

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

WT/COMTD/W/72

16 de junio de 2000

(00-2414)

Comité de Comercio y Desarrollo

## ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN TÉCNICA DE LA OMC

### INFORME PROVISIONAL DE EVALUACIÓN

Nota de la Secretaría

#### Índice

#### Página

I.	INTRODUCCIÓN .....	3
II.	LAS ACTIVIDADES: ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN Y FORMULACIÓN DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	4
1.	Preparación y distribución de los documentos y el material de apoyo y de formación .....	4
2.	Organización de seminarios, talleres, misiones técnicas y cursos de política comercial de corta duración .....	5
3.	Suministro de datos sobre comercio, aranceles y otra documentación .....	7
4.	Establecimiento de Centros de Referencia de la OMC .....	8
5.	Proyectos conjuntos y participación en las actividades de asistencia técnica organizadas por las demás instituciones regionales e internacionales .....	9
6.	Coordinación y cooperación con las demás organizaciones pertinentes .....	10
III.	EVALUACIÓN GLOBAL Y RECOMENDACIONES .....	11
A.	CONCEPTO Y DISEÑO .....	11
B.	PRESUPUESTO Y FINANCIACIÓN .....	12
C.	APLICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES Y ESFERAS DE INTERVENCIÓN DE LA OMC .....	13
1.	La receptividad de los países beneficiarios .....	13
2.	Las ventajas comparativas de la OMC .....	13
3.	La capacidad de los equipos de prestación .....	14
4.	Programación de las actividades de cooperación técnica .....	14

	Página
D. ESFERAS DE INTERVENCIÓN .....	15
i) Notificaciones .....	15
ii) Valoración en aduana .....	16
iii) Solución de diferencias .....	16
iv) Propiedad intelectual .....	16
v) Obstáculos técnicos al comercio .....	17
vi) Técnicas de negociación.....	17
E. INTERACCIONES CON EL RESTO DE LAS ACTIVIDADES DE LA OMC.....	17
F. COORDINACIÓN.....	17
1. Dentro de las estructuras de la OMC .....	17
2. Con las demás organizaciones regionales e internacionales apropiadas .....	18
G. ALCANCE, PERTINENCIA Y EFECTO DE LAS ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN TÉCNICA DE LA OMC .....	19
H. CONCLUSIONES GENERALES .....	20
IV. RECOMENDACIONES .....	21

## I. INTRODUCCIÓN

En las Directrices de Cooperación Técnica (documento WT/COMTD/8) se prevé que el seguimiento y la evaluación los efectuará el Comité de Comercio y Desarrollo basándose en un examen anual de los resultados de las actividades de asistencia técnica de tal modo que se garantice una utilización óptima de los recursos conforme a criterios de evaluación apropiados. En ese contexto y para apoyar el esfuerzo de evaluación que solicita el Comité, la Secretaría ha elaborado el presente informe provisional de evaluación, basándose en un estudio de la totalidad de las actividades de cooperación y asistencia técnica que lleva a cabo con arreglo a los objetivos que a ese respecto tiene asignados.

Partiendo del objetivo fijado por el Comité, la finalidad de la presente evaluación consiste en comprobar la pertinencia de las actividades de cooperación y asistencia técnica, sus resultados y los indicios del efecto que, según lo previsto, han de tener en los beneficiarios. En este estudio se pretende asimismo formular recomendaciones basándose en las experiencias adquiridas, con miras a las orientaciones futuras de las actividades de cooperación técnica de la OMC.

Tal vez convenga señalar que el estudio citado abarcaba, en términos generales, los dos últimos años (1998/1999). Puede calificarse de estudio de medio término, por lo que no se trataba de sacar con él conclusiones definitivas en cuanto al impacto de las actividades de cooperación técnica sobre los beneficiarios. La presente evaluación se ha basado en lo posible en indicadores tanto cuantitativos como cualitativos y de aproximación.

La utilización de los resultados de la evaluación reviste gran importancia para la continuación de las actividades y reforzará la propia razón de ser del ejercicio de evaluación. Así pues, las conclusiones y las recomendaciones a que dé lugar el estudio se darán a conocer, una vez que el Comité las haya examinado, a los beneficiarios y al conjunto del personal de la OMC que interviene en el ámbito de la cooperación técnica. A tal efecto, se establecerá un plan de trabajo.

En lo que a la metodología se refiere, el presente estudio se llevó a cabo en tres fases. En primer lugar, se centró la atención en la documentación pertinente, el material de formación utilizado y los medios de la tecnología de la información correspondientes. Al mismo tiempo, se celebraron entrevistas con los responsables en la Secretaría.

La segunda fase consistió en misiones sobre el terreno en las que se acompañó al personal proveedor de la asistencia técnica o se obtuvieron informaciones de los beneficiarios y los usuarios directos de las prestaciones de cooperación técnica. Se utilizaron cuestionarios específicos para estructurar las entrevistas y los debates de grupos efectuados con ese fin. Se visitaron cinco países entre noviembre de 1999 y abril de 2000. El número de personas entrevistadas varía de un país a otro entre 10 y 40, perteneciendo aquéllas a los departamentos gubernamentales, al sector privado y a los medios académicos. En un solo caso se organizó especialmente para la evaluación una reunión con el comité nacional encargado de las cuestiones de la OMC.

Durante la tercera fase, se organizaron entrevistas en Ginebra con misiones permanentes de países beneficiarios y donantes, con el objetivo de proseguir la validación de las hipótesis formuladas y completar las informaciones obtenidas.

Paralelamente, se analizaron los cuestionarios de recogida de opiniones de los participantes en las diversas actividades de cooperación técnica mediante un método de sondeo y muestreo, que permitió sacar conclusiones preliminares sobre la pertinencia y los resultados de dichas actividades.

Por lo tanto, el contenido del presente informe refleja mucho más los testimonios obtenidos de las partes interesadas. La idea era transmitir al Comité sus opiniones y su propia estimación de las actividades de cooperación técnica.

Con el fin de estructurar los diferentes elementos de la evaluación, se recurrió en lo posible al método del "marco lógico", ampliamente utilizado por las demás organizaciones internacionales en su ejercicio de evaluación.

## **II. LAS ACTIVIDADES: ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN Y FORMULACIÓN DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Los objetivos de las actividades de cooperación y asistencia técnica, fundadas en los textos oficiales de la OMC y su mandato, consisten en ayudar a los países beneficiarios a mejorar su comprensión de los Acuerdos de la OMC y aplicar las obligaciones de ellos dimanantes. Consisten también en prestar asistencia a dichos países en sus esfuerzos de participación en el sistema multilateral de comercio y ayudarles a sacar partido del nuevo entorno del comercio internacional. En el marco de esos objetivos, y a través de sus actividades de cooperación técnica, la finalidad de la Secretaría es la siguiente:

- dar a conocer la totalidad de las informaciones sobre la OMC, sus Acuerdos y sus mecanismos;
- facilitar en los países beneficiarios la elaboración de una base de conocimientos especializadas y una capacidad institucional y técnica que les permitan aplicar los Acuerdos de la OMC;
- ayudar a reforzar la capacidad humana e institucional para que puedan participar en los diferentes procesos de la OMC y utilizar sus mecanismos.

Procediendo a un análisis de estos objetivos específicos, cabe admitir que se han ideado para contribuir al logro de los objetivos generales expuestos en los textos oficiales de la Organización.

Con el fin de alcanzar esos objetivos, la Secretaría se sirve de los instrumentos y los modos de prestación indicados en las modalidades de aplicación que figuran en el documento WT/COMTD/W/29/Rev.1.

### **1. Preparación y distribución de los documentos y el material de apoyo y de formación**

Para sostener las diferentes actividades de cooperación técnica organizadas por la OMC o aquéllas en las que participa, se utilizan tres tipos de documentación:

- los documentos oficiales y las publicaciones de la OMC;
- los documentos internos y el material de apoyo, tales como las notas de información técnica y sectoriales;
- los manuales y las guías técnicas elaborados para ayudar a los países beneficiarios en materia de aplicación y notificación, de acceso a la información y de suministro de datos sobre comercio, aranceles o alimentación de las bases de datos;
- la tercera categoría de documentos contiene las comunicaciones efectuadas durante las actividades por el personal de la OMC, y los conjuntos de formación relativos a los diversos acuerdos y cuestiones de la OMC.

