

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

G/C/W/495

29 de septiembre de 2004

(04-4084)

Consejo del Comercio de Mercancías

Original: inglés

TERCER EXAMEN GENERAL DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE LOS TEXTILES Y EL VESTIDO POR EL CONSEJO DEL COMERCIO DE MERCANCÍAS

Comunicación de la Argentina; Bangladesh; el Brasil; China; Colombia; la República de Corea; Costa Rica; Egipto; Guatemala; Hong Kong, China; la India; Indonesia; Macao, China; Maldivas; el Pakistán; el Paraguay; el Perú; Sri Lanka; Tailandia; el Uruguay; y Viet Nam

En el contexto del examen general de la aplicación del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido durante la tercera etapa del proceso de integración, se distribuye la siguiente comunicación, de fecha 28 de septiembre de 2004, a petición de las delegaciones antes mencionadas.

Introducción

1. Junto con la agricultura, el comercio de los textiles y el vestido ha estado durante mucho tiempo al margen del conjunto principal de normas y principios de la OMC. En consecuencia, la conclusión, dentro de tres meses, del proceso de integración del sector de los textiles y el vestido en las normas y disciplinas normales del GATT de 1994 reviste un gran valor sistémico para el fortalecimiento del sistema multilateral de comercio. Al mismo tiempo, constituirá un nuevo paso hacia el cumplimiento de la promesa hecha en la Ronda de Uruguay.
2. Hay que decir, no obstante, que el proceso de supresión gradual a lo largo de 10 años del complicado régimen de restricciones contingentarias heredado del Acuerdo Multifibras (AMF) en el marco del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido de la Ronda Uruguay (ATV) no ha estado exento de tropiezos y dificultades. De hecho, desde el momento mismo de la entrada en vigor de la OMC, la aplicación del ATV ha sido motivo de constante preocupación y objeto de examen tanto dentro como fuera de la Organización. Ha sido preciso dedicar numerosas reuniones y un número incontable de horas a examinar las cuestiones planteadas y a mantener el proceso en la vía adecuada.
3. Si bien dentro de pocos meses el ATV y todas las restricciones aplicadas en el marco de este Acuerdo quedarán sin efecto, el examen general final de su aplicación por el Consejo del Comercio de Mercancías (CCM) es relevante desde varios puntos de vista. En primer lugar, es fundamental para asegurarse de que se hayan cumplido plena y fielmente todas las prescripciones del Acuerdo. En segundo lugar, es importante por las enseñanzas que pueden extraerse del proceso.
4. A este respecto, cabe recordar que, de conformidad con el artículo IV del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, el CCM se encarga de la supervisión del funcionamiento de todos los Acuerdos relativos a la esfera del comercio de mercancías incluido el ATV. Además, este último Acuerdo encomienda específicamente al CCM que lleve a cabo un examen general de su aplicación antes del final de cada etapa del proceso de

integración. Por último, en las sucesivas Conferencias Ministeriales (excepción hecha de las de Seattle y Cancún, que no tuvieron éxito), los Ministros han subrayado la necesidad de velar por la aplicación plena y fiel de los Acuerdos de la OMC. Lo que es más importante, ya en la primera Conferencia Ministerial de la OMC que se celebró en Singapur, confirmaron su compromiso con respecto a esa aplicación específicamente en el caso de todas "las disposiciones del ATV" no de forma general; esto se debió a las inquietudes que de forma generalizada habían expresado los países en desarrollo acerca de la aplicación de varias de las disposiciones del Acuerdo. Para facilitar la consulta, en el anexo 1 al presente documento figuran los extractos pertinentes de las distintas Declaraciones y Decisiones Ministeriales. Se incluyen asimismo en el anexo las Decisiones del Consejo General y del CCM relativas a la aplicación del ATV. Por último, también como contexto para el examen del CCM, se facilitan asimismo en el anexo las declaraciones formuladas en las reuniones de estos Consejos, y las notificaciones al Órgano de Supervisión de los Textiles (OST) efectuadas por los Miembros que mantienen restricciones.

5. Con el fin de ayudar al CCM en su examen, el Órgano de Supervisión de los Textiles ha presentado un informe completo (G/L/683). Este informe contiene gran cantidad de información detallada sobre los distintos aspectos de la aplicación y es una contribución sumamente útil para el examen general. Deseamos expresar nuestros elogios por la ardua labor que ha realizado el Órgano.

6. Este documento se presenta para poner de relieve solamente algunos aspectos pertinentes del proceso de aplicación, y tiene por objeto ayudar al CCM en su examen, sobre todo habida cuenta del planteamiento y los objetivos mencionados en el párrafo 3 *supra*. En primer lugar, trata de destacar algunos ejemplos concretos de la introducción de nuevas restricciones o de la intensificación de las ya existentes en detrimento de los países en desarrollo exportadores. A continuación vienen algunas cuestiones adicionales derivadas de la aplicación del ATV en general. La última parte contiene algunas propuestas específicas para su examen por el CCM.

Nuevas restricciones: algunos ejemplos

Introducción de nuevas restricciones por la UE tras su ampliación en mayo de 2004

7. Como se menciona en el anexo 1, ya en la primera Conferencia Ministerial de Singapur, los Ministros declararon lo siguiente: "Confirmamos que nos hemos comprometido a una plena y fiel aplicación de *las disposiciones* del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido" (sin cursivas en el original).

8. La cuestión mencionada *supra* ha sido examinada por el OST en su informe completo al CCM (párrafos 325 a 334 y 588).

9. En síntesis, con la ampliación de la UE a raíz de la adhesión de 10 nuevos Estados miembros en mayo de 2004 (a saber, Chipre, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, la República Checa y la República Eslovaca), las CE hicieron extensivos sus contingentes aplicables a los textiles y el vestido a los Estados de reciente adhesión, y determinaron unilateralmente los niveles de estos límites contingentarios.

