

LA CUESTIÓN DEL DESARROLLO EN LA RONDA DE DOHA: EL TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO

Ana MANERO SALVADOR

Profesora Doctora de Derecho Internacional Público
Universidad Carlos III de Madrid
Investigadora del Centro de Derecho Internacional
Universidad Libre de Bruselas*

SUMARIO

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.–II. EL TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO EN LA OMC: UNA HERRAMIENTA DE AJUSTE AL SISTEMA.–III. LA REGULACIÓN DEL TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO EN LA OMC: 1. *Los destinatarios*. 2. *La heterogeneidad de las disposiciones*.–IV. EL TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO EN LA RONDA DE DOHA: 1. *Los elementos fundamentales del debate*: a) El fortalecimiento de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado y el mandato de Doha. b) El establecimiento de un mecanismo de seguimiento. c) La definición y clasificación de los beneficiarios y la graduación del trato especial y diferenciado. 2. *Las propuestas sobre los acuerdos específicos*: a) Hacia la obligatoriedad de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado. b) El reforzamiento de la asistencia técnica. c) La prórroga de los períodos de transición. d) Las peculiaridades de los PMA. 3. *El progreso de las negociaciones sobre los acuerdos específicos*.–V. REFLEXIONES FINALES.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Dentro del complejo aparato jurídico del sistema multilateral de comercio se encuentra un conjunto de normas, dotado de cierta coherencia, que pretende atender a las dificultades económicas a las que deben enfrentarse los países en desarrollo (PVD). Es el *trato desigual*, que a lo largo de la historia del sistema ha conocido dos tipos de denominaciones: *trato diferenciado y más favorable* y *trato especial y diferenciado*¹.

El objetivo de este trabajo consiste en abordar la regulación de la segunda de las denominaciones, esto es, del *trato especial y diferenciado*, que es la que se consolida

* Beca posdoctoral del Ministerio de Educación y Ciencia. (Ref.: EX2005-1254).

¹ El concepto de *trato desigual* es analizado en la obra MANERO SALVADOR, A., *OMC y desarrollo. Evolución y perspectivas del trato desigual en el derecho del comercio internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006. pp. 91 y ss.

tras la Ronda Uruguay y, por ello, es la utilizada en la Organización Mundial del Comercio (OMC)².

El trato especial y diferenciado ha sido objeto de numerosas críticas por los Estados destinatarios de estas normas, esto es, por los PVD y por los países menos avanzados (PMA)³, lo que se ha reflejado en la actual Ronda de negociaciones comerciales multilaterales iniciada en Doha –Qatar– en septiembre de 2001⁴.

Así pues, el objeto de este artículo es analizar la regulación de este tipo de normas en la OMC, realizar un balance sobre la misma e intentar dar las claves de su posible evolución a la luz de los debates que se han desarrollado en las Sesiones Extraordinarias del Comité de Comercio y Desarrollo.

Para responder a este objetivo este trabajo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar es preciso conocer qué es el trato especial y diferenciado, qué objetivos tiene, y cómo se formula en los acuerdos OMC, para a continuación, analizar cómo se han desarrollado las negociaciones hasta la suspensión de julio de 2006⁵.

II. EL TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO EN LA OMC: UNA HERRAMIENTA DE AJUSTE AL SISTEMA

A pesar de que el mismo preámbulo del Acuerdo de Marrakech considere que el desarrollo de los PVD es uno de los objetivos fundamentales de la organización, y en

² Sobre el cambio de denominación a raíz de la celebración de la Ronda Uruguay, vide FEUER, G. «L'Uruguay Round, les pays en développement et le droit international du développement», *AFDI*, vol. LX, p. 767, y WHALLEY, J., «Special and Differential Treatment in the Millenium Round», *CSGR Working Paper, University of Warwick, CSGR and ESCR*, 1999, vol. núm. 30/99, pp. 12 y ss.

Díez-Hochleitner estableció una diferenciación previa a la existencia de la OMC al distinguir entre trato preferencial y trato diferenciado. Según este autor el «trato preferencial [...] entraña un carácter de transitoriedad y excepcionalidad [mientras que] el principio de «trato diferenciado», es decir, especial y más favorable» tiene mayor calidad normativa. DÍEZ-HOCHLEITNER, J., «La cláusula de la nación más favorecida y su incidencia en el trato conferido a los países en desarrollo», *R.E.D.I.*, 1983, vol. XXXV(2), p. 381.

³ Las opiniones de los PVD coinciden en señalar la inadecuación de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado a sus necesidades de desarrollo. Entre ellas destacamos la Declaración del Excmo. Sr. Murasoli Maran. Ministro de Comercio e Industria. India. WT/MIN(01)/ST/10. Pár. 7. Declaración de la Excmo. Sra. Rini M.S. Soewandi. Ministra de Industria y Comercio. Indonesia. WT/MIN(01)/ST/39. p. 2, Declaración de la Excmo. Sra. Hadja Mariama Déo Baldé. Ministra de Comercio, de Industria y de las Pequeñas y Medianas Empresas. República de Guinea. WT/MIN(01)/ST/114. p. 1, Declaración del Excmo. Sr. Oscar Kafati. Ministro de Industria y Comercio. Honduras. WT/MIN(01)/ST/62, pp. 1 y 2, Comunicación de Malawi. Cuestiones y propuestas para la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC. WT/GC/W/451, pp. 2 y 3, Observaciones/opiniones de Nigeria sobre el proyecto revisado de Declaración Ministerial-JOB(01)/140/Rev.1. WT/GC/W/454, párs. 1 y 5, Declaración conjunta de los ministros del comercio de la SAARC en relación con la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC que se celebrará en Doha. Comunicación de Sri Lanka. WT/L/412. pp. 2 y 5, Organización de la Unidad Africana/Comunidad Económica Africana. Cuarta reunión ordinaria del Comité de Comercio, Aduanas e Inmigración. 19-23 de septiembre de 2001, Abuja, Nigeria. Comunicación de Zimbabwe. WT/L/423, párs. 4 y 5, Declaración del Grupo de los 77 y China sobre la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC que se celebrará en Doha (Qatar). Comunicación de Cuba. WT/L/424. Pár. 7 y Declaración de los países ACP sobre la Cuarta Conferencia Ministerial. Comunicación de Kenia. WT/L/430, párs. 10 y 20.

⁴ Vide MEYER, M., «A New Trade Deal For Developing Countries? Comments on the Doha Declaration», *Aussenwirtschaft*, 2002, vol. 57-II. p. 151.

⁵ Vide «2006. News items. Summary 24 July. Talks suspended. *Today there are only losers*». Vide http://www.wto.org/english/news_e/news06_e/mod06_summary_24july_e.htm. Recurso electrónico consultado el 26 de julio de 2006.

casi todos los instrumentos jurídicos de la Ronda Uruguay se alude al trato especial y diferenciado, no es menos cierto que el desarrollo se considera un *objetivo secundario*, en la medida en que se conseguiría a través de la realización de un objetivo principal: *la inserción de los PVD en el sistema normativo de la OMC* ⁶.