La mayor parte de esa documentación se elabora por anticipado, se traduce a los idiomas oficiales de la Organización y se envía a los países beneficiarios en previsión de las distintas actividades de cooperación técnica.

Se utilizan ampliamente los medios de la tecnología de la información en la distribución de los documentos y el material de formación en los países beneficiarios. El conjunto de formación elaborado por la Secretaría se incorpora el sitio Web de la OMC y es totalmente accesible en línea.

En lo relativo a la distribución de los documentos oficiales y otros documentos publicados, el Mecanismo de Distribución de Documentos (MDD) permite acceder a varios documentos útiles de los archivos electrónicos de la OMC. Según varios usuarios y, principalmente, los Centros de Referencia, ese mecanismo facilita enormemente el acceso a la información relativa a las cuestiones tratadas en la Organización y contribuye a la correcta realización de las actividades de cooperación técnica de la OMC, entre otras cosas.

Por otra parte, se ha señalado que, al parecer, los conjuntos didácticos elaborados por la Secretaría carecen a veces de elementos pedagógicos que permitan comunicar de una manera más sencilla y eficaz los conocimientos. Su contenido y su forma no siempre se escogen teniendo en cuenta los diferentes niveles de los participantes.

Los manuales técnicos y los documentos explicativos, que son sumamente útiles para los beneficiarios, no siempre están traducidos a todos los idiomas oficiales de la Organización (por ejemplo, los documentos generales relativos a las listas de los aranceles consolidados y las notas de utilización de ciertos programas informáticos de la OMC).

La utilización de otros medios audiovisuales como las casetes de vídeo debería contribuir a mejorar el material de formación y distribución de informaciones sobre las cuestiones de la OMC (por ejemplo, la casete de vídeo sobre el sistema de solución de diferencias).

## **2. Organización de seminarios, talleres, misiones técnicas y cursos de política comercial de corta duración**

A petición de los países beneficiarios, y en el marco del Plan Trienal ajustado anualmente, la Secretaría (División de Cooperación Técnica y las demás Divisiones sustantivas de la OMC), en cooperación con las instituciones nacionales pertinentes, organiza, con arreglo a las necesidades y preferencias de los beneficiarios, seminarios, talleres, misiones técnicas y cursos de política comercial.

Dichas actividades se organizan, en los planos nacional, regional o subregional, según la demanda, los temas tratados y la homogeneidad de las necesidades de los beneficiarios.

Se organizan actividades similares en Ginebra, principalmente en materia de formación sobre política comercial. Asimismo, se emprenden otras actividades en Ginebra, destinadas a las delegaciones no residentes, con el fin de que participen de las ventajas de las actividades de cooperación técnica, de familiarizarlas con las cuestiones de la OMC y ayudarlas a prepararse para los grandes acontecimientos de la Organización. Las actividades organizadas en Ginebra están ideadas y destinadas para un amplio abanico de participantes de las diferentes regiones del mundo.

Conviene precisar que el presente informe no abarca los cursos de formación periódicos organizados por la División de Formación, que realiza evaluaciones por separado con esa finalidad.

El contenido de esas actividades atañe mucho más a la distribución de las informaciones sobre las cuestiones de la OMC, la comprensión de los Acuerdos y las cuestiones técnicas conexas y

la aplicación de las obligaciones dimanantes del sistema multilateral de comercio. No parece que a la utilización de las normas y los mecanismos de la OMC, que sigue siendo una condición indispensable para una mejor participación de los países en desarrollo en el sistema multilateral de comercio, se le preste en la etapa actual la atención necesaria en las actividades de cooperación técnica.

Las cuestiones relativas al comercio y el medio ambiente se abordan a menudo en el marco de las actividades regionales en razón de la coherencia de los objetivos, la homogeneidad de las necesidades experimentadas, así como la similitud de las dificultades registradas.

Las actividades de cooperación técnica relativas a las cuestiones nuevas, en particular el comercio y la inversión y el comercio y la política en materia de competencia, que hallan su razón de ser en el programa de trabajo de Singapur, parecen concentrarse en prestaciones encaminadas a ayudar a las delegaciones a seguir la labor de los dos grupos de trabajo establecidos por la Declaración Ministerial de Singapur. Durante los años 1998 y 1999 se organizaron tres seminarios en Ginebra sobre las cuestiones del comercio y la inversión y otros tres sobre el comercio y la política en materia de competencia. El resto de las actividades de cooperación técnica se llevó a cabo en forma de participación de la Secretaría en actividades organizadas en esas materias por organizaciones regionales, sobre todo en Asia-Pacífico y en África. Los cursos de política comercial comprenden asimismo esos temas.

Debido a la importancia de estas actividades para los países Miembros y a los estrechos vínculos existentes entre esos temas y las demás cuestiones de la OMC, sería tal vez conveniente intensificar las actividades de cooperación técnica en estas materias tan esenciales. Se acusan ampliamente las necesidades de cooperación técnica en esas materias, como se desprende de las entrevistas celebradas a ese propósito. La cooperación iniciada con la UNCTAD sobre ese aspecto a raíz de la Conferencia Ministerial de Singapur se podrá reforzar aún más. Sería de gran utilidad la cooperación con otras instituciones internacionales y regionales en las citadas materias.

En lo que se refiere a la organización de cursos de formación de política comercial de corta duración, ya sea en Ginebra, ya sea en los países o las regiones beneficiarios, cabe señalar que, según los testimonios obtenidos, ese modo de prestación se aprecia considerablemente porque permite estructurar mejor la transferencia de conocimientos y seleccionar temas específicos de interés para los participantes. Constituye uno de los medios más eficaces de mejorar los conocimientos en los países beneficiarios.

La selección de los participantes es un factor fundamental para el logro de los objetivos de los cursos de formación. Ese aspecto debería reforzarse en el marco de una mejor coordinación con los países beneficiarios.

Una de las fórmulas más satisfactorias en opinión de los beneficiarios y a juzgar por la experiencia de otras organizaciones internacionales, sigue siendo la de la formación de formadores, que produce en los países interesados efectos multiplicadores considerables. La OMC podrá optar por esa fórmula de una manera más activa, fijándose como objetivo el establecimiento y fortalecimiento de redes de formadores sobre las cuestiones del sistema multilateral de comercio.

Esa misma fórmula, si asociase a las instituciones de formación en los países beneficiarios, ofrecería un medio eficaz y eficiente que facilitaría el establecimiento de bases sólidas de conocimientos duraderos. Se podrían crear Centros de excelencia con esas instituciones. La Secretaría realiza actualmente esfuerzos en ese sentido.

Los nuevos métodos de formación, experimentados por otras organizaciones internacionales y basados en las recientes tecnologías, como la formación a distancia por videoconferencia, constituyen medios más eficientes porque pueden alcanzar a un mayor número de personas y grupos

seleccionados. No obstante, según las entrevistas efectuadas en ciertos países en desarrollo, cuyos medios tecnológicos todavía no están a punto, se ha señalado que se debería actuar con cautela para que, en caso de adaptarse, ese modo de prestación no venga a acentuar la marginación de los más desfavorecidos.

La asistencia técnica suministrada por la Secretaría en el marco del Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (MEPC) se sigue prestando para ayudar a los países que lo solicitan a preparar su informe del Gobierno y comprender el Mecanismo. Las actividades relativas a la elaboración del informe de la Secretaría de la OMC han contribuido con frecuencia, a través de los contactos efectuados con los distintos departamentos nacionales intervinientes, a lograr una mejor comprensión de las cuestiones de la OMC y de las obligaciones contraídas por los Miembros.

