Últimos avances en la Organización Mundial de comercio desde la perspectiva colombiana

Olga Lucía Lozano F.[1]

I. INTRODUCCIÓN

El presente artículo aborda, desde la perspectiva colombiana, los resultados de la reunión ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC) celebrada en el mundo árabe en noviembre del 2001. Para el logro de este objetivo se hace un breve recuento del periodo comprendido entre el fracaso de Seattle y el proceso preparatorio de la Conferencia Ministerial de Doha, Qatar.

II. LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO (OMC)

La OMC se creó en 1995 y es la institución encargada de las negociaciones multilaterales y de la administración del mecanismo de solución de controversias entre los países miembros. La Organización tiene como órgano máximo la Conferencia Ministerial que se reúne cada dos años con el fin de formular directrices sobre su agenda de trabajo. Hasta ahora ha habido cuatro reuniones ministeriales las cuales se han realizado en Singapur en 1996, en Ginebra en 1998, en Seattle en 1999 y, la última, en Doha en noviembre del 2001.

III. DE SEATTLE A DOHA

Con posterioridad a las protestas antiglobalizantes ocurridas en Seattle con ocasión de la Tercera Conferencia Ministerial de la OMC, esta organización afrontó una grave crisis de credibilidad internacional que la sumió en una situación de virtual estancamiento. Esta circunstancia conllevaba un profundo debilitamiento del carácter negociador del sistema multilateral y trajo como consecuencia el fortalecimiento de su papel de "tribunal de conflictos en comercio internacional". Bajo este escenario, la OMC a través de las decisiones de sus paneles, empezó a percibirse más como un obstáculo para la implementación de "políticas domesticas legítimas" que como facilitador del proceso de apertura real de mercados.

A principios del 2001 este era el escenario de la Organización para la preparación de la Conferencia

[1] Ministra Consejera de la Misión de Colombia ante la OMC en Ginebra. Las opiniones expresadas en este documento, así como los errores y posibles omisiones, son responsabilidad de la autora y no comprometen a la entidad para la cual trabaja.

Ministerial de Doha. El proceso que se desarrolló fue abierto y transparente. Cada decisión adoptada dentro del proceso de preparación fue el resultado de un análisis profundo de sus posibles implicaciones, siempre teniendo presentes los factores que contribuyeron al fracaso de Seattle.

Entre 1999 y noviembre de 2001, la actividad de la OMC se concentró en el debate promovido por los países en desarrollo sobre la implementación de los Acuerdos adoptados en la Ronda Uruguay.

Este debate se fundamentaba en el resultado desbalanceado de la negociación que culminó en 1994, la cual se percibe como contraria a los intereses de los países en desarrollo. El propósito de las discusiones fue legitimar las preocupaciones de este grupo de países en la agenda de negociaciones multilaterales de comercio.

La implementación concentró gran parte de los esfuerzos realizados por los gobiernos en Ginebra en los últimos dos años. Los puntos centrales en el debate fueron la extensión de los periodos de transición[2] y la concreción de algunas disciplinas sobre trato especial y diferenciado. Se trataba entonces, entre otros aspectos, de mejorar la posición de los países en desarrollo a través de periodos más amplios que les permitieran conservar algunos instrumentos de política domésticos sobre los cuales se habían adquirido compromisos de desmonte, tales como subsidios a la exportación, precios mínimos oficiales y mecanismos de incorporación obligatoria de producción doméstica.

La construcción de una agenda que conciliara los intereses de todos los países miembros resultaba un tanto compleja por la clara necesidad de la Unión Europea, y otros países, de incluir dentro de las negociaciones temas tales como medio ambiente, inversión y competencia. Frente a este planteamiento de ampliar la agenda de temas se argumentó que se excedería el alcance de la OMC.

Por otra parte, los escasos resultados en implementación y la necesidad de un pronunciamiento sobre la libertad de los países para adoptar políticas en materia de salud pública, en particular en el tema del SIDA, constituían el centro de los intereses de un importante grupo de países en desarrollo entre los que cabe mencionar a India y Brasil.

En este contexto, también cabe destacar la participación de Estados Unidos quien promovió negociaciones relativamente modestas pero con una perspectiva abierta, en el sentido de que reiteró la importancia de flexibilizar posiciones ante países que necesitaban una compleja agenda de negociaciones.

Para otros países en desarrollo como Colombia, el lanzamiento de una ronda creaba una oportunidad para mejorar el mandato de las negociaciones agrícolas y ampliar el margen de maniobra interno frente a los compromisos multilaterales. En particular, en materia de subsidios a las exportaciones y de la política de absorción de cosechas nacionales.

Para finalizar, algunos países africanos y el grupo de los países menos adelantados habían manifestado que no encontraban ningún incentivo en una agenda comprehensiva de negociaciones, teniendo en cuenta sus realidades nacionales y el escaso beneficio que les ha reportado el sistema multilateral de comercio.

En este contexto se lleva a cabo la Conferencia Ministerial, dos meses después de los atentados terroristas acaecidos el 11 de septiembre en Estados

[2] Los periodos de transición se establecieron con el fin de otorgar mayores plazos a los países en desarrollo para adoptar los compromisos de la Ronda Uruguay. En los Acuerdos Multilaterales se estableció la posibilidad de ampliar estos periodos a su vencimiento y como resultado del análisis realizado por el respectivo comité.

Unidos, con sede Doha, Qatar, el corazón del mundo árabe.