De esta manera, estamos ante un cambio en el objetivo del *trato desigual*. Con anterioridad a la Ronda Uruguay, el trato previsto para los PVD se denominaba, tal y como se refleja en la *Decisión de 28 de noviembre de 1979*, más conocida como la *cláusula de habilitación*, trato diferenciado y más favorable.

Este tipo de tratamiento se concreta en el otorgamiento de derechos específicos destinados a proteger los mercados de los países en desarrollo y en favorecer el acceso a los mercados de las demás partes contratantes. Así pues, tiene dos vertientes:

– Vertiente *ad intra*: se reconoce a los países en desarrollo la posibilidad de establecer restricciones por motivos de balanza de pagos que afecten a su industria y se permite un manejo más flexible de sus aranceles (artículos XVIII y XVIII *bis* del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT en sus siglas en inglés) de 1947).

– Vertiente *ad extra*: se establecen preferencias comerciales no recíprocas para acceder con más facilidad a los mercados de otros Estados, a través del establecimiento del *sistema de preferencias generalizado* y de las *preferencias Sur-Sur*.

Estas medidas, como señala Tórtora, se configuran como *un instrumento de desarrollo* «porque [otorgan] flexibilidad en el uso de aranceles y cuotas en caso de crisis de balanza de pagos que afectan a la industria nacional [...] y porque [ayudan] a las exportaciones de los países en desarrollo a compensar sus dificultades en el acceso a los mercados internacionales» ⁷.

Sin embargo, la consolidación de la terminología del *trato especial y diferenciado* tras la Ronda Uruguay supone una ruptura con la anterior, de forma que lejos de contemplar una protección específica a los países en desarrollo, se limita a regular la incorporación de los PVD al sistema jurídico de la OMC a través del cumplimiento gradual de las obligaciones de él dimanantes.

De este modo, el trato especial y diferenciado se configura como una *herramienta de ajuste al sistema jurídico de la OMC* que pretende ser útil a los PVD para adecuar sus legislaciones internas a las exigencias derivadas de la Ronda Uruguay, en la medida en que se presume que estas normas tendrán «un efecto automáticamente positivo en su desarrollo» ⁸.

⁶ Vide VADCAR, C., «Relations Nord-Sud: Vers un droit international du partenariat?», *JDI*, 1995, vol. 4, p. 603.

⁷ TÓRTORA, M., «El trato especial y diferenciado en las negociaciones comerciales multilaterales: el esqueleto en el closet», *WEB/CDP/BKG/16*, 2003, p. 3.

⁸ Ídem, p. 4.

Nottage afirma que la razón fundamental por la que los países en desarrollo aceptan este cambio de tendencia se debe a que los «[d]eveloping countries entered the Uruguay Round negotiations advocating less emphasis on non-reciprocity with the negotiating objective of accepting a dilution of [special and differential treatment] in exchange for better market access and strengthened rules. Notably, they did not seek exemption from the multilateral trade agreements accepting the “single undertaking” approach of the Round». NOTTAGE, H., «Trade and Competition in the WTO: pondering the applicability of special and differential treatment», *JWT*, 2003, p. 28. A esta opinión se suma KESSIE, E., «Enforceability of the legal provisions relating to special and differential treatment under the WTO agreements», *Paper prepared for WTO Seminar on Special and Differential Treatment for Developing Countries*, 7 March 2000, p. 6.

La progresiva pérdida de importancia de los instrumentos del trato diferenciado y más favorable, fundamentalmente debido a la erosión de las preferencias⁹, junto con el cambio de orientación del trato desigual a través de la formulación del trato especial y diferenciado –que adolece, entre otras carencias, del carácter exhortatorio de la mayor parte de sus disposiciones, así como de la inadecuación a las necesidades de desarrollo de sus destinatarios–, han dado lugar a un proceso de *deconstrucción* del trato desigual.

Ahora bien, esta *deconstrucción* no ha supuesto la desaparición de este tipo de disposiciones en el sistema multilateral de comercio¹⁰. Lejos de ello, considero que las normas y, con ellas, los sistemas jurídicos, evolucionan al ritmo de los tiempos, por lo que las dos diferentes manifestaciones del trato desigual son fruto de un momento histórico determinado.

La expresión más clara del *trato diferenciado y más favorable* son los sistemas preferenciales, formulados al tiempo que el Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), momento en el que los Estados descolonizados reivindicaban otra forma de entender las relaciones económicas internacionales.

Sin embargo, la celebración de la Ronda Uruguay coincide con el final de la guerra fría y, con ello, el triunfo del liberalismo y el comienzo del proceso globalizador, por lo que el *trato especial y diferenciado* responde a esta nueva tendencia ideológica¹¹.

Con todo, la Ronda Uruguay no acaba con el trato desigual, sino que lo *consolida*. Ahora bien, las críticas sobre este conjunto normativo son importantes y han conducido a la necesidad de replantear en la *Conferencia ministerial de Doha* la forma de entender el trato especial y diferenciado (párrafo 44 de la Declaración ministerial), pero sin que por ello deje de obedecer a su principal objetivo: la inserción de los PVD en la ortodoxia de la OMC como primer e inexcusable paso hacia su posterior desarrollo.

III. LA REGULACIÓN DEL TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO EN LA OMC

Uno de los grandes retos que se planteaban en la Ronda Uruguay era la plena inserción de los PVD en el sistema¹² utilizando para ello el trato especial y diferenciado.¹³

⁹ La erosión de las preferencias es consecuencia de las reducciones arancelarias extendidas a través de la cláusula de la nación más favorecida (NMF) negociadas en la Ronda Uruguay y de la proliferación de los acuerdos regionales. Vide MICHALOPOULOS, C., «The Role of Special and Differential Treatment for Developing Countries in GATT and the WTO», *Paper prepared for WTO Seminar on Special and Differential Treatment for Developing Countries*, 2000. p. 9.

¹⁰ FUKASAKU, K. «Special and Differential Treatment for Developing Countries: Does it help those who help themselves», *Working Papers No. 197, UNU/WIDER*, September 2000. p. 8.

¹¹ Vide FLORY, TH., «Mondialisation et droit international du développement», *RGDIP*, 1997, vol. 3. p. 79.

¹² FLORY, TH., «Remarques à propos du nouveau système commercial mondial issu des Accords du cycle d'Uruguay», *JDI*, 1995, vol. 4. pp. 890 y 891.

¹³ Vide YOUSSEF, H., «Special and Differential Treatment for Developing Countries in the WTO», *Trade-related agenda development and equity working papers*, 1999, vol. 2. p. 14.