10. Los 10 Estados de reciente adhesión, que son Miembros de pleno derecho de la OMC, no aplicaban ninguna restricción contingentaria antes de adherirse a la UE. De hecho, a pesar de que antes de la adhesión tenían concertados acuerdos de zona de libre comercio con la UE, ninguno de ellos tenía la obligación de hacerlo, ni lo consideró necesario.

11. La imposición de esos contingentes por la UE es incompatible con el párrafo 4 del artículo 2 del ATV, a tenor del cual "[n]o se introducirá ninguna nueva restricción en términos de productos o de Miembros, salvo en virtud de las disposiciones del [ATV] o de las disposiciones pertinentes del GATT de 1994".

12. A este respecto, quizás sea interesante recordar que un grupo especial y el Órgano de Apelación constataron que una serie de restricciones similares impuestas por Turquía después de la creación de su unión aduanera con las CE eran contrarias al párrafo 4 del artículo 2 del ATV. Seguidamente, ambos resolvieron que tampoco estaban justificadas al amparo del artículo XXIV del GATT. Merece la pena citar la siguiente constatación del Grupo Especial:

"La prohibición de imponer 'nuevas restricciones' debe interpretarse teniendo en cuenta la frase precedente [en el párrafo 4 del artículo 2 del ATV]: 'Se considerará que las restricciones notificadas de conformidad con el párrafo 1 constituyen la *totalidad de tales restricciones* aplicadas por los Miembros respectivos el día anterior a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC.' El sentido corriente de las palabras indica que la intención de los Miembros de la OMC era que a partir del 1º de enero de 1995 la incidencia de las restricciones en el marco del ATV sólo pudiera reducirse. ***A nuestro entender, una ficción jurídica en virtud de la cual una restricción existente pueda simplemente incrementarse sin ser por ello una 'nueva restricción' sería contraria a la clara finalidad del ATV, que es reducir el alcance de esas restricciones a partir del 1º de enero de 1995 ...*** . Consideramos, por tanto, que con independencia de la posibilidad de invocar las excepciones y justificaciones a que se hace referencia en el párrafo 4 del artículo 2 del ATV, todo aumento de una restricción cuantitativa compatible con el ATV notificada en virtud del párrafo 1 del artículo 2 del ATV constituye una 'nueva' restricción.

El 28 de febrero de 1995 (y por tanto dentro del plazo de 60 días establecido en el párrafo 1 del artículo 2 del ATV) las Comunidades Europeas notificaron las restricciones que mantenían anteriormente en el marco del AMF. Esa notificación se refería a restricciones aplicables únicamente en el territorio de las CE. Transcurrido el período de 60 días (en virtud del artículo 2 del ATV), las Comunidades Europeas tienen prohibido notificar toda nueva restricción *o modificación de las restricciones existentes y notificadas*, salvo las adoptadas de conformidad con el ATV o cualesquiera otras disposiciones del GATT de 1994. Aparte de esos casos especiales, las Comunidades Europeas no tienen derecho a notificar ningún aumento de sus restricciones derivadas del AMF" ¹ (sin cursivas ni negritas en el original)

13. Es evidente también que tal medida era contraria a los compromisos solemnes asumidos por los Miembros en las sucesivas Declaraciones Ministeriales con respecto a la "aplicación fiel" del ATV.

14. En respuesta a una pregunta formulada por el OST, la UE adoptó la posición de que "la Comunidad no considera que esta extensión de la aplicación geográfica de las restricciones existentes signifique nuevas restricciones en el sentido del párrafo 4 del artículo 2 del ATV".

15. Tras realizar un examen exhaustivo de esta aserción de la UE, el OST constató que las medidas adoptadas por las CE constituían "nuevas restricciones" y que "la medida [...] no podía justificarse en virtud de las disposiciones del ATV". No es necesario reproducir los detalles del análisis y los argumentos del OST sobre este particular, puesto que figuran en su informe completo al CCM.²

¹ Informe del Grupo Especial, *Turquía - Restricciones a las importaciones de productos textiles y de vestido*, WT/DS34/R, adoptado el 19 de noviembre de 1999, párrafos 9.71 y 9.72.

² G/L/683, párrafos 325 a 334 (en adelante denominado "el informe").

16. Lamentablemente, la UE ha optado por no dar crédito alguno a las constataciones del OST y ha mantenido vigentes las restricciones en cuestión aparentemente a sabiendas de que los procedimientos de solución de diferencias pueden resultar largos y gravosos para los países en desarrollo afectados.

Continuación de las restricciones contingentarias aplicadas por Turquía a pesar de las resoluciones del Grupo Especial y del Órgano de Apelación

17. Se hace referencia a esta cuestión en los párrafos 408 a 410, 413, 420 y 421 del informe del OST.

18. Como resultado del establecimiento de su unión aduanera con la UE, Turquía impuso restricciones contingentarias a las importaciones de textiles y prendas de vestir procedentes de países a los cuales la UE también imponía esas restricciones. Más tarde eliminó esas restricciones en el caso de la República Checa, Hungría, Polonia, Rumania, la República Eslovaca, Bulgaria, Malta, Marruecos y Túnez.

19. En el contexto de una impugnación de la India, un Grupo Especial de la OMC constató que las medidas adoptadas por Turquía eran incompatibles con las disposiciones de los artículos XI y XIII del GATT y con el *párrafo 4 del artículo 2 del ATV*. El Grupo Especial rechazó la alegación de Turquía de que esas restricciones eran compatibles con el artículo XXIV del GATT. El Grupo Especial llegó a la conclusión de que la medida de Turquía anulaba o menoscababa las ventajas resultantes para la India. El Órgano de Apelación confirmó la conclusión del Grupo Especial y resolvió que el artículo XXIV no permitía a Turquía adoptar esas medidas incompatibles con el GATT. El Órgano de Solución de Diferencias adoptó los informes del Órgano de Apelación y del Grupo Especial.³

20. Como se señala en el informe del OST al CCM (párrafos 408 a 410 y 421 del documento G/L/683), Turquía continúa manteniendo esas restricciones respecto de las importaciones procedentes de la Argentina; el Brasil; China; Corea; Egipto; Filipinas; Hong Kong, China; la India; Indonesia; Macao, China; Malasia; el Pakistán; el Perú; Singapur; Sri Lanka; el Taipei Chino; y Tailandia.

