia de agricultura, servicios, normas (antidumping, subvenciones y acuerdos comerciales regionales), acceso a los mercados y solución de diferencias. Dado que será difícil abordar estas propuestas de forma concluyente antes de finales de 2002, se debería encomendar a los grupos de negociación que atribuyan una alta prioridad a su examen. El CCD debería ser informado periódicamente sobre los progresos realizados en estos foros descentralizados y evaluar la coherencia de las soluciones encontradas.
- b) Las propuestas destinadas a lograr mejores oportunidades comerciales para los países en desarrollo son examinadas por el CCD en Sesión Extraordinaria en un bloque. Se trata de unas 10 propuestas, que podrían incluir, por ejemplo, las propuestas relativas a la Cláusula de Habilitación y las licencias de importación. Empero, nuestra propuesta excluye las disposiciones sobre trato especial y diferenciado relacionadas con el futuro del SGP. Los debates relativos al SGP (por ejemplo, la cuestión de las preferencias arancelarias vinculantes o la creación de directrices comunes) requieren un orden del día aparte. Aunque este es un elemento esencial del trato especial, los debates deberían comenzar una vez que estén más avanzadas las negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos agrícolas y manufacturados.
- c) Otro bloque agruparía las propuestas encaminadas a salvaguardar las políticas de desarrollo. En esta categoría pueden incluirse alrededor de 15 propuestas, por ejemplo, las relativas al artículo XVIII del GATT y las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio (MIC), y exenciones de las obligaciones comerciales generales y de las obligaciones contraídas en el marco de acuerdos específicos. Dado que algunas de las reformas promovidas podrían alterar sustancialmente el sistema de normas actual, puede resultar necesario, cuando los debates estén bastante avanzados, recabar la orientación de la Conferencia Ministerial de la OMC.
- d) Varias propuestas pretenden asegurar la disponibilidad de asistencia técnica y períodos de transición flexibles. Éste podría ser el caso de unas 20 propuestas, tales como las relacionadas con las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), los obstáculos técnicos al comercio (OTC) y la valoración en aduana. Muy probablemente se podría encontrar una solución mediante la aplicación de un mecanismo de vigilancia que siguiera los progresos realizados en cada país en el establecimiento de las instituciones necesarias para cumplir las normas específicas. Por lo tanto, la vigilancia debería ocupar un lugar muy destacado en el orden del día.

- e) Por último, quedan algunas propuestas técnicas que no exigirían modificaciones de las normas comerciales existentes. Se trata de los procedimientos en materia de notificación y celebración de consultas (incluidas las consultas sobre las medidas adoptadas por motivos de balanza de pagos).

10. Sugerimos que se encomiende a la Secretaría la labor de asignar las propuestas a estos bloques y proponer un calendario para los debates.

### **III. MECANISMO DE VIGILANCIA**

11. Como se ha dicho anteriormente (en los párrafos 7 y 9 d)), consideramos que la vigilancia es un elemento importante para garantizar una aplicación mejor y coherente de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado en el futuro. A iniciativa del Grupo Africano dicho mecanismo figura ahora en el orden del día. Nuestras propuestas relativas a las funciones de ese mecanismo son las expuestas a continuación.

12. En cada país, la OMC debería (posiblemente con ayuda de consultores o de otras instituciones internacionales):

- a) establecer puntos de referencia con las autoridades a fin de medir la utilización de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado y fijar la duración de los períodos de transición cuando proceda;
- b) analizar periódicamente la situación de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado y, en caso de que sea necesario, asesorar al gobierno sobre las medidas correctivas necesarias para utilizar mejor las oportunidades que dé el trato especial y diferenciado o cumplir las obligaciones contraídas en el marco de la OMC;
- c) evaluar si los servicios de asistencia técnica y creación de capacidad prestados al país son adecuados para asegurar el desarrollo institucional y la aplicación de las normas de la OMC;
- d) informar periódicamente al CCD sobre la situación de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado, los planes de acción para aplicar las normas de la OMC y la adecuación de la asistencia técnica prestada al país.

13. El CCD debería, en forma de un examen por iguales, debatir periódicamente la situación de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado, los planes de acción y el desarrollo institucional en los países en desarrollo Miembros.

14. A fin de cumplir esta función de vigilancia, la OMC quizá tenga que incrementar sus visitas a los países Miembros y establecer bancos de datos de los países con el apoyo de los respectivos gobiernos. El programa debería comenzar con una fase piloto, ensayando los métodos más eficientes para establecer la vigilancia. Deberían explorarse las sinergias con los exámenes de las políticas comerciales, los estudios analíticos realizados con arreglo al Marco Integrado, las actividades de vigilancia que ya se han llevado a cabo en los órganos de la OMC y las auditorías de cooperación técnica de la OMC.

15. Un grupo de expertos externo debería evaluar la eficiencia y eficacia de la función de vigilancia tras cinco años de operaciones.

---