Este tratamiento se recoge en la mayor parte de los Acuerdos de la OMC, sin embargo, considero que *no se puede hablar de un cuerpo normativo homogéneo*, ya que el trato especial y diferenciado se ha plasmado de diferentes maneras. Esta circunstancia dificulta sobremanera el análisis del trato especial y diferenciado, y es que se carece de un texto general que aborde los problemas de los que adolecen los PVD en esta organización internacional, por lo que, para tener una visión completa de esta cuestión, su análisis debe realizarse desde una perspectiva *micro*, esto es, acuerdo por acuerdo¹⁴. Sin embargo, el presente trabajo no tiene esa pretensión de exhaustividad, para lo que me remito a otras obras¹⁵.

Ahora bien, sí pueden establecerse criterios de sistematización del trato especial y diferenciado en la OMC¹⁶. En primer lugar efectuaré una distinción en función de los destinatarios de la norma, y, en segundo lugar, en virtud de su contenido y de su grado de obligatoriedad.

1. Los destinatarios

Los destinatarios de estas normas son los PVD, sin embargo, en la OMC no existe una definición de *país en desarrollo* ni criterios para establecer esta definición. Por ello, en esta organización internacional el mecanismo utilizado para calificar a un Estado como PVD es el de la *auto-elección*, esto es, es el propio Estado el que reivindica su condición de PVD, lo cual debe acompañarse de un *reconocimiento* por el resto de los miembros¹⁷.

Ahora bien, la categoría de PVD es sumamente amplia y heterogénea, lo que se refleja en la regulación del trato especial y diferenciado al preverse un tratamiento diferente para los países menos avanzados (PMA). La subcategoría de

¹⁴ De gran valor son las aportaciones de CARREAU, D., y JUILLARD, P., *Droit International Économique*, LGDJ, París, 1998, VINCENT, PH., «L'impact des négociations de l'Uruguay Round sur les pays en développement», *RBDI*, 1995 y LÓPEZ-JURADO ROMERO DE LA CRUZ, C., «El tratamiento de los países en vías de desarrollo en la Organización Mundial del Comercio y las iniciativas unilaterales de la Comunidad Europea», *REEI*, 2001, entre otros.

¹⁵ Vide MANERO SALVADOR, A., *OMC y desarrollo...*, *op. cit.*, pp. 203 y ss.

¹⁶ Tanto desde la doctrina como desde la propia OMC se ha intentado clasificar este cuerpo normativo. Desde la doctrina es destacable la valiosa aportación de FEUER, G., «L'Uruguay Round, les pays en développement et le droit international du développement», *AFDI*, 1994, vol. XL, pp. 767 y ss.

La Secretaría de la OMC, a raíz de la celebración de la Conferencia ministerial de Doha, ha llevado a cabo una interesante labor de sistematización tras la petición realizada por distintas delegaciones que «con arreglo al párrafo 12.1.i) de la Decisión sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación adoptada en Doha [WT/MIN(01)/17] en el sentido de que la Secretaría identificara las disposiciones obligatorias y no obligatorias sobre trato especial y diferenciado». Estos documentos llevan la signatura de la serie WT/COMTD/W/77.

¹⁷ Como señala Bermejo «les conséquences de cette reconnaissance sont très importantes, car c'est de cette reconnaissance que découle le fait qu'on n'est pas nécessairement un pays en voie de développement pour tout le monde, en ce sens que, suivant l'activité considérée, on peut être ou ne pas être sur la liste de ces pays. En effet, en ce qui concerne le «système généralisé de préférences» [...] par exemple, les différences peuvent concerner les pays bénéficiaires, les produits visés, les clauses de sauvegarde, ou encore la durée et l'ampleur des réductions tarifaires accordées. Dans ces conditions, la reconnaissance devient une condition *sine qua non*, pour jouir du statut de pays en voie de développement». BERMEJO, R., *Vers un nouvel ordre économique international: étude centrée sur les aspects juridiques*, Editions Universitaires Fribourg-Suisse, Fribourg, 1982, p. 116.

los PMA, a diferencia de la categoría general de PVD, sí que se encuentran claramente definida¹⁸.

El tratamiento que se provee a los PMA en la OMC es más permisivo que el contemplado para la categoría general, lo que se establece en el artículo XI.2 del Acuerdo sobre la OMC que dispone:

«Los países menos adelantados reconocidos como tales por las Naciones Unidas sólo deberán asumir compromisos y hacer concesiones en la medida compatible con las necesidades de cada uno de ellos en materia de desarrollo, finanzas y comercio o con sus capacidades administrativas e institucionales.»

En efecto, los PMA gozan de una especial permisividad en relación a la asunción de obligaciones¹⁹. En la práctica, los PMA se encuentran en una situación marginal en el sistema multilateral de comercio, lo que se traduce en su práctica total ausencia de su participación en el mecanismo de solución de diferencias como demandantes o reclamados y en el bajo porcentaje de intercambios comerciales del que son receptores o transmisores²⁰.

¹⁸ El ECOSOC elaboró en 2000 una lista de PMA actualizando los criterios con base en:

- a low-income criterion, based on a three-year average estimate of the gross domestic product per capita (under \$900 for inclusion, above \$1035 for graduation);
- a human resource weakness criterion, involving a composite Augmented Physical Quality of Life Index based on indicators of:
 - nutrition
 - health
 - education, and
 - adult literacy,
- and an economic vulnerability criterion, involving a composite of Economic Vulnerability Index based on indicators of
 - the instability of agricultural production
 - the instability of exports of goods and services
 - the economic importance of non-traditional activities merchandise export concentration; and
 - the handicap of economic smallness.»

De este modo, para que un país sea incluido en esta categoría debe cumplir los tres criterios arriba señalados y no tener una población superior a los 75 millones de habitantes. Vide Informe sobre Desarrollo Humano 1997, PNUD, p. 94.

¹⁹ Vide Touscoz, J., «La réorganisation mondiale des échanges: quelques questions juridiques. Rapport introductif» en VV.AA., *Colloque de Nice. La réorganisation mondiale des échanges (problèmes juridiques)*, Pedone, París, 1996. p. 19.

Esta mayor permisividad hacia los PMA se pone de manifiesto en los instrumentos que les otorga un tratamiento más favorable, a saber, la *Decisión relativa a las medidas a favor de los países menos adelantados*, la *Decisión sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma en los países menos adelantados y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimentarios*, la *Decisión relativa al establecimiento del Subcomité de países menos adelantados de la OMC de 5 de julio de 1995*, la *Decisión sobre la Aplicación del párrafo 6 de la declaración de Doha relativa al acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública*, el *Plan de acción amplio e integrado de la OMC para los países menos adelantados* adoptado en la Conferencia ministerial de Singapur, y la *Decisión de exención adoptada por el Consejo General de 15 de junio de 1999, Trato preferencial para los países menos adelantados*.