Al tratar de analizar esas actividades de cooperación técnica (vinculadas al MEPC), se pueden anticipar la conclusiones siguientes:

- ciertos países se apresuran a solicitar el examen de su política comercial, así como la asistencia que la acompaña, e incluso una segunda vez desde la institución del Mecanismo;
- otros países preparan ellos mismos el segundo informe del Gobierno sin recurrir a los servicios de asistencia de la Secretaría, lo cual constituye un indicador del efecto que tienen sobre los beneficiarios las prestaciones efectuadas al preparar el primer informe;
- y otros países no han hecho ninguna solicitud hasta ahora en ese sentido.

Es evidente la utilidad de las actividades de cooperación técnica tanto en lo relativo a la manera de elaborar el informe del Gobierno como a los efectos directos e indirectos de la elaboración y el examen del contenido de los dos informes sobre la comprensión y aplicación de las obligaciones contraídas.

Para integrar mejor las actividades de cooperación técnica en el resto de la política comercial de los países beneficiarios, sería conveniente que ambos informes, el de la Secretaría y el del Gobierno, incluyesen, cada uno de ellos, una sección sobre las actividades de cooperación técnica. En dichos informes podría figurar una evaluación de las necesidades de cooperación técnica, así como del efecto de la asistencia prestada anteriormente.

Otra fórmula de asistencia técnica seguida desde comienzos de 1998 es la de los cursillos destinados a formar jóvenes dirigentes de los países en desarrollo durante uno o dos años, tras los cuales regresarán a su país para hacerle partícipe de la experiencia adquirida.

### **3. Suministro de datos sobre comercio, aranceles y otra documentación**

La Secretaría ha suministrado, de manera regular y a petición de los países interesados, datos sobre las corrientes comerciales, sobre los derechos de aduana y las medidas no arancelarias. A tal efecto, prepara estudios sobre productos y sectores particulares de interés para los países en desarrollo.

Asimismo, suministra informaciones técnicas para ayudar a los países a evaluar las listas de ofertas de otros países acerca del acceso a los mercados de mercancías de interés para sus exportadores. En materia de servicios, ha ayudado a los países en desarrollo a evaluar las oportunidades que ofrecen los compromisos específicos contraídos por los países desarrollados en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. Además, ha realizado estudios generales

sobre las repercusiones de los Acuerdos de la OMC y de las notas de información en temas y sectores específicos.

La Secretaría proporciona además a diario informaciones y consejos técnicos a las delegaciones y a los responsables en las capitales acerca de las cuestiones de la OMC.

Según las opiniones obtenidas de los beneficiarios, esos dos modos de prestación constituyen elementos fundamentales de la cooperación técnica y son muy apreciados.

#### **4. Establecimiento de Centros de Referencia de la OMC**

El establecimiento de Centros de Referencia de la OMC tiene por objeto ofrecer a los países beneficiarios la posibilidad de utilizar las nuevas tecnologías para acceder a la información sobre el sistema multilateral de comercio y desarrollar las corrientes de información con la OMC. El programa de establecimiento de dichos Centros prevé, en lo que a los países menos adelantados se refiere, el suministro de equipo electrónico, programas informáticos elaborados por la OMC, documentación y formación para el aprovechamiento de dichos medios.

A fines de 1998, se instalaron Centros de Referencia en 42 países, y a fines de 1999 obtuvieron el beneficio de esas instalaciones 68 países. En fecha 30 de abril de 2000 se instalarán 76 Centros de Referencia de la OMC. Asimismo, se prevé hacer extensivos los Centros de Referencia a otros países y a las instituciones regionales y subregionales que lo soliciten. En el caso de las instituciones regionales y subregionales, la OMC sólo suministra la formación.

Por otra parte, se está estudiando la posibilidad de suministrar, en régimen de franquicia, una conexión a Internet a todos los Centros de Referencia de los países menos adelantados.

Huelga decir que la utilidad de estos Centros de Referencia de la OMC es de suma importancia para los países en desarrollo por cuanto aportan una valiosa ayuda a su capacidad de acceso a la información y a la constitución de una base de conocimientos necesarios para la comprensión del sistema multilateral de comercio y la participación en el mismo.

Con todo, este programa, que se encuentra en sus comienzos, adolece de ciertas dificultades inherentes al mantenimiento de los equipos, que seguirán planteando un serio problema para el buen funcionamiento de los Centros de Referencia. Asimismo, se deberá prestar gran atención al seguimiento de las actividades de formación y de actualización de los programas informáticos de la OMC y de la documentación (en el aspecto de biblioteca y archivo).

En ciertos casos, los Centros no funcionan, sencillamente, por razones técnicas y de conexión, así como por motivos propios de los países beneficiarios.

Otros factores que escapan al control del programa afectan al funcionamiento de los Centros. En algunos casos se trata de la restricción del uso de los Centros de Referencia de la OMC por razones de logística o, a veces, incluso de dotación de personal, lo cual limita grandemente la realización de sus objetivos.

Los costes de conexión siguen gravando fuertemente el presupuesto de los países menos adelantados, cuyo acceso a la información relativa a las cuestiones de la OMC no figura por ahora entre sus prioridades presupuestarias. Por lo tanto, es urgente lograr una solución que mitigue esas cargas y contribuya a dar más operatividad a esos Centros en los países menos adelantados.

La incorporación a la red de los Centros de Referencia nacionales y los implantados en las instituciones de integración subregional y regional podría contribuir a desarrollar los intercambios de



información pertinentes entre los usuarios de dichos Centros. Asimismo, esa incorporación a la red facilitaría el establecimiento de las redes de formadores antes mencionadas.

Los servicios técnicos de la Secretaría han estimado en un 65 por ciento el número de Centros de Referencia en funcionamiento, hallándose el resto de los Centros en los países menos adelantados. No obstante, según las informaciones obtenidas en otros países en desarrollo, parece que ciertos Centros, incluso en funcionamiento, adolecen de deficiencias que es urgente remediar.

## **5. Proyectos conjuntos y participación en las actividades de asistencia técnica organizadas por las demás instituciones regionales e internacionales**

En el ejercicio de sus funciones de cooperación técnica, la OMC coopera y coordina con otras organizaciones internacionales y regionales para alcanzar objetivos comunes y complementarios. Participa en actividades organizadas por dichas instituciones y colabora con algunas de ellas en el marco de proyectos o programas conjuntos tales como el Programa Integrado de Cooperación Técnica para los Países menos Adelantados y otros Países Africanos (JITAP) y el Marco Integrado de Cooperación Técnica a favor de los Países Menos Adelantados (MI).

En lo relativo al **JITAP**, la Secretaría de la OMC participa en todas las actividades que comprende ese programa a través de sus subconjuntos y los instrumentos que adopta. En un espíritu de asociación con las Secretarías de la UNCTAD y del CCI, la OMC participa en las diferentes actividades relativas a:

- la mejora de los conocimientos del sistema multilateral de comercio (SMC) en cada uno de los ocho países a los que atañe el JITAP,
- el examen de los efectos del SMC en las economías nacionales,
- la adaptación de las leyes, reglamentos y prácticas administrativas a los Acuerdos de la OMC,
- el acceso a la información por medio de los Centros de Referencia,
- y el establecimiento de una red de formadores y expertos en el SMC.

Al observar la ejecución de ciertos componentes del JITAP, y basándose en los testimonios obtenidos durante su aplicación y después de ella, se comprueba que la contribución de la Secretaría se inserta de una manera lógica en el marco de los objetivos generales de la OMC. Esa contribución es muy apreciada por los países interesados y los usuarios directos de la asistencia prestada. Los beneficiarios estiman que, si bien el volumen de actividades sigue siendo inferior a las necesidades experimentadas, el programa responde a sus necesidades y produce un efecto inmediato en sus países. El caso de Túnez es, entre otros, muy elocuente a ese respecto.

Con todo, se ha señalado que, entre las deficiencias del programa, los estudios del efecto de los Acuerdos de la OMC en las economías nacionales los efectuaron consultores<sup>1</sup> que al parecer aplican a la labor que se les ha confiado en el marco del JITAP esquemas establecidos anteriormente en el marco de sus trabajos anteriores. Siendo así, y en razón, asimismo, de una falta de supervisión, esos estudios no han permitido alcanzar los objetivos fijados conjuntamente por las tres Organizaciones.

---

<sup>1</sup> Contratados por la UNCTAD.