21. Es evidente que las medidas de Turquía son incompatibles con sus obligaciones, y que además hacen caso omiso de las disciplinas del ATV y de las distintas Declaraciones y Decisiones de los Ministros, tanto más cuanto el Grupo Especial y el Órgano de Apelación resolvieron que esas medidas no estaban justificadas.

Modificaciones introducidas por los Estados Unidos en la clasificación de los productos

22. Es bien sabido que durante la aplicación del ATV, los Estados Unidos modificaron sustancialmente sus normas de origen relativas a la importación de productos textiles y de vestido, lo cual tuvo importantes efectos desfavorables en el comercio.

23. Al realizar estos cambios, los Estados Unidos ampliaron también la cobertura de algunos productos confeccionados de algodón. En efecto, se ha especificado ahora que esos productos deben considerarse de algodón incluso si contienen apenas un 16 por ciento de algodón por peso (anteriormente, se consideraba que esos mismos productos eran de algodón solamente si la mayor parte del peso era algodón). Ésta era incluso la disposición que figuraba en los acuerdos bilaterales entre los Estados Unidos y los países en desarrollo respectivos anteriores al ATV, que constituían la base de las restricciones transferidas del AMF y notificadas al OST de conformidad con el artículo 2 del ATV.

³ Informe del Órgano de Apelación, *Turquía - Restricciones a la importación de productos textiles y de vestido*, WT/DS34/AB/R, adoptado el 19 de noviembre de 1999 y Acuerdo conforme al párrafo 3 b) del artículo 21 del ESD, WT/DS34/10, de fecha 18 de enero de 2000.

24. Aunque en un asunto planteado por la India un grupo especial de solución de diferencias resolvió que el reclamante no había podido demostrar que las modificaciones se habían realizado infringiendo las obligaciones dimanantes del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, la modificación de la clasificación de productos de algodón hizo que se ampliase la cobertura y la incidencia de las restricciones aplicadas a esos productos en el marco del ATV en detrimento de los intereses de los Miembros exportadores en cuestión.

25. Para que no haya malentendidos, la cuestión que deseamos poner de relieve con ocasión del examen general del CCM es específicamente la ampliación de la cobertura de algunos productos de algodón dentro del contexto del acceso contingentario previsto en el ATV, no las modificaciones de las normas de origen en sí mismas.

26. Resulta evidente que dicho cambio en la definición y la cobertura de esos productos dio lugar a que se clasificaran y contabilizaran como de algodón más exportaciones que antes. Así, por ejemplo, productos que antes se exportaban dentro de la categoría 666 de los Estados Unidos (otros artículos de mobiliario de fibras sintéticas/artificiales) se clasifican y contabilizan ahora dentro de las categorías 360, 361 y 362 (fundas de almohada, sábanas y cubrecamas, respectivamente, de algodón), para las cuales cierto número de Miembros exportadores tenían altos porcentajes de utilización de los contingentes.

27. Lamentablemente, el informe del OST tan sólo dice lo siguiente a este respecto: "[...] el OST toma nota de las preocupaciones expresadas en este sentido, al tiempo que observa que ninguno de los Miembros le ha remitido ninguna de esas cuestiones específicas ..." en el marco de sus funciones de solución de diferencias.⁴

28. Aunque esto tal vez haya sido así, lo que hay que destacar realmente para someterlo a la consideración del CCM, como en el caso de las dos cuestiones expuestas anteriormente (la introducción por la UE de nuevas restricciones en los territorios de los Estados miembros de reciente adhesión y el mantenimiento de restricciones por Turquía a pesar de que el Grupo Especial y el Órgano de Apelación resolvieron que eran incompatibles con las obligaciones contraídas por Turquía en el marco de la OMC), es el hecho de que los países que mantienen restricciones han descuidado sus obligaciones y no han cumplido fielmente sus compromisos, dejando a los países en desarrollo afectados la carga que suponen los costosos procedimientos de recurso. El cambio ha tenido como consecuencia una disminución efectiva del acceso (o, para decirlo de otra manera, una ampliación de la cobertura e incidencia de las restricciones pertinentes), en infracción del párrafo 4 del artículo 2 del ATV, causando además una desorganización del comercio establecido.

Otros aspectos de la aplicación del ATV

29. Asimismo, los programas de integración han sido aplicados en general de tal manera que han dejado numerosas secuelas a las que hacer frente.

El proceso de integración en general

30. Esta cuestión se aborda en varios párrafos del informe del OST repartidos en diversas secciones.

31. El ATV preveía un período de transición de 10 años para llevar a cabo la eliminación gradual de los contingentes. Con este largo período se quería propiciar un proceso sin trabas y progresivo.

⁴ Párrafo 479 del informe.