²⁰ Los PMA «representan en la actualidad sólo un 0,5 por 100 del comercio mundial». Declaración del Sr. James D. Wolfensohn, Presidente del Banco Mundial hecha en su nombre por el Sr. Ujri Dadush, Director del Grupo de Política Económica WT/MIN(01)/ST/25. p. 3.

2. La heterogeneidad de las disposiciones

Las ciento cuarenta y cinco disposiciones que recogen el trato especial y diferenciado a lo largo de los acuerdos de la OMC son sumamente heterogéneas en su contenido; si bien todas ellas establecen una distinción entre los miembros de la OMC en función de su situación económica, al tiempo que dan lugar a una excepción o una atenuación de determinadas obligaciones.

Por lo que respecta al contenido de las normas, el trato especial y diferenciado adopta diferentes tipos de manifestaciones:

- Concesión de períodos de transición²¹;
- Establecimiento de obligaciones positivas para los PD miembros²²;
- Asimismo, obligaciones positivas para los PVD miembros²³;
- Reconocimiento de las necesidades de los PVD en determinados acuerdos²⁴;
- Asistencia técnica²⁵; y
- Exención de obligaciones para los PMA²⁶.

Ahora bien, no todas estas manifestaciones gozan del mismo grado de obligatoriedad, y es que una de las consecuencias más perversas de esta heterogeneidad es la dificultad que en muchas ocasiones existe a la hora de determinar los derechos y obligaciones dimanantes de la norma. De ahí que uno de los mayores defectos de

Es destacable que un grupo de PMA subsaharianos (Burkina Faso, Chad, Malí y Benin) han logrado una reorientación de la regulación del comercio de un producto fundamental para sus economías: el algodón. Sobre esta cuestión, vide ALCOCEBA GALLEGO, A., y MANERO SALVADOR, A., *El comercio agrícola internacional y europeo. El régimen del algodón*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 2006.

²¹ Un ejemplo de este tipo de manifestación es el artículo 15.2 del Acuerdo sobre la Agricultura (AoA) que establece: «[L]os países en desarrollo Miembros tendrán flexibilidad para aplicar los compromisos de reducción a lo largo de un período de hasta 10 años [...]».

²² A modo de ejemplo, citaré el artículo IV del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) que dispone: «1. Se facilitará la creciente participación de los países en desarrollo Miembros en el comercio mundial mediante compromisos específicos negociados por los diferentes Miembros en el marco de las Partes III y IV del presente Acuerdo [...]. 2. Los Miembros que sean países desarrollados, y en la medida posible los demás Miembros, establecerán puntos de contacto, en un plazo de dos años a partir de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, para facilitar a los proveedores de servicios de los países en desarrollo Miembros la obtención de información referente a sus respectivos mercados [...]».

²³ El artículo 27.4 del Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias (ASMC) es ejemplificativo cuando dice: «los países en desarrollo Miembros no aumentarán el nivel de sus subvenciones a la exportación, y las eliminarán en un plazo más breve que el previsto en el presente párrafo cuando la utilización de dichas subvenciones a la exportación no esté en consonancia con sus necesidades de desarrollo [...]».

²⁴ Sirve como ejemplo el artículo 10.1 del Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias (AMSF) que dispone: «[E]n la preparación y aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias, los Miembros deberán tomar en consideración las necesidades especiales de los países en desarrollo Miembros, y en particular de los países menos adelantados Miembros».

²⁵ Un ejemplo de disposición sobre asistencia técnica es el artículo XXV.2 del AGCS que establece: «[L]a asistencia técnica a los países en desarrollo será prestada a nivel multilateral por la Secretaría y será decidida por el Consejo del Comercio de Servicios».

²⁶ La tónica general del tratamiento a los PMA consiste en eximirles de obligaciones previstas en los acuerdos, de conformidad con lo establecido *supra*. Una muestra de este tipo de normas es el artículo 27.10 del ASMC que exime a los PMA de la prohibición sobre las subvenciones a la exportación.

este tipo de disposiciones sea el carácter declarativo de muchas de ellas, derivado de una redacción imprecisa²⁷. Esta deficiencia dificulta sobremanera su aplicación y, en consecuencia, el recurso a estas disposiciones en el mecanismo de solución de diferencias²⁸.

El que los derechos y obligaciones de estas disposiciones sean en numerosas ocasiones difíciles de identificar, y, por ende, de aplicar, encuentra difícil justificación, como señala Olivares, en los acuerdos de la OMC, y es que la utilización de este lenguaje podría estar justificado en el *GATT a la carta*, pero el que se haga uso de este tipo de disposiciones en el *rules-based system*, que utiliza la técnica del *todo único*, al que da lugar la Ronda Uruguay, es una importante deficiencia que afecta de forma especialmente negativa al trato especial y diferenciado²⁹.

Ahondando en esta cuestión, la mayoría de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado que tienen como sujetos obligados a los PD o al conjunto de los Estados miembros de la organización recogen obligaciones que adolecen de profundas deficiencias normativas, y, en consecuencia, no se clarifica la atribución de derechos y obligaciones. Por el contrario, las obligaciones contempladas en aquellas que imponen comportamientos determinados a los PVD, son positivas y, en general, gozan de un mayor grado de concreción.

En esta línea se manifestó el Órgano de apelación en el asunto *Brasil: programa de financiación de las exportaciones para aeronaves* al afirmar que el trato especial y diferenciado establece «obligaciones positivas para los países en desarrollo Miembros, y no defensas afirmativas»³⁰.

Por consiguiente, las debilidades normativas, junto con la heterogeneidad en el contenido de las disposiciones, han llevado a los países en desarrollo a reivindicar una reestructuración de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado, que podría tener la forma de un *Acuerdo Marco*³¹. Esta propuesta de Acuerdo Marco, presentada en vísperas de la celebración de la Conferencia ministerial de Doha, tenía como objetivo sintetizar y facilitar la aplicación de este tipo de normas, ya que el planteamiento actual dificulta enormemente su articulación práctica.

²⁷ JACKSON, J. H., *The World Trading System*, MIT Press, Cambridge (Mass.), 1997. p. 319.

²⁸ Desde la doctrina se han vertido numerosas críticas sobre este tipo de normas. Vide LOPEZ-JURADO ROMERO DE LA CRUZ, C., «El tratamiento de los países en vías de desarrollo en la Organización Mundial del Comercio ...», *op. cit.*; TAXIL, B., *L'OMC et les pays en développement*, Montchretien, París, 1998; VINCENT, PH., «L'impact des négociations de l'Uruguay Round sur les pays ...», *op. cit.*; SRINIVASAN, T. N., *Developing Countries and the Multilateral Trading System. From the GATT to the Uruguay Round and the Future*, Wetsview, Oxford, 2000; LEFORT, J. C., *L'OMC a-t-elle perdu le Sud? Pour une économie internationale équitable assurant le développement des pays pauvres*, Assemblée Nationale, Rapport d'information déposé par la délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne, Document núm. 2750, París, 2000; INTERMON-OXFAM, *Cambiar las reglas: comercio, globalización y lucha contra la pobreza*, Intermon-Oxfam, Madrid, 2000; DEMBISKI, P. H., y DEGBELO J., *Effets de l'Uruguay Round sur les pays en développement: Evaluation et perspectives*, IUED, Ginebra, January 1995, vol. 1.