La manera en que dichos estudios se han llevado a cabo afecta directamente a las actividades del JITAP, con el riesgo consiguiente de dar una imagen errónea de la OMC y de sus Acuerdos.

Por consiguiente, la OMC podría contribuir de manera activa a esos estudios en el marco de un planteamiento de estudios conjuntos, en primer lugar para enriquecer el contenido de los correspondientes informes y, en segundo término, para remediar tales deficiencias.

El **Marco Integrado** de asistencia a los países menos adelantados (MI) fue establecido por la Reunión de Alto Nivel celebrada en octubre de 1997 en la sede de la OMC. Su objetivo consiste en potenciar al máximo las ventajas que podrían obtener los PMA de la asistencia en materia de comercio. Se trata de ayudarles a acrecentar sus oportunidades comerciales, atender la demanda de los mercados e integrarse en el sistema multilateral de comercio. El MI está esencialmente destinado a establecer y mejorar la coordinación, la coherencia y la eficacia de la asistencia prestada a los PMA por las seis Organizaciones participantes (OMC, CCI, UNCTAD, Banco Mundial, FMI y PNUD).

A fines de 1999, 41 PMA habían procedido a la evaluación de sus necesidades, y las seis instituciones establecieron respuestas integradas, que dieron a conocer a los asociados. Está en curso la segunda fase -que es esencial- de mesas redondas de los donantes.

No obstante, se ha observado que la movilización de los fondos necesarios para llevar a efecto esa iniciativa no correspondía a las aspiraciones. Ciertos países potencialmente donantes estiman, incluso, que la movilización de los recursos financieros no figuraba entre las funciones del MI, mientras que en opinión de los PMA no podía llevarse a la práctica ninguna iniciativa de la índole y el alcance del MI sin un apoyo financiero de la misma magnitud. Otros posibles donantes estiman que existe un dinamismo real en el proceso y que las próximas etapas no dejan de ser esperanzadoras.

Aunque el concepto del MI reviste una excelencia evidente y se funda en una base política derivada de la reunión de alto nivel, así como en la legitimidad de las necesidades de los PMA, también es verdad que ha habido una cierta ambigüedad en la interpretación de la propia razón de ser del MI en su fase de aplicación.

Asimismo, se han observado otros problemas y dificultades en cuanto al ritmo de aplicación, de las cuestiones institucionales, administrativas y de coordinación.

Por otra parte, conviene señalar que el Marco Integrado es tal vez el único instrumento iniciado por la OMC en el que participa y que está basado en una evaluación real de las necesidades y un concepto de pertenencia marcado de los PMA. Por eso, es deseable y urgente reforzarlo corrigiendo sus insuficiencias y dotándolo de programas operativos y de los recursos necesarios para su concretización.

## **6. Coordinación y cooperación con las demás organizaciones pertinentes**

En el plano interno, la Secretaría se ocupa de coordinar las actividades de cooperación técnica por medio de la División de Cooperación Técnica. El ejercicio de coordinación se realiza primeramente en el seno de ésta mediante una distribución de las tareas en el ámbito geográfico y por temas de intervención. Se organizan reuniones regularmente para llevar a cabo esa coordinación y lograr una mejor gestión de los recursos disponibles.

La coordinación se realiza también entre la División de Cooperación Técnica y las Divisiones sustantivas de la OMC, a través de reuniones periódicas de los Centros de información de las actividades de cooperación técnica y mediante contactos que las Divisiones mantienen a lo largo del año tanto entre los Directores como entre el personal encargado de la cooperación técnica en las

diferentes Divisiones. Esa cooperación interna trata del contenido, los modos de prestación y los aspectos financieros y presupuestarios de las actividades de cooperación técnica.

El informe anual de ejecución de dichas actividades refleja, en gran medida, su grado de coordinación.

La Secretaría establece asimismo ejes de cooperación y de coordinación con las organizaciones internacionales en materias que requieren intervención específica o que exigen la mancomunidad de los distintos conocimientos técnicos con miras a promover las sinergias existentes y potenciales. Los ámbitos de coordinación y cooperación están diversificados y atañen principalmente a asuntos específicos tales como el desarrollo, la propiedad intelectual, las cuestiones financieras y de inversión, las cuestiones aduaneras, etc. (UNCTAD, OMPI, BIRD, CCI, FMI, OMA, etc.).

A ese propósito, la política de cooperación de la OMC, además de la adoptada con las organizaciones internacionales, deberá ser más activa en la identificación de las posibilidades y de las esferas de cooperación y coordinación con las instituciones y agrupaciones regionales pertinentes. Esas instituciones gozan de conocimientos y experiencias valiosas sobre las regiones donde tienen su sede y podrían aportar su contribución a la durabilidad de los resultados de las actividades de cooperación técnica mediante actividades de seguimiento en el plano regional. También podrían prestar su ayuda en materia de logística. Cabe señalar que la Secretaría está examinando actualmente la posibilidad de concertar protocolos de entendimiento con el objetivo de institucionalizar la colaboración a ese propósito y de estudiar las posibilidades de descentralización de las actividades de cooperación emprendidas con dichas instituciones. Hasta el momento, se han concertado cuatro protocolos con esa finalidad.

Otras instituciones financieras regionales pueden contribuir financieramente a las actividades de cooperación técnica; por ejemplo, el Banco Islámico de Desarrollo y los bancos regionales de desarrollo (África, Asia y América Latina). Actualmente se ha iniciado una fructuosa colaboración con el Banco Islámico de Desarrollo, el Banco de Integración Económica para América Central y el Banco Interamericano de Desarrollo. Son éstas vías que se han de explorar activamente en el marco de la política de identificación de las posibilidades de financiación a partir de recursos externos.

### **III. EVALUACIÓN GLOBAL Y RECOMENDACIONES**

#### **A. CONCEPTO Y DISEÑO**

En términos generales, las actividades de cooperación técnica de la OMC se conciben y formulan basándose en las solicitudes efectuadas a ese propósito por los beneficiarios y a raíz de consultas con las instituciones nacionales interesadas. Se llevan a cabo en el marco del Plan Trienal sometido al Comité, que contiene una lista de actividades previstas para tres años, con la posibilidad de realizar ajustes anuales. Solamente la mitad de estas actividades se ha llevado a cabo, y la otra mitad se ha aplazado para el año siguiente o simplemente se ha anulado. Se hacen otras peticiones de asistencia técnica fuera del Plan Trienal, cuyas actividades se realizan con carácter *ad hoc*.

El concepto propiamente dicho está bien articulado en torno a los objetivos generales de la cooperación técnica que se enuncian en los documentos aprobados por el Comité de Comercio y Desarrollo. Mediante los instrumentos adoptados, la conceptualización de las actividades de asistencia y cooperación técnica lleva a efecto actividades diversificadas y adaptadas en gran medida a las expectativas de los beneficiarios, así como a los grupos seleccionados que se benefician de la cooperación técnica de la OMC.

Sin embargo, se han constatado vacilaciones para interpretar el mandato de la OMC en el ámbito de la cooperación técnica durante las entrevistas efectuadas con los receptores. Piensan algunos que la cooperación técnica debería limitarse a la comprensión de los Acuerdos y a la aplicación de las obligaciones que de ellos dimanar. Estiman otros que la misión de la OMC en esas materias debería ir más allá de esa definición restringida para perseguir igualmente el objetivo fundamental de la integración en el sistema multilateral de comercio y en la economía mundial.

Este último enfoque parece lógico con relación a los objetivos generales de la cooperación técnica aprobados por el Comité. Sin embargo, la OMC debería intensificar la cooperación con las otras organizaciones pertinentes para poder contribuir al logro de esos objetivos, absteniéndose de intervenir activamente en esferas de actividad donde no pueda desarrollar ventajas comparativas.