32. Sin perder de vista este objetivo y fin del Acuerdo, sería instructivo comprobar cómo han eliminado progresivamente sus restricciones contingentarias los países que más restricciones mantenían. En este sentido, en un cuadro que se incluye en el anexo 2 al presente documento se resume el proceso de eliminación real de los contingentes por los tres países que más restricciones mantenían. En su informe al CCM, el "OST observa que, en términos del número total de restricciones específicas aplicadas por los Miembros que imponen restricciones, la información de que dispone el Órgano es idéntica o muy parecida a la presentada por los miembros de la OITP en el [anexo 2]".⁵ En resumen:

- De un número total de 937 contingentes aplicados por los Estados Unidos a las importaciones de productos textiles y de vestido procedentes de los Miembros de la OMC al amparo del AMF, por ahora sólo se han suprimido 103 contingentes. Esta cifra incluye 17 contingentes que se aplican a Kenya y Mauricio y que solamente se eliminaron en virtud de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidades para África. Así pues, los Estados Unidos eliminarán al final 834 contingentes en bloque, es decir, el 89 por ciento del total.
- La UE aplicaba 303 contingentes; hasta ahora ha suprimido gradualmente 91 de ellos y el 1º de enero de 2005 eliminará 212, o sea el 70 por ciento. La cifra de 91 incluye 13 contingentes que la UE suspendió a cambio de concesiones de acceso a los mercados que obtuvo de dos Miembros de la OMC.
- Asimismo, de un total de 368 contingentes aplicados por el Canadá, hasta ahora se han suprimido 76. En consecuencia, al final del proceso abolirá 292 contingentes, o sea más del 79 por ciento.
- En contraste con los tres ejemplos mencionados, Noruega ya ha eliminado los 54 contingentes que mantenía (46 antes de finales de 1997 y los 8 restantes a comienzos de 2001).

33. Si se observa desde un ángulo diferente y se toma como base la parte del comercio de importación que estaba sujeta a restricciones contingentarias en 1990, los Estados Unidos han integrado hasta la fecha menos del 20 por ciento, mientras que la UE, sobre la base de las importaciones de 1995 (cuando pasó a sumar 15 miembros), sólo ha integrado un 32 por ciento. En consecuencia, el porcentaje del comercio sujeto a limitaciones que aún han de integrar los Estados Unidos y la UE al final del proceso es del 80 y el 68 por ciento respectivamente (en ambos casos la mayor parte corresponde al comercio de prendas de vestir). Lamentablemente, debido a la falta de la información necesaria, no ha sido posible evaluar similares porcentajes con respecto al Canadá y a Turquía.

34. Todo ello ha ocurrido pese a que i) los Ministros han reafirmado reiteradamente su compromiso con una aplicación plena y efectiva del proceso y ii) en Doha decidieron también que "deberán utilizarse efectivamente las disposiciones del Acuerdo relativas a la pronta integración de productos y la eliminación de restricciones contingentarias".⁶

35. Lamentablemente, los países Miembros que más restricciones mantenían no han respetado el objetivo explícito de eliminar las restricciones contingentarias "progresivamente" ni la Decisión Ministerial de Doha de facilitar este proceso utilizando "las disposiciones del Acuerdo relativas a la

⁵ Párrafo 640 del informe.

⁶ WT/MIN(01)/17, párrafo 4.1.

pronta integración de productos y la eliminación de restricciones contingentarias ..." Consideraron que disponían del período completo de 10 años para llevar a cabo el ajuste y, por consiguiente, postergaron la eliminación de la mayor parte de los contingentes, dejándola para el final del proceso de eliminación gradual.

Denegación de la utilización anticipada de contingentes para 2004

36. La posición inflexible de los países Miembros que más restricciones mantienen ha impedido también al CCM y al Consejo General resolver de forma positiva la cuestión de la reducción del acceso a los contingentes durante el último año del ATV (2004), dado que no se podía recurrir a los llamados contingentes de *utilización anticipada*. Esta cuestión ha sido objeto de debate en varias reuniones del Consejo General y también se trata en los párrafos 256 a 261, 589 y 643 del informe del OST.

37. A este respecto, quizás sea oportuno recordar la observación del OST de que, aunque "el ATV no contiene ninguna disposición explícita sobre esta cuestión [la utilización anticipada para 2004], la denegación de esta flexibilidad iría en contra del concepto básico de liberalización *progresiva* incorporado en el ATV. *De hecho, sería absurdo* que se hubiera previsto que el último año de aplicación del ATV las disposiciones en materia de flexibilidad se aplicaran de forma más restrictiva que en los años anteriores. Además, ¿cuál sería la justificación de ese enfoque en términos económicos, teniendo en cuenta que todas las restricciones habrán de quedar eliminadas el 1º de enero de 2005?"⁷

38. El OST prosigue y "expresa la esperanza de que el Consejo General encuentre y adopte en un futuro próximo soluciones adecuadas a esta cuestión, que respondan a la preocupación por la posible reducción de las oportunidades de acceso a los mercados en 2004"⁸, y añade que "el OST considera que pueden encontrarse soluciones adecuadas para evitar la posible reducción de las oportunidades de acceso a los mercados en 2004 apoyándose en varios mecanismos diferentes o en una combinación de ellos".⁹

Medidas comerciales correctivas

39. Además, la forma en que los países Miembros que más restricciones mantienen y Turquía han decidido cumplir sus obligaciones dimanantes del ATV, es decir, la supresión de la mayor parte de las restricciones contingentarias al final del período de transición, deja otro problema importante que resolver: la presión repentina a la baja que se ejercerá sobre los precios de exportación tras la eliminación de todas las restricciones contingentarias.

40. En el régimen de contingentes, las transacciones comerciales de productos textiles y prendas de vestir no se basan sólo en consideraciones comerciales normales. Las consideraciones sobre los contingentes han sido un componente importante de las decisiones y los acuerdos relativos a los precios. Por ello la mayoría de los operadores comerciales creen que la eliminación de las restricciones contingentarias ejercerá una presión a la baja sobre los precios. La política deliberada de posponer la eliminación de la mayoría de las restricciones contingentarias al final del período de 10 años y de eliminarlas en bloque podría por lo tanto exacerbar la situación e incitar a los proteccionistas a denunciar la existencia de dumping y desencadenar presiones políticas para que se recurra a otros métodos de protección.

⁷ Párrafo 260 del informe.

⁸ Párrafo 261 del informe.

⁹ Párrafo 643 del informe.