²⁹ OLIVARES, G. «The Case of Giving Effectiveness to GATT/WTO Rules on Developing Countries and LDCs», *JWT*, 2001, vol. 35 (3). p. 548.

³⁰ El Órgano de apelación interpreta el sentido del artículo 27.4 del Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias. Vide WT/DS46/AB/R, párr. 140.

³¹ La propuesta de Acuerdo Marco sobre trato especial y diferenciado, realizada por Cuba, Honduras, la India, Indonesia, Kenya, Malasia, Pakistán, la República Dominicana, Sri Lanka, Tanzania, Uganda y Zimbabwe se encuentra en el documento WT/GC/W/442. Más concretamente, vide los párrs. 14 y 15.

IV. EL TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO EN LA RONDA DE DOHA

Si bien la *Declaración ministerial*³² no asumió la propuesta del Acuerdo Marco, sí recogió la necesidad de replantear el trato especial y diferenciado. En este sentido, el párrafo 44 dice así:

«Reafirmamos que las disposiciones sobre trato especial y diferenciado son parte integrante de los Acuerdos de la OMC. Tomamos nota de las preocupaciones expresadas con respecto a su funcionamiento a la hora de hacer frente a las limitaciones específicas con que tropiezan los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados. [...] Por consiguiente, convenimos en que se examinarán todas las disposiciones sobre trato especial y diferenciado con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas. A este respecto, respaldamos el programa de trabajo sobre trato especial y diferenciado establecido en la Decisión sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación.»

El reconocimiento del trato especial y diferenciado implica un importante avance, en la medida en que se afirma que este tipo de normas están integradas en los acuerdos OMC y deben mejorarse. Así, estoy de acuerdo con la afirmación de la UNCTAD de que «la Declaración de Doha puso fin a la erosión del trato especial y diferenciado que había comenzado en la Ronda Uruguay», y, por ello, se rescata a este tipo de disposiciones del ostracismo al que estaban sometidas para someterlas a un *proceso de reconstrucción*³³.

Este *proceso de reconstrucción* del trato especial y diferenciado en la OMC tiene como objetivo, tal y como se señala en la Declaración ministerial, *reforzar y hacer más precisas, eficaces y operativas* las disposiciones sobre trato especial y diferenciado. Para proceder a esta labor, la *Decisión sobre cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación*³⁴ divide el proceso en tres etapas:

1. Identificación de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado;
2. Examen de su operatividad; e
3. Incorporación a los Acuerdos OMC.

Las dos primeras fases ya han sido realizadas de forma sencilla en la medida en que es una tarea de carácter sistemático³⁵. Sin embargo, la incorporación del trato

³² Documento WT/MIN(01)/DEC/1.

³³ Corrales, Sugathan y Primack son de la misma opinión y señalan que «[t]he brief history of [special and differential treatment] demonstrated that the present system is not designated to address the current development concerns of developing countries. The outcry leading up to the Doha Ministerial Conference in late-2001, and the subsequent mandate to review the provisions and the system of [special and differential treatment], also serves as a gauge of the increasing number of voices dissatisfied with the status quo on [special and differential treatment], and development at the WTO more broadly». CORRALES-LEAL, W.; SUGATHAN, M., y PRIMACK, D., «Spaces for Development Policy. Revisiting Special and Differential Treatment», *International Dialogue: Making Special & Differential Treatment More Effective and Responsive to Development Needs*, 2003. p. 31.

³⁴ Documento WT/MIN(01)/17.

³⁵ Vide la serie de documentos WT/COMTD/W/77 elaborados por la Secretaría de la organización.

especial y diferenciado a los Acuerdos OMC es una tarea mucho más compleja y en la que las posturas de los Estados se manifiestan, como veremos, profundamente divergentes.

El análisis de estas cuestiones lo haré en dos fases. En primer lugar, abordaré los *elementos esenciales del debate*, para después entrar en las *propuestas relativas a los acuerdos específicos*. En verdad, no resulta sencillo abordar un mandato tan amplio como el planteado en Doha. Es más, parece hartó difícil alcanzar posturas consensuadas entre los diferentes grupos de Estados que, en las negociaciones sobre trato especial y diferenciado se dividen claramente entre los PD³⁶ y los PVD a quienes se suma el grupo de los PMA³⁷. En estas negociaciones podemos diferenciar dos tipos diferentes de planteamientos. Por un lado, los elementos básicos del debate que se plantean como los ejes de la negociación, cuyo resultado debería extenderse a todas las demás disposiciones, y, por ende, a los acuerdos específicos, tal y como señala la UE³⁸.

Sin embargo, la ausencia de avances en estas cuestiones, ha conducido a los Estados a adoptar una postura menos ambiciosa y a centrarse en el análisis de las disposi-

³⁶ Los PD mantienen una acción conjunta, y es que «[w]hile responses from developed Members including EU, the United States, Canada and Switzerland have been offered separately, there is an essential common strategy discernible». ASIAN-AFRICAN LEGAL CONSULTATIVE ORGANIZATION. CENTER FOR RESEARCH AND TRAINING, AALCO SECRETARIAT *A study on special and differential treatment in WTO agreements*, Images & Impressions, New Delhi, 2003. p. 40.

³⁷ En la actual Ronda de negociaciones comerciales multilaterales los Estados se posicionan en un grupo o en otro en función de sus intereses en las cuestiones sometidas a debate. Así, «quienes son partidarios de la apertura en unos productos porque son grandes exportadores de los mismos, pueden ser proteccionistas respecto a otros, para hacer sobrevivir a sus agricultores nacionales. Las *formaciones G* (G-4, G-10, G-20, o el G-90...) tienen suficientes pasarelas entre ellos para que los países se trasladen con comodidad de unas a otras. Países que en unos casos defienden las posiciones de los más pobres, en otros funcionan como si perteneciesen al Norte geopolítico». Vide ESTEFANÍA, J., «OMC: echar las puertas abajo», *Suplemento Domingo, El País*, 11 de diciembre de 2005. pp. 1 y ss.

Pero si un grupo de Estados ha alcanzado protagonismo en el ciclo de Doha, éste ha sido el G-20, compuesto por las grandes potencias en desarrollo en las vísperas de la Conferencia de Cancún, que junto al G-90, formado por los PMA, el Grupo Africano y los países ACP, se ha conformado como un importante bloque de acción en defensa de los intereses comunes de los PVD.