En lo relativo a los grupos seleccionados, de las entrevistas efectuadas durante las visitas sobre el terreno se desprende que el sector privado y otras partes interesadas participan muy escasamente de las ventajas de la cooperación técnica de la OMC, en tanto que éstas figuran precisamente entre los agentes esenciales del sistema multilateral de comercio. El sector privado, las cámaras de comercio y ciertas instituciones nacionales especializadas, tales como las autoridades encargadas de la inspección previa a la expedición, deberán participar más en los programas de cooperación técnica de la OMC. Debería alentarse a los Miembros beneficiarios a asociar en mayor medida esos agentes del SMC a las actividades de cooperación técnica.

En lo que respecta a la formulación de los programas, cabe señalar que, por razones esencialmente financieras y presupuestarias vinculadas a la insuficiencia de fondos y a la falta de previsibilidad, la Secretaría sigue efectuando determinadas intervenciones sin verdadera programación, a pesar de los esfuerzos que despliega a ese propósito. Se están realizando intentos de programación, pero una vez más la falta de previsibilidad y la insuficiencia de recursos obstaculizan considerablemente ese ejercicio.

Así pues, aunque el concepto y el contenido de las actividades de cooperación técnica parecen adecuados, su realización no deja de ser insatisfactoria para algunos. Con frecuencia, las críticas se refieren a la escasez de actividades, la falta de una programación integrada, la ausencia de seguimiento y el riesgo de que los resultados no sean duraderos.

## B. PRESUPUESTO Y FINANCIACIÓN

Los fondos extrapresupuestarios asignados a las actividades de cooperación técnica de la OMC han evolucionado de manera considerable desde 1996. Se estabilizaron en torno a los 7,5 millones de franco suizos entre 1998 y 1999. La planificación para el año 1999 se ha estimado unos 10 millones de francos suizos.

Para situar estas cifras en el contexto real, que es el volumen de actividades, tal vez convenga señalar que el número de actividades emprendidas pasó de 79 a 382 entre 1995 y 1999.

En junio de 1999, se decidió establecer el Fondo Fiduciario Global para la Cooperación Técnica (FFG) con el objetivo de mejorar la gestión y la realización de las actividades y, sobre todo, para que la Secretaría pudiera proseguir su programa de asistencia de una manera flexible, atendiendo del mejor modo posible las necesidades de los beneficiarios.

El presupuesto ordinario dedicado a dichas actividades ha permanecido estable, cifrándose en 741.000 francos suizos, lo que representa entre el 7 y el 9 por ciento del total de los gastos de cooperación técnica. El resto de los gastos, es decir, entre el 91 y el 93 por ciento, ha sido con cargo a los recursos presupuestarios.

Con esta base de financiación, caracterizada por la insuficiencia, la imprevisibilidad y, en ocasiones, la condicionalidad en la asignación de los recursos extrapresupuestarios, quedan obstaculizadas la planificación y la programación necesarias para la eficacia de las actividades de cooperación técnica. Ello afecta incluso ampliamente al enfoque orientado por la demanda, pues es difícil, si no imposible, proseguir esa política con la incertidumbre y la condicionalidad que caracterizan a las contribuciones voluntarias.

En su informe de diciembre de 1998, el Equipo de Trabajo<sup>2</sup> había señalado que como más del 80 por ciento de las necesidades de cooperación técnica se sufragaban mediante recursos extrapresupuestarios, la dependencia de las intervenciones *ad hoc* constituía la regla. El Equipo de Trabajo estimó, por consiguiente, que era necesario fijarse como objetivo prioritario el aumento de los recursos procedentes del presupuesto ordinario. Concluyó subrayando la necesidad de llegar a un equilibrio entre las tres fuentes posibles de financiación: el presupuesto ordinario, los recursos extrapresupuestarios y los recursos provenientes de las instituciones multilaterales y regionales.

En lo relativo al presupuesto ordinario, la idea de adoptar un presupuesto bianual para la OMC en lugar del actual ejercicio anual podrá ciertamente contribuir a la estabilidad de las fuentes de financiación, previendo un aumento de los recursos asignados a la cooperación técnica.

Y así, tal vez sería prudente prever una asociación más concreta con las instituciones multilaterales que actúan en el ámbito del comercio y el desarrollo, determinando las posibilidades de concluir acuerdos con los organismos de financiación y emprender programas y proyectos conjuntos con otros para perseguir objetivos comunes y complementarios.

#### C. APLICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES Y ESFERAS DE INTERVENCIÓN DE LA OMC

Además de los recursos disponibles y de una mejor concepción, la eficacia de la aplicación depende de que se reúnan ciertas condiciones, en particular la valorización de las ventajas comparativas de la OMC, la receptividad de los beneficiarios y los donantes, la definición integrada de los programas y la capacidad de los equipos de prestación para gestionar eficazmente las actividades.

##### **1. La receptividad de los países beneficiarios**

La receptividad de los países beneficiarios se comprueba ampliamente cuando se interroga a los responsables o los participantes. Esos países perciben la necesidad de aplicar las obligaciones que han contraído, participar en el sistema multilateral de comercio e integrarse en el comercio mundial. Al mismo tiempo, reconocen sus insuficiencias. Sus necesidades son considerables y, según los testimonios obtenidos de los beneficiarios, la asistencia suministrada por la OMC en materia de cooperación técnica, por modesta que sea, es apreciada.

##### **2. Las ventajas comparativas de la OMC**

Por principio, la OMC debe realizar sus actividades de cooperación técnica en las esferas en que dispone de una base de conocimientos sólida por su experiencia. La eficacia de sus intervenciones debe cultivarse a través de sus ventajas comparativas, que son numerosas; por ejemplo, el conocimiento de los acuerdos y los mecanismos del SMC, el volumen y la calidad de las informaciones y de los bancos de datos, así como su tecnología de apoyo. La experiencia acumulada en materia de negociaciones y de las técnicas correspondientes forman asimismo una esfera de actividad que se podrá potenciar en beneficio de los Miembros. Las modalidades de utilización

---

<sup>2</sup> Establecido en el seno de la Secretaría para examinar los medios de reforzar las actividades de cooperación técnica.

práctica de las normas y los mecanismos del SMC debería constituir un ámbito de trabajo muy útil en el que la OMC deberá desarrollar una gran ventaja comparativa en beneficio de sus Miembros, principalmente los países en desarrollo y en transición.

El sistema de solución de diferencias, reconocido como una de las grandes realizaciones del sistema multilateral de comercio, presenta un valor más en la experiencia de la OMC.

En otros términos, la OMC deberá concentrarse en lo que sabe hacer sin prescindir por ello de las esferas de actividad que afectan a sus funciones y en las que debería desarrollar una política más activa de identificación de las posibilidades de cooperación y de colaboración con las instituciones internacionales y regionales pertinentes.

El recurso a los consultores internacionales y a las competencias locales, así como a los estudios conjuntos, debería constituir otro medio de completar los conocimientos prácticos de la OMC en la aplicación de los programas de asistencia y de cooperación técnica.

### **3. La capacidad de los equipos de prestación**

Según el análisis de los cuestionarios de opinión, los participantes en las actividades de asistencia y cooperación técnica de la OMC están, en general, satisfechos con las prestaciones suministradas por el personal de la Secretaría. Con frecuencia, se celebran entrevistas informales al margen de las actividades, lo que permite a los participantes comprender mejor ciertas cuestiones que requieren mayor precisión.

No obstante, se ha informado de que en ciertos casos el personal de asistencia aplica el método de "lo tomas o lo dejas", sobre todo en lo relativo a la explicación de las normas de la OMC. Ese enfoque presenta, al parecer, las cuestiones de una manera rígida, con lo que se reduce la atención y el grado de asimilación de los participantes.

Por otro lado, en lo que respecta a la utilización del servicio de consultores, el recurso a las competencias locales (nacionales, regionales e internacionales) debería acrecentar la receptividad de los beneficiarios y tener un efecto positivo en las actividades de cooperación técnica, tanto desde el punto de vista de la eficiencia como de la eficacia de la aplicación de dichas actividades.

### **4. Programación de las actividades de cooperación técnica**

Con excepción del Programa Integrado para los PMA y otros países africanos (JITAP) y de otros esfuerzos de programación recientemente emprendidos, la organización de seminarios, talleres y misiones técnicas no se inscribe hasta ahora en una programación completa e integrada.