41. Los países en desarrollo Miembros han señalado repetidas veces este problema a la atención de la OMC y han presentado incluso una propuesta de disposición específica a corto plazo para dar tiempo a que el comercio reanude su curso normal, especialmente porque las alegaciones de dumping que se formulen inmediatamente después de la eliminación de los contingentes no se podrán evaluar razonablemente a no ser que las empresas hayan dispuesto de tiempo suficiente para adaptarse a un proceso de fijación de precios normal.¹⁰

42. Cabe señalar a este respecto que, en Doha, los Ministros decidieron que "los Miembros actuarán con particular atención antes de iniciar investigaciones en el marco de recursos antidumping respecto de las exportaciones de textiles y vestido procedentes de países en desarrollo anteriormente sujetas a restricciones cuantitativas en el marco del Acuerdo [sobre los Textiles y el Vestido] durante un período de dos años contados a partir de la plena integración de este Acuerdo en la OMC".¹¹ No obstante, aún están por establecer las disciplinas necesarias para dar efectividad a esta decisión.

43. Lamentablemente, como en el caso de la utilización anticipada, los principales países desarrollados siguen negándose a asumir la responsabilidad derivada de la forma en que han decidido cumplir su compromiso de eliminar gradualmente el régimen contingentario, pese a que, en Doha, los Ministros se "compromet[ieron] a rechazar todo recurso al proteccionismo".¹²

Aplicación de las disposiciones del ATV relativas a categorías específicas de abastecedores

44. El ATV estableció principios rectores y disposiciones específicas para el trato preferencial de ciertas categorías de países exportadores. Por ejemplo, prescribía que, al aplicar los coeficientes de crecimiento de los contingentes, se tratará a los pequeños abastecedores y los nuevos exportadores de una manera que permitiera aumentos significativos de sus posibilidades de acceso "a la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC y para el período de vigencia del presente Acuerdo [es decir, el ATV]", y que "esas mejoras se comunicarán al OST". Asimismo, estableció que "debería otorgarse un trato especial a los países menos adelantados Miembros"¹³ y que éstos podrían beneficiarse también de las mejoras significativas de las posibilidades de acceso para los pequeños abastecedores. Y, en una Decisión Ministerial específica sobre las medidas en favor de los países menos adelantados adoptada en la conclusión de la Ronda Uruguay, se establecía también que los distintos acuerdos e instrumentos deberían aplicarse de forma flexible y favorable para los países menos adelantados. Se establecía asimismo que, con ese fin, se considerarían con ánimo favorable las preocupaciones concretas y motivadas que planteasen los países menos adelantados.¹⁴ Por último, el ATV preveía que "los intereses particulares de los Miembros exportadores que son productores de algodón deben, en consulta con ellos, quedar reflejados en la aplicación de las disposiciones del presente Acuerdo [el ATV]".¹⁵

45. A este respecto, resulta oportuno hacer referencia a las observaciones finales del OST en los párrafos 520 a 522. En particular, merece la pena considerar las observaciones que se reproducen a continuación. Ponen sucintamente en evidencia el hecho de que, pese a las reiteradas exhortaciones y decisiones adoptadas a distintos niveles, los países que mantienen restricciones han hecho caso omiso de estas disposiciones o bien no las han puesto en práctica de forma significativa.

¹⁰ WT/GC/W/502.

¹¹ *Op. cit.* párrafo 4.2.

¹² WT/MIN(01)/DEC/1, párrafo 1.

¹³ Párrafo 18 del artículo 2 del ATV.

¹⁴ Decisión relativa a las medidas en favor de los países menos adelantados.

¹⁵ Párrafo 4 del artículo 1 del ATV.

- *Con respecto a los países menos adelantados:* "Tomando nota de la declaración de los Estados Unidos de que 'prácticamente todos los PMA son pequeños proveedores que no están sujetos a contingentes', debe señalarse que existe al menos una importante excepción (Bangladesh), cuyas importaciones a los Estados Unidos siguen sujetas a restricciones en virtud del ATV. Además, se toma debida nota de la referencia de los Estados Unidos a las significativas preferencias otorgadas a los PMA por medio de programas regionales de preferencias comerciales. Sin embargo, estos programas aún no se han notificado a la OMC; en consecuencia, el OST no tiene ninguna base para evaluar su posible repercusión."¹⁶
- *Con respecto a los pequeños abastecedores:* "Por lo que respecta a la aplicación de las disposiciones del párrafo 18 del artículo 2 en favor de los pequeños abastecedores y los nuevos exportadores, el OST recuerda que el método escogido por los respectivos Miembros que imponen restricciones para la aplicación durante la primera etapa predeterminó las posibles repercusiones de la aplicación de las mismas disposiciones durante las sucesivas etapas de integración. El OST observa *con pesar* que, en seguimiento de la Decisión Ministerial de Doha, el Consejo del Comercio de Mercancías no estuvo en condiciones de hacer recomendaciones al Consejo General sobre esta cuestión. Se observa asimismo que, a pesar de las correspondientes observaciones hechas por el OST en su anterior informe completo, al parecer los Miembros no han tratado de aplicar el párrafo 18 del artículo 2 introduciendo 'cambios, como mínimo equivalentes, que puedan convenirse de común acuerdo en relación con una combinación diferente de los niveles de base, los coeficientes de crecimiento y las disposiciones en materia de flexibilidad'."¹⁷
- *Con respecto a los países productores que son exportadores de algodón:* "... al tiempo que toma nota de la declaración de los Estados Unidos según la cual se ha prestado cierta consideración al establecer 'los contingentes de nivel básico [...] dentro de los parámetros adecuados [entre otros] para los países productores de algodón', debe observarse que i) no se explica cuáles son 'los parámetros adecuados' para esos Miembros y que ii) el párrafo 4 del artículo 1 parece hacer referencia a los intereses particulares de esos Miembros durante todo el período de aplicación del ATV y no se limita al proceso de establecimiento de los niveles de base (anterior al inicio de la aplicación del período de transición de 10 años)".¹⁸

La cuestión de las disposiciones administrativas mantenidas para la aplicación y administración de las restricciones contingentarias

46. Esta cuestión se trata en varios párrafos del informe del OST. Cabe destacar los párrafos 137 y 366 a 370.

47. Junto a las restricciones contingentarias se han aplicado disposiciones cuya finalidad era aplicar y administrar esas restricciones y que estaban relacionadas con aspectos como la clasificación de productos, las licencias y visados de exportación, los procedimientos de intercambio y conciliación de la información relativa a la utilización de los contingentes, las disposiciones sobre el trato de los

¹⁶ Párrafo 520 del informe.