Además del G-20 y G-90, otros grupos destacables son el G-4, formado por Estados Unidos, la Unión Europea, Brasil y la India. No es un grupo de presión, sino un foro de debate donde están presentes posturas encontradas en las cuestiones agrícolas.

El G-10 lo conforman los miembros fuertemente proteccionistas en el ámbito agrícola. Sus miembros más destacados son Japón, Suiza, Noruega, Corea del Sur y Taiwán.

Uno de los grupos más consolidados es el de Cairns. Nacido durante el ciclo negociador de la Ronda Uruguay, representa a países productores y exportadores agrícolas que defienden una liberalización del sector. Sus miembros son Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Filipinas, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Paraguay, Sudáfrica, Tailandia y Uruguay.

Los PMA actúan de consuno en el seno de la OMC reivindicando una profundización en las preferencias y en la prestación de asistencia técnica. Cuatro miembros de este grupo se han conformado en el C4, son Burkina Faso, Chad, Malí y Benin, defensores de la concesión de un tratamiento especializado al algodón. Sobre esta cuestión, vide nota al pie 19.

Sobre la distribución de los Estados miembros de la OMC en grupos de presión en las negociaciones, vide http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1719_omc_quien/index.shtml. Recurso electrónico consultado el 23 de junio de 2006.

³⁸ Desde la UE se señala que el debate sobre los elementos clave tiene por objeto «crear las bases para la aplicación del concepto básico de trato especial y diferenciado en todas las esferas pertinentes de las negociaciones». Comunicación de las Comunidades Europeas. El programa de trabajo sobre trato especial y diferenciado de la OMC: algunas ideas de la UE para el camino que queda por recorrer. TN/CTD/W/20, párr. 14.

ciones sobre *trato especial y diferenciado de los acuerdos específicos*. Este cambio de orientación, tiene como consecuencia la *fragmentación* de las negociaciones, enredando a los Estados en debates que afectan a cuestiones periféricas relativas a determinados acuerdos, pero que evitan el análisis de estas normas como un todo único, cuestión que tendremos ocasión de comprobar más adelante.

1. Los elementos fundamentales del debate

En este apartado voy a abordar tres cuestiones que afectan a todas las disposiciones sobre trato especial y diferenciado de la OMC, y, en esta medida, a la gran mayoría de los acuerdos. Considero que son los *elementos fundamentales del debate*, ya que de cómo se planteen y alcancen acuerdos va a depender la posible *reformulación* de este tipo de normas tras la Ronda de Doha.

La clave del mandato de Doha es el refuerzo de las cláusulas de buena voluntad. Como señala Tórtora «desde el punto de vista jurídico, todas las disposiciones contenidas en las partes operativas de los acuerdos son vinculantes para todos los miembros. Pero hasta la fecha, no ha habido esfuerzos serios para clarificar cómo deberían implementarse estas “cláusulas de buena voluntad”»³⁹.

La existencia de estas cláusulas y la inadecuación de numerosas disposiciones sobre trato especial y diferenciado a las necesidades de desarrollo de los PVD conduce, pues, a la necesidad de revisarlas. Esta tarea de revisión, en la que las posturas de los Estados tienden en numerosas ocasiones a la divergencia, tiene tres elementos clave:

- a) El fortalecimiento de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado y el alcance del mandato de Doha;
- b) El establecimiento de un mecanismo de seguimiento; y
- c) La definición y clasificación de los beneficiarios y la graduación del trato especial y diferenciado.

a) *El fortalecimiento de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado y el mandato de Doha*

La primera cuestión es especialmente polémica, ya que el refuerzo de estas disposiciones afectaría al articulado de los acuerdos OMC. Existirían dos posibilidades para acometer el mandato: la enmienda y la interpretación autorizada.

Por lo que respecta a la primera –el procedimiento de *enmienda*, recogido en el artículo X del Acuerdo sobre la OMC⁴⁰– la Secretaría de la organización propone un procedimiento sencillo consistente «en sustituir el futuro simple del verbo principal por una forma verbal compuesta con el auxiliar “deber” en futuro, sin modificar el

³⁹ TÓRTORA, M. «El trato especial y diferenciado en las negociaciones comerciales multilaterales...», *op. cit.*, p. 6.

⁴⁰ Los miembros o los Consejos contemplados en artículo IV.5 del Acuerdo sobre la OMC pueden proponer una enmienda a los Acuerdos que supervisen. El procedimiento es complejo y requiere del consenso, cuando no de la unanimidad de los miembros.

texto restante de las disposiciones»⁴¹. No obstante, no parece factible el inicio de este proceso, ya que para algunos Estados supondría la ruptura del equilibrio de derechos y obligaciones fruto de la Ronda Uruguay⁴².

La segunda de las opciones –*la interpretación autorizada*, recogida en el artículo IX.2 del Acuerdo sobre la OMC⁴³– no supondría una modificación del texto de los acuerdos, ya que no puede menoscabar el procedimiento de enmienda. Sin embargo, como sugirió el Órgano de Apelación en el asunto *Canadá-Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles* una interpretación de determinadas expresiones, pueden cambiar el sentido original que se atribuye a los términos. Así pues, «should» –debería– podría interpretarse, en determinadas circunstancias, como «shall» –deber⁴⁴–. En este sentido, una interpretación autorizada, como señala la Secretaría, podría clarificar la cuestión⁴⁵.

Sea cual sea el procedimiento, los PD no se han mostrado muy partidarios del refuerzo de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado. Consideran que el objetivo de este tipo de normas es la inserción de los PVD en el sistema multilateral de comercio, a lo que no tiene porqué contribuir este proceso⁴⁶, ya que el reforzamiento del trato especial y diferenciado puede conducir a exenciones permanentes, o a prórrogas automáticas, esto es, «a un sistema permanente de compromisos dobles»⁴⁷ que daría lugar a una promoción de «miembros de segunda categoría», es decir, «a la exclusión permanente»⁴⁸ de los PVD del sistema multilateral de comercio. Lejos de ello, para los PD, el trato especial y diferenciado debe tener por objeto la integración de los PVD en el sistema⁴⁹.

⁴¹ Disposiciones no obligatorias sobre trato especial y diferenciado establecidas en los Acuerdos y Decisiones de la OMC. Nota de la Secretaría. WT/COMTD/W/77/Rev.1/Add.3. pp. 3 y 4.

⁴² Observaciones formuladas por la Delegación de los Estados Unidos en la reunión del Comité de Comercio y Desarrollo en Sesión Extraordinaria celebrada el 14 de junio de 2002 sobre trato especial y diferenciado. TN/CTD/W/9, p. 26.