IV. LA CONFERENCIA MINISTERIAL DE DOHA

La Conferencia Ministerial adquirió un significado estratégico dentro del contexto internacional por la preocupante situación de la economía mundial y por los efectos negativos de los ataques del 11 de septiembre. El lanzamiento de unas negociaciones comprehensivas fue percibido como la oportunidad para reiterar el compromiso del mundo con un ordenamiento internacional y en esa medida su mensaje trascendía el campo del comercio.

Se llegó así a una Conferencia con un profundo compromiso político de todos los países y en especial de Estados Unidos y la Unión Europea, en cabeza de Robert Zoellik y Pascal Lamy.

La Conferencia, que reunió representantes de alrededor de 140 países, decidió adoptar una amplia agenda para unas negociaciones que deberán culminar a finales del año 2006. Además de las directrices para la negociación, la Conferencia Ministerial adoptó decisiones en materia de implementación y se pronunció sobre la compatibilidad entre las políticas nacionales dirigidas a enfrentar crisis de salud publica y los compromisos multilaterales en materia de propiedad intelectual, con lo cual se reiteró que los países pueden afrontar crisis de salud pública como las ocasionadas por el SIDA sin vulnerar sus compromisos multilaterales.

El resultado de la reunión en Doha no se traduce en compromisos que en el inmediato futuro mejoren el acceso a los mercados. Mas bien, puede catalogarse como el producto de un ejercicio sobre lineamientos para unas negociaciones a realizarse en el mediano plazo, a través de la convergencia de intereses nacionales que parecían irreconciliables.

Además de estos factores la utilización del tiempo en las negociaciones, como elemento para construir convergencias, resultó fundamental. Ciertamente el cronograma de las negociaciones establece una cierta "secuencialidad" entre agricultura, servicios, implementación y el resto de las áreas temáticas. Al otorgar prioridad a estos temas, heredados de la Ronda Uruguay, se admite una parte importante del discurso del mundo en desarrollo que condicionaba la ampliación de la agenda a la solución de estos temas considerados prioritarios y sobre los cuales ya se habían otorgado concesiones en el marco de la mencionada ronda.

El consenso sobre un texto de Declaración fue posible por la construcción de una agenda de negociaciones y la adopción de un conjunto de decisiones que de alguna forma respondían a las preocupaciones de cada uno de los miembros de la OMC. En este sentido, el reconocimiento de la legitimidad de los intereses individuales de los diferentes países miembros propició el lanzamiento de una ronda de negociaciones en Doha. Un ejemplo de esto lo constituye la aprobación de la exención para los países africanos y del Caribe del acceso preferencial al mercado europeo, como consecuencia del Acuerdo de Asociación entre los países miembros de la Unión Europea y los estados de Africa, el Caribe y el Pacífico, conocido como Acuerdo de Cotonau[3]. Sin duda alguna la concesión de este "waiver" jugó

[3] El Acuerdo de Asociación UE-ACP regula el comercio entre estos dos grupos de países, así como la dimensión política de sus relaciones. En virtud de dicho acuerdo, los productos de los ACP ingresan a los países de la Unión Europea libres de aranceles y, por lo tanto, aseguran el acceso a un mercado de vital importancia para lograr una mayor integración de este grupo de países al sistema comercial mundial. Como consecuencia del debate originado por el régimen de importación de banano en la Unión Europea, la solicitud del "waiver" que tenía como finalidad garantizar su compatibilidad con el sistema multilateral se consideró durante cerca de 23 meses.

un papel protagónico para movilizar a estos países a apoyar negociaciones multilaterales comprehensivas.

Ahora bien, la Declaración también reconoce de alguna forma la necesidad de otros actores de compensar los costos internos de las negociaciones, especialmente en la agricultura, a través de la inclusión de nuevas áreas de negociaciones. Las preocupaciones de quienes no apoyaban la ampliación de la agenda fueron abordadas a través de la limitación de los mandatos en temas como medio ambiente, inversión, competencia, compras estatales y facilitación del comercio. En estas negociaciones el ámbito del trabajo que se realizará se ha delimitado considerablemente y solamente hasta la Quinta Conferencia, en el 2003, se adoptarán decisiones sobre las modalidades de las negociaciones en dichas áreas.

Frente a estos resultados de la Conferencia Ministerial, la evaluación para un país como Colombia es positiva. En materia de acceso se podrán eliminar los picos arancelarios en los productos industriales, es decir que se deberán rebajar considerablemente las altas tarifas que le otorgan una protección especial a ciertos sectores, las cuales se concentran especialmente en textiles, confecciones y productos de cuero. En los bienes agrícolas, si bien el resultado ideal hubiera sido un claro mensaje sobre la eliminación de todos los subsidios a las exportaciones, el mandato y los plazos para la negociación que se aprobaron en Doha crean un escenario mejor que el que se tenía como resultado de la negociación de la Ronda Uruguay[4].

En el campo de los incentivos a las exportaciones, concedidos a través de exenciones fiscales, existe la posibilidad de mantener este tipo de apoyos por siete años adicionales al periodo de transición inicial que finaliza a finales del 2002.

Bajo este escenario, el multilateralismo se sigue perfilando como un área importante de la política comercial de Colombia. Doha sólo es el principio de un proceso de negociación, que se constituye en una oportunidad para mejorar nuestro acceso a los mercados, y cuyos avances deben contribuir en la construcción de nuestra posición en las negociaciones regionales en general y, en particular, en el marco del Area de Libre Comercio de las Américas.

[4] El mandato del artículo 20 del Acuerdo de Agricultura no otorgaba ningún tipo de garantía sobre la incorporación del sector agrícola a las disciplinas multilaterales.