¹⁷ Párrafo 521 del informe.

¹⁸ Párrafo 22 del informe.

envíos que exceden de los contingentes, etc. Es esencial que, cuando expiren las restricciones contingentarias (y el ATV), dejen de aplicarse también estas disposiciones administrativas.

48. Este año, los tres países Miembros que más limitaciones mantienen ya han notificado al OST sus programas de integración definitiva, indicando que, junto con la integración del resto de productos abarcados por el ATV, estos países eliminarían la totalidad de las restantes restricciones contingentarias.¹⁹ No obstante, estas notificaciones no dicen nada sobre las disposiciones y procedimientos administrativos cuya única finalidad, como se ha señalado antes, era utilizarlos en la aplicación y administración de restricciones contingentarias.

49. Al examinar los programas de integración de los tres países Miembros que más restricciones mantienen, el OST hizo la siguiente observación: "... en vista de la importancia atribuida a las disposiciones administrativas en el régimen del ATV, el OST considera que ha aportado una contribución al señalar que, con la eliminación de todas las restricciones cuantitativas mantenidas al amparo del ATV, todos los procedimientos administrativos conexos, incluidos los enumerados en las medidas administrativas notificadas de conformidad con el párrafo 17 del artículo 2, también se darán por terminados. *De hecho, el proceso de integración en el sentido del ATV sólo quedará concluido si las prescripciones administrativas relacionadas con la administración de las restricciones también quedan abolidas*".²⁰ (sin cursivas en el original)

50. Y lo que es más importante, esas disposiciones no se han aplicado a todos los Miembros de la OMC, sino sólo a los Miembros cuyas exportaciones han estado sujetas a restricciones contingentarias. Los exportadores de los mismos productos, en particular los de países desarrollados, no están obligados a soportar la carga de requisitos que conllevan esas disposiciones. Por consiguiente, tales disposiciones son incompatibles con la obligación fundamental de trato NMF para todos, establecida en el GATT. A ese respecto, cabe recordar que, de conformidad con el artículo I del GATT, "[...] con respecto a todos los *reglamentos y formalidades* relativos a las importaciones [...], cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por [un Miembro] a un producto originario de otro país [...], *será concedido inmediata e incondicionalmente* a todo producto similar originario de los territorios de tod[o]s l[o]s demás [Miembros]". (sin cursivas en el original)

51. Las disposiciones administrativas son también incompatibles con las obligaciones de los países que mantienen restricciones con arreglo a los artículos XI y XIII del GATT. Además, incrementan el costo de las operaciones de exportación y son contrarias a la finalidad declarada de facilitación del comercio tan enérgicamente propugnada, en particular, por los países que mantienen restricciones.

52. Al comentar las opiniones expresadas al OST por los diferentes Miembros (en respuesta a su petición general de comentarios y opiniones), el Órgano tomó nota de "la declaración del Canadá según la cual las disposiciones administrativas aplicadas de conformidad con el párrafo 17 del artículo 2 se utilizaban para aplicar las disposiciones del Acuerdo y finalizarán a la vez que este último, el 31 de diciembre de 2004".²¹ No obstante, el OST afirmó más adelante lo siguiente: "En cuanto a las observaciones hechas [por los Estados Unidos] con respecto al período siguiente a la expiración del ATV, el OST observa que, con dicha expiración el 1º de enero de 2005, todas las disposiciones del Acuerdo expirarán y las medidas notificadas de conformidad con esas disposiciones tendrán que dejar de aplicarse, *a menos que estén justificadas en virtud de otras disposiciones*

¹⁹ G/TMB/N/465, 464, 469 y G/TMB/R/110.

²⁰ Párrafo 137 del informe.

²¹ Párrafo 368 del informe.

aplicables del Acuerdo sobre la OMC, con inclusión del GATT de 1994."²² (sin cursivas en el original)

53. En relación con la anterior observación (destacada en cursivas) del OST, es difícil comprender qué elementos, en caso de haberlos, de esas disposiciones administrativas pueden justificarse con arreglo a las demás disposiciones aplicables del Acuerdo sobre la OMC, incluido el GATT de 1994.

Conclusión

54. A la vista de lo expuesto, y dado que en el plazo de tres meses se habrá ultimado el proceso de integración plena del sector, proponemos que el Consejo del Comercio de Mercancías:

- i) tome nota del informe del OST;
- ii) exprese su pesar por la introducción y el mantenimiento de determinadas medidas por los Estados Unidos, Turquía y la UE haciendo caso omiso de las disciplinas del ATV;
- iii) exprese su decepción por la forma en que los Miembros que más restricciones mantienen han aplicado sus programas de integración durante el proceso de integración, en particular a) aplazando la eliminación de la mayor parte de las restricciones contingentarias hasta el final del proceso de aplicación, y b) no poniendo en práctica de forma significativa las disposiciones del ATV en lo que respecta al trato especial y diferenciado de los pequeños abastecedores, los países menos adelantados y los países exportadores que son productores de algodón;
- iv) reafirme la observación del OST de que "el proceso de integración en el sentido del ATV sólo quedará concluido si las prescripciones administrativas relacionadas con la administración de las restricciones también quedan abolidas";
- v) exprese su decepción porque los Miembros que mantienen restricciones no han respondido aún positivamente a las preocupaciones por la reducción de las oportunidades de acceso a los mercados que puede derivarse de la denegación de la utilización anticipada de los contingentes para 2004, y reitere que el OST espera que el Consejo General encuentre y adopte una solución adecuada en el futuro próximo;
- vi) recuerde la Decisión Ministerial de Doha, según la cual los Miembros actuarán con particular atención antes de iniciar investigaciones en el marco de recursos antidumping respecto de las exportaciones de textiles y vestido procedentes de países en desarrollo anteriormente sujetas a restricciones cuantitativas en el marco del ATV durante un período de dos años contados a partir de la plena integración del sector de los textiles y el vestido en la OMC, y establezca los procedimientos adecuados para hacer operativa la Decisión;
- vii) supervise de cerca el proceso hasta la plena y fiel aplicación del ATV en todos sus aspectos.