⁴³ Sólo la Conferencia ministerial o el Consejo General pueden adoptar interpretaciones autorizadas, para lo cual es necesaria una mayoría de tres cuartos de los miembros.

⁴⁴ El Órgano de Apelación afirma que «aunque la palabra inglesa «should» suele utilizarse coloquialmente con valor de exhortación, o para expresar una preferencia, no siempre se emplea de esa forma. Puede utilizarse también para expresar un derecho u obligación. Por ejemplo, hemos interpretado en ocasiones anteriores que ese término implicaba una «obligación» de los grupos especiales en el marco del artículo 11 del ESD. De forma análoga, consideramos que el término «should» de la tercera frase del párrafo 1 del artículo 13 se utiliza, en el contexto del artículo 13 considerado en su conjunto, en un sentido que no es simplemente exhortativo. Dicho de otro modo, en virtud del párrafo 1 del artículo 13 del ESD los miembros tienen el deber de «dar una respuesta pronta y completa» a las solicitudes de información que les dirija un grupo especial y están obligados a hacerlo». WT/DS70/AB/R, p. 187.

⁴⁵ Disposiciones no obligatorias sobre trato especial y diferenciado establecidas en los Acuerdos y Decisiones de la OMC. Nota de la Secretaría. WT/COMTD/W/77/Rev.1/Add.3. pp. 3 y 4.

⁴⁶ Comunicación de las Comunidades Europeas. Comunicación al Comité de Comercio y Desarrollo. Sesión extraordinaria sobre trato especial y diferenciado. TN/CTD/W/13, p. 3.

⁴⁷ Comunicación de los Estados Unidos. Enfoque destinado a facilitar las deliberaciones sobre las propuestas relativas al trato especial y diferenciado referentes a Acuerdos Específicos. TN/CTD/W/27, p. 27 y Nota sobre la reunión celebrada el 28 de octubre de 2004. Comité de Comercio y Desarrollo. Decimoséptima reunión en Sesión Extraordinaria. TN/CTD/M/17, p. 5.

⁴⁸ Comunicación de las Comunidades Europeas. El programa de trabajo sobre trato especial y diferenciado de la OMC: algunas ideas de la UE para el camino que queda por recorrer. TN/CTD/W/20, p. 2.

⁴⁹ Así lo afirma Canadá: «el objetivo primordial [del trato especial y diferenciado] es la inclusión, no la exclusión». Comunicación de Canadá. Consecución de los objetivos de comercio y desarrollo por medio del trato especial y diferenciado. TN/CTD/W/21, p. 21.

Por el contrario, para los PVD el mandato de Doha está «claro y se [refiere] a fortalecer el trato especial y diferenciado y mejorar la eficacia y el verdadero valor de las disposiciones»⁵⁰, para lo cual no dudan en preferir el procedimiento de enmienda sobre la interpretación autorizada, a pesar de que la segunda es menos gravosa, y, en consecuencia, más factible.

Esta postura ha sido la mantenida por el Grupo Africano, que junto con el grupo de los PMA, han sido los más activos en las Sesiones Extraordinarias del Comité de Comercio y Desarrollo. Para el Grupo Africano a tenor del «párrafo 2 del artículo IX del Acuerdo sobre la OMC, no deberá recurrirse a la adopción de interpretaciones autorizadas de manera que menoscabe las disposiciones en materia de enmienda establecidas en dicho Acuerdo. A ese respecto, es importante señalar que la Declaración Ministerial y la Decisión contienen el mandato de redactar o formular de nuevo las disposiciones con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas»⁵¹.

Si bien es cierto que el mandato de Doha prevé el refuerzo de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado, no contempla explícitamente una nueva redacción o su reformulación, por lo que la utilización de la interpretación autorizada, en menoscabo del procedimiento de enmienda, no tendría porqué tener lugar. Es más, tal y como ha insinuado el Órgano de Apelación en el asunto *Canadá-Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles*, los términos, en cierta medida, son *reinterpretables*. No obstante, esta afirmación debe hacerse con todas las cautelas y sin olvidar que nos referimos a un procedimiento de adopción de decisiones que debe contar con el apoyo de, al menos, tres cuartos de los miembros de la organización. Sin duda, esta sería la mejor opción, la menos gravosa y menos polémica entre los Estados miembros al evitar el planteamiento de un procedimiento de enmienda.

Ahora bien, aún no está del todo claro que todos miembros desarrollados admitieran esta opción, ya que rechazan la posibilidad de reforzar este tipo de disposiciones al considerar que supondría una alteración del equilibrio de derechos y obligaciones fruto de la Ronda Uruguay.

b) *El establecimiento de un mecanismo de seguimiento*

Por lo que respecta al establecimiento de un mecanismo de seguimiento sobre trato especial y diferenciado, sí que existe un cierto consenso entre los miembros. Sin embargo, no existe un acuerdo acerca del *modus operandi* y las competencias de este nuevo órgano⁵².

Para los PD este mecanismo de seguimiento se configuraría como un *órgano de control* de la aplicación de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado que

⁵⁰ Representante de India en las Sesiones extraordinarias del Comité de Comercio y Desarrollo. Nota sobre las reuniones celebradas los días 7 y 18 de octubre de 2002. Comité de Comercio y Desarrollo. Séptima reunión extraordinaria. TN/CTD/M/7, pág. 114.

⁵¹ Comunicación conjunta del Grupo Africano de la OMC. Disposiciones sobre trato especial y diferenciado. TN/CTD/W/3, pág. 12 y Comunicación conjunta del Grupo Africano de la OMC. Disposiciones sobre trato especial y diferenciado. Revisión. TN/CTD/W/3/Rev.1, pág. 12.

⁵² Vide las diferentes posiciones de los miembros en Nota sobre la reunión celebrada el 7 de abril de 2006. TN/CTD/M/24, pág. 49 y Nota sobre la reunión celebrada el 7 de julio de 2006. TN/CTD/M/26, pág. 22.

supervisaría su grado de cumplimiento, las razones por las que muchas se inaplican y vigilaría el respeto de los períodos de transición⁵³.

Sin embargo, los PVD pretenden que este órgano se configure como un *mecanismo de garantía* que facilite la aplicación de este tipo de normas, y es que para estos Estados el establecimiento de este órgano es «la única manera de compensar las «cláusulas de buena voluntad» y la escasa capacidad de los países en desarrollo de garantizar la implementación de estas cláusulas»⁵⁴.