En la mayor parte de los casos, las actividades de cooperación técnica se emprenden con carácter *ad hoc*, según la lista de actividades establecida en el Plan Trienal. Se realizan también otras actividades fuera de dicho Plan para atender las peticiones concretas formuladas por los beneficiarios. No quiere eso decir que se haya de programar el conjunto de las actividades y hacer caso omiso de las peticiones concretas que podrían tener una cierta urgencia. Pero, en razón de la eficacia y de la secuencia lógica entre las actividades, lo normal debería ser una programación por países, por regiones y/o por temas de una gran parte de las actividades. Con carácter excepcional, se realizarían las actividades especialmente solicitadas y urgentes.

Apoyándose en el Plan Trienal y en una estrategia de cooperación técnica, la programación podría llevarse a cabo por regiones y englobar actividades regionales, subregionales y nacionales, según la naturaleza de las dificultades experimentadas.

Comprendería actividades **por países** cuando se tratara de abordar dificultades específicas como las relativas a la aplicación de las obligaciones y la adaptación legislativa, normativa, administrativa y técnica.

Asimismo, comprendería **actividades subregionales y regionales**, según la homogeneidad de las dificultades y la coherencia de los objetivos; por ejemplo, en las esferas del comercio y el medio ambiente, el comercio y la política en materia de competencia, el comercio y la inversión, y los ámbitos de formación y establecimientos de redes de formadores.

El proceso de programación debería basarse en una evaluación real de las necesidades por los propios países beneficiarios, que posteriormente habría de ser articulada por la Secretaría.

Otro enfoque de programación que sería complementario del primero consistiría en elaborar programas seleccionados por temas de gran importancia para los beneficiarios, tales como los relativos a los Centros de Referencia de la OMC o a la valoración en aduana.

El marco integrado de asistencia técnica para los PMA debería reforzarse dentro de la programación, evolucionando hacia objetivos de movilización de fondos además de las funciones de coordinación.

#### D. ESFERAS DE INTERVENCIÓN

En esta sección se propone proceder a una estimación preliminar de las actividades de cooperación técnica en ciertas esferas de intervención de la OMC. No se pretende en esta etapa abarcar de una manera profunda la totalidad de los ámbitos de intervención, y aún menos sacar conclusiones definitivas.

##### *i) Notificaciones*

Todo el mundo está de acuerdo en que la aplicación es un largo y difícil proceso debido al volumen y la complejidad de las normas de la OMC, así como a la insuficiencia de las capacidades humanas e institucionales de la mayor parte de los países en desarrollo y en transición.

Y así, varios Miembros experimentan dificultades en la aplicación de las obligaciones dimanantes de los Acuerdos. Entre las acciones que inmediatamente dan curso a esa aplicación figuran las obligaciones de notificación. Las Conferencias Ministeriales de Singapur y Ginebra señalaron, por otra parte, que la aplicación de las prescripciones en materia de notificación no había sido plenamente satisfactoria.

A ese efecto, la Secretaría prosigue sus actividades de asistencia técnica en la materia incluyendo las cuestiones de las notificaciones en los seminarios y los talleres técnicos. Envía misiones técnicas para ayudar a los países a redactar sus notificaciones y ha preparado un manual con ese objetivo. La asistencia prestada no supone automáticamente la ejecución de las obligaciones de notificación. Existen otras dificultades de orden administrativo que parecen obstaculizar ese proceso.

En consecuencia, la evaluación de las actividades de cooperación técnica en ese ámbito no será correcta si únicamente se tiene en cuenta el número de notificaciones emitidas y su evolución de un año a otro. Sin duda, ese indicador cuantitativo global cobrará sentido una vez que se hayan resuelto las dificultades que escapan al control de las actividades de cooperación técnica.

Por lo tanto, sería más razonable recurrir a otros indicadores cualitativos y aproximados que ha sido posible detectar durante los contactos establecidos con ciertos países beneficiarios. Éstos han expresado su apreciación en cuanto a los instrumentos adoptados por la Secretaría para prestar su

asistencia técnica, principalmente el Manual, que se estima muy práctico. Dichos países consideran asimismo que a falta de tales instrumentos la situación habría sido más difícil.

ii) *Valoración en aduana*

Partiendo de la labor del Comité de Valoración en Aduana, se constata que numerosos países en desarrollo invocan el período de transición, lo que revela una gran necesidad de recurrir más activamente a la cooperación técnica en esa materia.

Por las mismas razones que las notificaciones, no se puede hacer referencia, en esta etapa, al número de recursos al período de transición o al número de evaluaciones debidamente completadas para juzgar las actividades de cooperación técnica correspondientes. Los esfuerzos desplegados en el ámbito nacional se deben conciliar con los de la Secretaría y de los países donantes para llegar a resultados satisfactorios.

No obstante, basándose en los cuestionarios de opinión y las entrevistas celebradas en el marco del presente estudio, se ha observado que las actividades de cooperación técnica son en general apreciadas y producen un efecto inmediato sobre los beneficiarios. En algunos países, aunque no se hayan aplicado plenamente todas las obligaciones dimanantes del Acuerdo, los esfuerzos realizados y las etapas franqueadas no son desdeñables y se encuentran a veces en la última fase de aplicación (por ejemplo, en Kenya).

Por otro lado, la experiencia técnica que se desea en materia de aduanas se puede hallar por medio del empleo de las competencias regionales e interregionales, además de la experiencia de la Organización Mundial de Aduanas.

iii) *Solución de diferencias*

La asistencia técnica prestada en esa materia con el objetivo de mejorar la comprensión de los participantes parece estar bien encaminada, sobre todo a través de los cursos especializados que la Secretaría sigue impartiendo en Ginebra y en los países que lo solicitan. Otros indicadores demuestran la utilidad de esas actividades. La participación de algunos países en desarrollo en las consultas celebradas en el marco del sistema de solución de diferencias o en los grupos especiales podrá considerarse un indicador positivo.

Los participantes han sugerido medidas correctoras para reforzar la eficacia y el efecto de dichos cursos con respecto a la organización de la documentación y su traducción a los idiomas oficiales de la Organización, así como a la participación del sector privado. Asimismo, se ha sugerido que se mejoren ciertas partes de los cursos de formación (por ejemplo, los casos de estudio, los ejemplos de legislación) y se adopten otros modos de prestación de cooperación técnica.

iv) *Propiedad intelectual*

Las actividades de cooperación técnica organizadas por la OMC o conjuntamente con la OMPI se han centrado particularmente en las cuestiones de comprensión del Acuerdo sobre los ADPIC y en la transferencia de conocimientos. La iniciativa conjunta entre las dos Organizaciones, encaminada a ayudar a los países en desarrollo a aplicar sus obligaciones, ha suscitado mucho interés en esos países. El programa JITAP ha contribuido de manera considerable a la comprensión de esas cuestiones en los países interesados.

Sin embargo, se ha podido observar por las conversaciones celebradas con los responsables en los países visitados que es todavía muy escasa la comprensión del Acuerdo. Los mismos responsables expresaron el deseo de que esas actividades abarquen en mayor medida labores



concretas tales como la redacción de las legislaciones, que al parecer constituye una necesidad urgente en la perspectiva de una plena aplicación del Acuerdo de la OMC sobre los ADPIC.

v) *Obstáculos técnicos al comercio*

Los objetivos de cooperación técnica que persigue la Secretaría en materia de obstáculos técnicos al comercio y que atañen a la transferencia de conocimientos e informaciones a los países beneficiarios, así como los relativos al establecimiento de Centros de información, se han alcanzado poco más o menos. Se ha podido comprobar el establecimiento de varios Centros de información que están en funcionamiento y la existencia de un número considerable de personas que conocen las cuestiones del Acuerdo sobre los OTC. Se ha apreciado ampliamente el suministro de información por la Secretaría acerca de las soluciones técnicas. No obstante, se ha observado que los ejes de cooperación técnica destinada a ayudar al sector privado a sacar partido del sistema de la OMC han sido muy poco explotados, al igual que, por otra parte, la vía de las oportunidades de los mercados. Los mismos testimonios se han obtenido en lo relativo a las normas y los procedimientos de evaluación de la conformidad y de la adaptación de las normas.

vi) *Técnicas de negociación*

Las actividades de cooperación en materia de técnicas de negociación, se han mantenido, en términos generales, por debajo de las necesidades en la mayoría de las regiones en desarrollo y en transición. Durante los años 1998 y 1999 sólo se emprendieron 11 actividades. La necesidad es aún más acusada en la región africana y en los países menos adelantados. De los cuestionarios de opinión y de las entrevistas celebradas se desprende que las necesidades en materia de técnicas de negociación están bastante generalizadas.