²² Párrafo 370 del informe.

ANEXO 1

Aplicación del ATV Declaraciones y decisiones formuladas a lo largo de los años

Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido

"El presente Acuerdo no será prorrogable." (artículo 9 del ATV)

Conferencia Ministerial

Declaración de Singapur, 13 de diciembre de 1996

"Confirmamos que nos hemos comprometido a una plena y fiel aplicación de las disposiciones del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV)." (documento WT/MIN(96)/DEC, párrafo 15)

Declaración de Ginebra, 25 de mayo de 1998

"Reafirmamos los compromisos y valoraciones que formulamos en Singapur ..." (documento WT/MIN(98)/DEC/1, párrafo 2)

"La plena y fiel aplicación del Acuerdo sobre la OMC y las Decisiones Ministeriales es imperativa para la credibilidad del sistema multilateral de comercio ..." (párrafo 8)

"... decidimos que se establecerá un proceso ... para asegurar la plena y fiel aplicación de los acuerdos existentes ..." (párrafo 9)

Declaración de Doha, 14 de noviembre de 2001

"Atribuimos la máxima importancia a las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación planteadas por los Miembros y estamos resueltos a hallar soluciones apropiadas para ellas." (documento WT/MIN(01)/DEC/1, párrafo 12)

Decisión de Doha sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación, 14 de noviembre de 2001

"[La Conferencia Ministerial] reafirma el compromiso de aplicación plena y fiel del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, y acuerda lo siguiente:

- Que deberán utilizarse efectivamente las disposiciones del Acuerdo relativas a la pronta integración de productos y la eliminación de restricciones contingentarias.
- Que los Miembros actuarán con particular atención antes de iniciar investigaciones en el marco de recursos antidumping respecto de las exportaciones de textiles y vestido procedentes de países en desarrollo anteriormente sujetas a restricciones cuantitativas en el marco del Acuerdo durante un período de dos años contados a partir de la plena integración de este Acuerdo en la OMC.
- Que, sin perjuicio de sus derechos y obligaciones, los Miembros notificarán cualquier cambio de sus normas de origen aplicables a los productos comprendidos en el Acuerdo al Comité de Normas de Origen, que podrá decidir examinarlo.

Pide al Consejo del Comercio de Mercancías que examine las siguientes propuestas:

- al calcular los niveles de los contingentes correspondientes a los pequeños abastecedores para los años restantes de vigencia del Acuerdo, los Miembros aplicarán la metodología más favorable disponible con respecto a esos Miembros según las disposiciones relativas al coeficiente de crecimiento aumentado desde el comienzo del período de aplicación; harán extensivo el mismo trato a los países menos adelantados; y, siempre que sea posible, eliminarán las restricciones contingentarias aplicadas a las importaciones de esos Miembros;
- los Miembros calcularán los niveles de los contingentes para los años restantes de vigencia del Acuerdo con respecto a los demás Miembros sujetos a limitaciones como si la aplicación de la disposición relativa al coeficiente de crecimiento aumentado previsto para la etapa 3 se hubiera adelantado al 1º de enero de 2000;

y que formule recomendaciones al Consejo General no más tarde del 31 de julio de 2002 con miras a una acción apropiada." (documento WT/MIN(01)/17, párrafo 4)

Consejo General

Reuniones celebradas los días 8 y 31 de julio de 2002; punto del orden del día: propuesta para adelantar la aplicación de la disposición relativa al coeficiente de crecimiento aumentado remitida por la Conferencia Ministerial

Declaración de la Comisión Europea

"El proceso de integración del sector de los textiles y el vestido en las normas ordinarias de la OMC lleva ya siete años y medio y todos los Miembros están plena y lealmente comprometidos a aplicar el ATV, el cual dejará de existir el 1º de enero de 2005 en forma definitiva." (Acta de la reunión, documento WT/GC/M/75, párrafo 207)

Declaración de los Estados Unidos

"Pese a esas dificultades, los Estados Unidos cumplen escrupulosamente sus compromisos y siguen resueltos a aplicar en su integridad el ATV." (párrafo 218)

Declaración del Canadá

"El Canadá sigue dispuesto a integrar la totalidad del sector de textiles y del vestido en el marco de las disciplinas del GATT de 1994 antes del 1º de enero de 2005, como se prevé en el ATV, y suprimir todos los contingentes que puedan subsistir en aquella fecha." (párrafo 219)

Reunión celebrada los días 24 y 25 de julio de 2003; punto del orden del día: examen de la propuesta para permitir la utilización anticipada de contingentes en 2004

Declaración de los Estados Unidos

"... su delegación agradece los comentarios que han formulado varios Miembros acerca del último año del programa de supresión gradual de contingentes. Los Estados Unidos instan a esos Miembros a que no pierdan de vista el hecho de que el acontecimiento decisivo que supone la terminación del programa de supresión gradual de los contingentes exigida por el ATV está muy próximo ... Los Estados Unidos han confirmado en repetidas ocasiones a sus interlocutores

comerciales que aplicarán plena y fielmente el ATV según lo previsto y lo confirman de nuevo en la presente reunión." (Acta de la reunión, documento WT/GC/M/81, párrafo 47)

Consejo del Comercio de Mercancías (CCM)

Primer examen general de la aplicación del ATV, 1997-1998

"El Consejo reiteró el compromiso de los Miembros de aplicar plena y fielmente todas las disposiciones del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido. El Consejo señaló que, como se indica en el artículo 9, el ATV, junto con todas las restricciones aplicadas en su marco, quedará sin efecto el 1º de enero del año 2005, fecha en que el sector de los textiles y el vestido quedará plenamente integrado en el GATT de 1994; señaló también que el ATV no será prorrogable." (informe adoptado el 16 de febrero de 1998, documento G/L/224)

Segundo examen general de la aplicación del ATV, 2001-2002

"A raíz de estos debates, que se reproducen detalladamente en los informes de las reuniones, el Consejo ... llegó a determinadas conclusiones, [entre otras], la reafirmación por todos los Miembros de su compromiso de lograr la plena y fiel aplicación del ATV para el 1º de enero de 2005". (informe adoptado el 23 de julio de 2002, documento G/L/556)

Reunión celebrada el día 13 de junio de 2002; punto del orden del día: examen de la propuesta para adelantar la aplicación de la disposición relativa al coeficiente de crecimiento aumentado remitida por la Conferencia Ministerial

Declaración de los Estados Unidos

"... la entrada en vigor del ATV ... estableció un calendario irreversible para la eliminación gradual del régimen de contingentes que se aplica a una parte significativa del comercio mundial en el sector. El ATV constituye un acuerdo muy importante para los Estados Unidos; su país asume muy seriamente su compromiso de velar por que las disposiciones del ATV, en su totalidad, se apliquen plena y fielmente". (Acta de la reunión celebrada el 13 de junio de 2002, documento G/C/M/62, página 3)

Declaración del Canadá

"Como se ha indicado en numerosas ocasiones, y como fue reafirmado por los Ministros en Doha, el Canadá sigue apoyando la plena aplicación del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, que se producirá en apenas dos años y medio ... En conclusión, ... el Canadá sigue firmemente decidido a aplicar plenamente el ATV y a eliminar las restricciones impuestas por los contingentes a más tardar el 1º de enero de 2005." (documento G/C/M/62, páginas 7 y 8)

Declaración de la Comisión Europea

"El portavoz de la Unión Europea reafirma su posición de que la Unión ha cumplido plenamente sus obligaciones dimanantes del ATV, continuará haciéndolo y respetará el plazo que termina al final de 2004." (documento G/C/M/62, página 8)

Órgano de Supervisión de los Textiles (OST)

Notificaciones relativas a la aplicación definitiva

De los Estados Unidos (11 de febrero de 2004)

"... tengo el honor de notificar que el 1º de enero de 2005 los Estados Unidos integrarán en el GATT de 1994 todos los productos textiles y de vestido abarcados por el ATV ... que no fueron integrados durante las tres primeras etapas de integración previstas en el ATV. En esa fecha los Estados Unidos eliminarán todas las restricciones restantes aplicadas al amparo del ATV a esos productos, y habrán integrado en el GATT de 1994 todos los productos enumerados en el Anexo del ATV." (documento G/TMB/N/465)

Del Canadá (11 de febrero de 2004)

"... tengo el honor de notificar que el 1º de enero de 2005 el Canadá integrará en el GATT de 1994 todos los productos textiles y de vestido abarcados por el ATV ... que no fueron integrados durante las tres primeras etapas de integración previstas en el ATV. En esa fecha el Canadá eliminará todas las restricciones restantes aplicadas al amparo del ATV a esos productos, y habrá integrado en el GATT de 1994 todos los productos enumerados en el Anexo del ATV." (documento G/TMB/N/464)

De la Unión Europea (16 de marzo de 2004)

"... tengo el honor de notificar que el 1º de enero de 2005 la Comunidad Europea integrará en el GATT de 1994 todos los productos textiles y de vestido abarcados por el ATV ... que no fueron integrados durante las tres primeras etapas de integración previstas en el ATV. En esa fecha la Comunidad Europea eliminará todas las restricciones restantes aplicadas al amparo del ATV a esos productos, y habrá integrado en el GATT de 1994 todos los productos enumerados en el Anexo del ATV." (notificación al OST, documento G/TMB/N/469)

"La notificación de 17 de marzo de la Comunidad al OST acerca de la eliminación de las restricciones en el plazo previsto en el ATV de finales de 2004 sigue siendo válida también para la Comunidad ampliada de 25 miembros." (informe de la reunión celebrada por el OST los días 21 y 22 de junio de 2004, documento G/TMB/R/110)

ANEXO 2

Ritmo de eliminación de los contingentes

	EE.UU.	UE	Canadá	Noruega
Total de contingentes al comienzo de la aplicación del ATV ^a	937	303	368	54
De los cuales, se han eliminado ^b :				
i) Primera etapa (desde 1995): Por integración de conformidad con el párrafo 6 del artículo 2 Por eliminación anticipada de conformidad con el párrafo 15 del artículo 2	0	0	8	0 46
ii) Segunda etapa (desde 1998): Por integración de conformidad con el párrafo 8 a) del artículo 2 En virtud del párrafo 8 a) del artículo 2 y con el artículo 4 Por eliminación anticipada de conformidad con el párrafo 15 del artículo 2	3 2 10 ^c	21	26	0 8
iii) Tercera etapa (desde 2002): Por integración de conformidad con el párrafo 8 b) del artículo 2 En virtud del párrafo 8 b) del artículo 2 y con el artículo 4 En el marco de acuerdos bilaterales En el marco de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidades para África	69 2 17	57 13	42	0
Total de contingentes eliminados hasta marzo de 2004	103	91	76	54
Contingentes que han de quedar eliminados el 1º de enero de 2005	834	212	292	0

a Incluidos límites y sublímites específicos notificados con arreglo al artículo 2 del ATV.

b Las cifras no incluyen las categorías de productos respecto de las cuales los contingentes se han eliminado sólo parcialmente.

c Eliminado sólo para Rumania, no para otros Miembros objeto de limitaciones.