Por consiguiente, es de interés para la OMC y sus Miembros elaborar activamente programas sobre esta materia. A ese propósito, resultan necesarios unos conjuntos didácticos selectivos y adaptados a los distintos niveles de desarrollo.

E. INTERACCIONES CON EL RESTO DE LAS ACTIVIDADES DE LA OMC

Al analizar los objetivos específicos de las actividades de cooperación técnica y de la aplicación, se puede observar que se integran de una manera lógica en el conjunto de las actividades de la OMC. Las interacciones de las actividades de cooperación técnica con las restantes actividades de la Organización se reflejan en el hecho de que las primeras constituyen una continuación lógica y son medidas complementarias necesarias de las segundas. Esas interacciones aparecen igualmente en los trabajos de los órganos intergubernamentales de la OMC cuando examinan, cada uno en su ámbito de actividad respectivo, las orientaciones posibles de las actividades de cooperación técnica en relación con las demás actividades de la Organización.

Dichas interacciones vienen reforzadas, además, por la labor de apoyo proporcionada por la Secretaría a los órganos intergubernamentales, así como por la coordinación efectuada en el ámbito de la cooperación técnica entre la División de Cooperación Técnica y las demás Divisiones de la Secretaría.

F. COORDINACIÓN

1. Dentro de las estructuras de la OMC

La División de Cooperación Técnica realizó un análisis para mejorar y reforzar la coordinación interna de las actividades de cooperación técnica. De las conclusiones del análisis se desprenden las necesidades siguientes:

- reforzar el aspecto administrativo y de gestión;
- reforzar los conocimientos técnicos en el seno de la DCT y en las demás Divisiones;
- promover una coordinación de las tareas por regiones y por temas;
- mejorar las técnicas de prestación utilizando en mayor medida los medios de tecnología de la información;
- reforzar el sistema de vigilancia y de seguimiento de las actividades mediante el establecimiento de informes periódicos sobre las actividades emprendidas e informar al Director General de los hechos sobresalientes;
- integrar en la labor diaria el proceso de evaluación de las actividades de cooperación técnica, así como de los modos de gestión y administración de las actividades en una perspectiva de resultados. Se ha establecido y está en curso de aplicación un enfoque de evaluación detallado y adaptado a la OMC, así como de los instrumentos y los mecanismos correspondientes. Los resultados de los ejercicios de evaluación se publicarán e incorporarán al banco de datos de las actividades de cooperación técnica, así como a la página Intranet de la OMC;
- dinamizar las reuniones de los Centros de información de las Divisiones de la Secretaría encargados de la cooperación técnica, principalmente en su función de programación prevista;
- elaborar una estrategia y reforzar el proceso de programación por regiones y por temas;
- mejorar, de manera continua, el establecimiento de los informes en el Comité de Comercio y Desarrollo, sobre todo el informe anual de ejecución y el informe anual de evaluación.

## **2. Con las demás organizaciones regionales e internacionales apropiadas**

La Secretaría de la OMC ha de coordinar sus actividades y colaborar con otras organizaciones internacionales consideradas como asociados multilaterales en el ámbito comercial y del desarrollo. Se habrán de explorar y desarrollar vías de colaboración con las instituciones regionales de financiación, de desarrollo y de integración.

La OMC, al tiempo que prosigue actuando de conformidad con sus objetivos y su mandato, ha de reforzar sus capacidades de colaboración con las demás instituciones proveedoras de asistencia técnica en las materias mencionadas, persiguiendo para ello objetivos complementarios. Se prevé la aplicación de una política activa en la determinación de las posibilidades de cooperación con esas organizaciones.

Al mismo tiempo, es necesario en ese ejercicio poner en claro las funciones respectivas que competen a la OMC y a las demás organizaciones pertinentes, tales como el Banco Mundial, la UNCTAD y el CCI, identificando al mismo tiempo los elementos de coherencia de la política de la OMC con dichas organizaciones.

G. ALCANCE, PERTINENCIA Y EFECTO DE LAS ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN TÉCNICA DE LA OMC

La pertinencia y el efecto de las actividades de cooperación técnica de la OMC se pueden interpretar de varias maneras. Los parámetros de medida que podrían adoptarse radicaría en el alcance de dichas actividades en términos geográficos y temáticos. En otras palabras, se puede intentar medir la pertinencia y el impacto a través de sus efectos por regiones y por temas de intervención. El presente estudio no pretende sacar conclusiones definitivas en cuanto al impacto de las actividades de cooperación técnica. Se propone, en esta etapa, detectar, en la medida de lo posible, los indicios, negativos y positivos, de los resultados obtenidos, principalmente en África. Se dedicará un examen más detenido al conjunto de las regiones beneficiarias en un próximo informe de evaluación.

Desde el punto de vista cuantitativo, se ha podido registrar la ejecución de 93 y 106 actividades durante los años 1998 y 1999 respectivamente, incluidas las organizadas por otras instituciones y en las que la Secretaría había participado.

Huelga decir que la pertinencia de las actividades de cooperación técnica en África, medida en términos de necesidades, es evidente. Las grandes insuficiencias en materia de comprensión de los Acuerdos y los mecanismos técnicos conexos, de acceso a la información y de las estructuras normativas e institucionales de que ha de ir acompañada la aplicación son otros tantos factores que demuestran hasta qué punto son pertinentes las actividades de cooperación y asistencia técnica para la región africana y, en particular, para los países menos adelantados de esa región.

Con excepción del programa JITAP, que se basa en una demanda expresa de los Ministros africanos de Comercio, reunidos en Túnez en octubre de 1994, así como en una programación fundada en una secuencia lógica, las actividades de asistencia técnica prestadas a los países africanos se realizan en gran parte con carácter *ad hoc*, y no se inscriben por ahora en una estrategia y una programación integradas. Naturalmente, esto reduce la pertinencia y el efecto deseados en los países beneficiarios.

No obstante, cabe señalar que la Secretaría está esforzándose por alcanzar un enfoque de programa fundado en una evaluación real de las necesidades y una estrategia que se ha de aplicar a condición de lograr una movilización de recursos apropiada.

Aunque las carencias en el ejercicio de programación afectan a la elección de las cuestiones que se han de tratar en relación con las necesidades reales de los beneficiarios, los temas objeto de cooperación técnica y los grupos receptores son generalmente seleccionados con cuidado, basándose en la urgencia de las dificultades existentes, por ejemplo en el ámbito del acceso a la información, la comprensión y la aplicación de las obligaciones contraídas.

Sin embargo, de los contactos establecidos con varios países africanos se desprende que existen grandes carencias acerca de las técnicas de negociación, que habrían de permitirles mejorar su participación en dicho proceso y, con ello, hacer valer sus dificultades y sus intereses. La intensificación de las actividades de asistencia relativas a las técnicas de negociación permitiría a esos países comprender mejor las obligaciones que contraen incluso antes de experimentar dificultades en la fase de aplicación.

La participación activa e intensa del sector privado -que figura entre los agentes esenciales del sistema multilateral de comercio- en las actividades de cooperación técnica debería ser una de las grandes urgencias, tanto en el plano nacional como en la fase de aplicación de los programas de cooperación técnica de la OMC.

Medir de una manera precisa el efecto de las actividades de cooperación técnica en la región africana es ciertamente difícil debido a las dificultades atinentes a la organización y el acopio de informaciones (indicadores) antes y después de la ejecución de dichas actividades. No obstante, se puede tratar de detectar ciertos indicios de resultados positivos en varios ámbitos de intervención.

En materia de transferencia de conocimientos y acceso a la información, los seminarios, talleres, cursos de formación y establecimiento de Centros de Referencia de la OMC han contribuido en gran medida al mejoramiento de la situación en los últimos años y durante el año en curso. Lo prueban varios indicadores, comenzando por el interés de numerosas personas, tanto en las capitales como dentro de las Misiones Permanentes, que no dejan de pedir informaciones técnicas y más selectivas sobre las cuestiones evocadas durante las actividades de cooperación y asistencia efectuadas. Otros indicadores revelan ese estado de hecho; por ejemplo, el volumen y la calidad de las corrientes de información y de los contactos en línea, en ambos sentidos, entre la OMC y los países beneficiarios generados a raíz del establecimiento de Centros de Referencia de la OMC.

La participación cada vez más activa de los países africanos en los diferentes procesos de la OMC, aunque siga siendo relativamente insuficiente y en ocasiones se limite a los grandes hitos de la Organización, constituye otro signo positivo. Por supuesto, ese indicador depende igualmente de otros factores exógenos distintos de la cooperación técnica.

Con respecto a la aplicación de las obligaciones dimanantes de los Acuerdos y principalmente las prescripciones en materia de notificación y adaptación, legislativa, normativa y administrativa, las actividades de cooperación técnica se han centrado hasta ahora esencialmente en la comprensión de las obligaciones aplicables y el establecimiento de estructuras institucionales.

El efecto de esas actividades se advierte en los testimonios obtenidos de los cuestionarios. Sin embargo, las técnicas de reglamentación (por ejemplo, en materia de OTC, SMF y antidumping) y la redacción de proyectos de ley (por ejemplo, en materia de aspectos de la propiedad intelectual) deberían obtener mayor atención según las entrevistas efectuadas en ciertos países africanos.

En el marco de la aplicación del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, persisten muchas dificultades en lo relativo a la comprensión y aplicación del mecanismo de salvaguardia. Dada esa situación, se plantean enormes dificultades en el sector de los textiles en no pocos países africanos, sobre todo para los pequeños proveedores, los países menos adelantados e incluso en los países africanos relativamente desarrollados. El ejemplo de Kenya es elocuente a ese respecto: la pobreza podría cundir a través de ese sector. La cooperación técnica de la OMC en colaboración con las otras organizaciones internacionales pertinentes (Banco Mundial, Oficina Internacional de los Textiles y el Vestido, por ejemplo) resulta, a ese propósito, muy necesaria.

En materia de valoración en aduana, se registran varios indicios positivos a pesar de que numerosos países recurren al período transitorio. Se trata de esfuerzos y de etapas franqueadas, hasta ahora, a los que han contribuido considerablemente la cooperación técnica de la OMC y la emprendida en el marco de la iniciativa conjunta con el OMA. Algunos países africanos se hallan, por otra parte, en la última fase de aplicación. El programa JITAP desempeña un papel considerable en lo que respecta a la comprensión de esas cuestiones en los países interesados.

#### H. CONCLUSIONES GENERALES

- La cooperación técnica y el desarrollo de capacidades constituyen actividades importantes para los países en desarrollo y los países en transición. Presentan incluso un elemento de interés central para los países menos adelantados.

- Las actividades de cooperación técnica forman parte integrante de las actividades principales de la OMC porque, según lo previsto, han de contribuir en primer lugar a los esfuerzos de los beneficiarios en la aplicación de sus obligaciones dimanantes de los Acuerdos.
- Los Miembros de la OMC, beneficiarios y donantes, están todos muy interesados en que esas actividades se conciban de una manera pertinente y se realicen de forma eficiente, eficaz y fructuosa.
- Los recursos financieros son insuficientes para lograr los objetivos de cooperación técnica de la OMC. La insuficiencia, la imprevisibilidad y, en ocasiones, la condicionalidad que caracterizan los recursos extrapresupuestarios afectan tanto a la definición de las prioridades y la programación de las actividades como a la política de prestación, que ha de orientarse por la demanda.
- La insuficiencia en la programación integrada y la deficiencia de los ejercicios de evaluación de las necesidades reducen los resultados y la eficiencia de las actividades y pueden comprometer el efecto que se espera obtener sobre los beneficiarios.
- Las actividades de cooperación técnica, por modestas que sean, son generalmente apreciadas por los beneficiarios. Sin embargo, se han observado insuficiencias técnicas, que la Secretaría está remediando
- Ciertas esferas de intervención de la cooperación técnica de la OMC no están suficientemente explotadas; por ejemplo, las técnicas de negociación.
- En los Centros de Referencia de la OMC se han observado dificultades de funcionamiento, de seguimiento, de financiación y de mantenimiento.
- La cultura de la evaluación se encuentra en su estado embrionario y debería consolidarse y reforzarse, tanto en la Secretaría como en los países beneficiarios.

#### **IV. RECOMENDACIONES**

Basándose en el análisis efectuado en el presente informe y en las conclusiones establecidas, se señalan a la atención del Comité de Comercio y Desarrollo las recomendaciones siguientes:

1. Establecer una base segura, suficiente y previsible para la financiación de las actividades de cooperación técnica.
2. Identificar los recursos de financiación exteriores, principalmente regionales, para apoyar las actividades de cooperación técnica.
3. Reforzar la cooperación y la coordinación con las demás organizaciones internacionales y regionales pertinentes, sobre todo en esferas de actividad específicas. Ello permitirá sacar partido de la experiencia técnica existente, evitar la duplicación y establecer sinergias en la prosecución de objetivos comunes y complementarios. Debería reforzarse la coherencia de las políticas de desarrollo de las capacidades entre las organizaciones proveedoras de asistencia en materia de comercio y desarrollo.
4. Reforzar los ejercicios de planificación y programación de las actividades de cooperación técnica, con miras a una mayor eficacia. Sería necesario establecer mecanismos de identificación de las necesidades y de coordinación.

5. Identificar colaboradores locales, tales como las instituciones de formación y las universidades de los países beneficiarios que puedan contribuir al reforzamiento y la durabilidad de los resultados de las actividades de cooperación técnica.
  6. Recurrir, cada vez que sea posible, a los conocimientos locales, nacionales y regionales en la utilización de los servicios de consultores.
  7. Siendo el enfoque de prestación orientada por la demanda la base de las actividades de cooperación de la OMC, debería mantenerse y alentarse la política activa que sigue la Secretaría para informar a los beneficiarios del contenido de las actividades disponibles y de la articulación de sus necesidades. Asimismo, debería caracterizar a esa política la identificación de las posibilidades de cooperación y de colaboración en el marco de proyectos y programas conjuntos.
  8. Entre los elementos de gestión de las actividades debería figurar el reforzamiento de la cultura de evaluación dentro de la OMC y en los países beneficiarios, en la perspectiva de resultados, con el fin de mejorar la calidad, la eficiencia y el efecto de las actividades. Se habrán de tomar en consideración los elementos pertinentes de la evaluación desde la fase de concepción de los programas.
  9. Mejorar, de manera continua, las técnicas de prestación en el seno de la División Técnica y en las demás Divisiones de la OMC, incluso mediante la adaptación de los manuales y los conjuntos didácticos a las necesidades de los beneficiarios directos y a las exigencias pedagógicas de formación.
  10. Dinamizar ciertas esferas de intervención de las actividades de cooperación técnica tales como las cuestiones nuevas y las técnicas de negociación.
  11. El Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales de la OMC debería seguir integrando de manera sistemática las cuestiones de cooperación técnica y del desarrollo de capacidades. Los informes de los Gobiernos y de la Secretaría podrían incluir una breve sección en la que se resumiese la evaluación de las necesidades y, en lo posible, el efecto de las actividades en los países beneficiarios. Ese enfoque podría contribuir asimismo al reforzamiento de la coordinación a escala nacional e interinstitucional en materia de cooperación técnica.
  12. Reforzar la función de cooperación técnica como instrumento de mejora de la imagen de la OMC y de establecimiento de la confianza, haciendo partícipes de ello a los medios de comunicación.
  13. Asociar en mayor medida al sector privado como uno de los principales agentes del sistema multilateral de comercio.
-