Así, proponen la creación de un nuevo órgano, subsidiario del Comité de Comercio y Desarrollo, que les ayude a beneficiarse del trato especial y diferenciado. Basan esta propuesta en las debilidades normativas de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado, ya que «aunque algunas disposiciones sobre trato especial y diferenciado [...] tienen carácter obligatorio o son relativamente precisas, no han sido utilizadas ni cumplidas, [por ello] el mecanismo de vigilancia facilitaría la tarea de darles carácter operativo y de utilizarlas. De modo análogo, en relación con otras disposiciones sobre trato especial y diferenciado, el mecanismo permitiría observar las dificultades con que se tropezase para darles carácter operativo y utilizarlas»⁵⁵.

c) *La definición y clasificación de los beneficiarios y la graduación del trato especial y diferenciado*

Como ya se ha señalado *supra*, no existe una definición de PVD en la OMC, por lo que el mecanismo que se ha venido utilizando para situar a un Estado en esta categoría ha sido el de la *auto-elección*. La categoría que conforman los PVD es tremendamente heterogénea, e incluye a Estados con una situación económica dispar. Estas diferencias entre PVD no han tenido su reflejo en la regulación del trato especial y diferenciado, con la salvedad ya señalada que afecta a los PMA.

Esta situación, junto con el mandato sobre el trato especial y diferenciado de la Declaración ministerial de Doha, ha dado lugar a un interesante debate acerca de *quiénes* deben ser los beneficiarios de este tipo de normas.

Este debate, planteado por los PD, pretende reducir, o, al menos graduar, los PVD beneficiarios de este tratamiento. Para ello, se propone definir el término *país en desarrollo*, proceder a una reclasificación de estos Estados que vaya más allá de la

⁵³ Para Estados Unidos una de las principales competencias de este órgano sería «[e]valuar la aplicación y la utilización de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado con el fin de promover la integración de los Miembros en el sistema de la OMC verificando el uso efectivo de los períodos de transición y utilizando puntos de referencia para ajustar los planes de aplicación a las necesidades de desarrollo y garantizar la rendición de cuentas». Comunicación de los Estados Unidos. Disposiciones sobre trato especial y diferenciado: mecanismo de vigilancia. TN/CTD/W/19, párr. 4.

Vide sobre esta cuestión la Comunicación de las Comunidades Europeas. El programa de trabajo sobre trato especial y diferenciado de la OMC: algunas ideas de la UE sobre el camino que queda por recorrer. TN/CTD/W/20, párr. 15.e) y la Comunicación de Suiza. Sesión Extraordinaria sobre trato especial y diferenciado. TN/CTD/W/14, párrs. 12, 13, 14 y 15.

⁵⁴ TÓRTORA, M., «El trato especial y diferenciado en las negociaciones comerciales multilaterales...», *op. cit.*, p. 9.

⁵⁵ Propuesta suplementaria del Grupo Africano de la OMC sobre trato especial y diferenciado. Addendum. TN/CTD/W/3/Rev.1/Add.1, párr. 8.

Para ver el modo de funcionamiento propuesto por los PVD, vide Comunicación conjunta del Grupo Africano en la OMC. Mecanismo de vigilancia de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado. TN/CTD/W/23, párr. 2.

clásica división entre PVD y PMA y, entonces, proceder a una graduación de la aplicación del trato especial y diferenciado.

Suiza recurre para defender este replanteamiento a la clave de bóveda de este tipo de normas:

«el sistema multilateral de comercio está basado en el principio de no discriminación. No obstante, si las normas comunes afectan a los Miembros de manera sustancialmente diferente, puede ser necesario modificar la aplicación de una norma o crear una norma especial a fin de no discriminar a algunos Miembros»⁵⁶.

Así, si el reconocimiento de *situaciones desiguales* ha dado lugar al *trato especial y diferenciado* ¿por qué no profundizar en esta diferenciación entre Estados, en este caso, entre PVD?

Esta postura es defendida taxativamente por la UE que afirma:

«[m]ientras las disposiciones sobre trato especial y diferenciado sigan estando a disposición de todos los países en desarrollo Miembros, independientemente de su nivel de desarrollo, puede haber límites en cuanto al grado más o menos importante en que esas disposiciones pueden desviarse de los compromisos multilaterales. En la medida en que sólo los PMA u otros países en desarrollo más débiles pretendan beneficiarse de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado, habida cuenta de sus dificultades específicas, tales disposiciones pueden continuar teniendo un alcance más amplio y un carácter menos temporal»⁵⁷.

No obstante, más que ante una propuesta de exclusión de la categoría general como beneficiaria del trato especial y diferenciado, la UE defiende una graduación en este tratamiento, o lo que ha dado en llamar la «aplicación diferenciada del trato especial y diferenciado»⁵⁸.

Esta graduación limita, pues, el alcance generalista de la consideración de los PVD como grupo que tiene derecho a recibir este tratamiento; es más, rompe con la idea de bloque dentro de la organización de la noción de PVD. Ahora bien, la graduación del trato especial y diferenciado se enfrenta a graves problemas de índole práctica: la reclasificación de los PVD, el establecimiento y consolidación de nuevas categorías específicas, o, incluso, el criterio, tremendamente complejo, de la clasificación país por país.

Los PVD, por su parte, se resisten a valorar estas propuestas⁵⁹. Para ellos, la definición y reclasificación de los PVD, así como la graduación del trato especial y diferenciado superan el mandato de Doha. Y es que en el caso de que estas propuestas salieran adelante, se rompería la unidad de acción de los PVD, que en este ámbito

⁵⁶ Comunicación de Suiza. Sesión Extraordinaria sobre trato especial y diferenciado. TN/CTD/W/14, pág. 6.

⁵⁷ Comunicación de las Comunidades Europeas. El programa de trabajo sobre trato especial y diferenciado de la OMC. TN/CTD/W/26, pág. 6.a).

⁵⁸ Comunicación de las Comunidades Europeas. Comunicación al Comité de Comercio y Desarrollo-Sesión extraordinaria sobre trato especial y diferenciado. TN/CTD/W/13, pág. 5.

⁵⁹ Vide Nota sobre las reuniones celebradas los días 7 y 18 de octubre de 2002. Comité de Comercio y Desarrollo. Séptima reunión extraordinaria. TN/CTD/M/7, párs. 78 y ss.

actúan de consuno, y los países más pobres, que serían, en un caso extremo los únicos beneficiarios del trato especial y diferenciado, perderían el apoyo inestimable que les brindan las grandes potencias en desarrollo como Brasil o la India.

Estos Estados consideran que la clasificación ya consolidada entre PD-PVD-PMA debe mantenerse, porque «el trato especial y diferenciado no es un fin [...], es un medio para construir un comercio más libre y justo; por lo tanto debe responder de manera positiva a *todos* los países en desarrollo»⁶⁰. Aluden, pues, a la relación entre los conceptos de *flexibilidad* y *no discriminación*, que se establece en la *cláusula de habilitación* cuando contempla «las dificultades económicas especiales y las necesidades particulares de los Países Menos Adelantados». La *no discriminación* se matiza a través de la *flexibilidad* que tiene en cuenta la vulnerabilidad de los PMA, por lo que ambos conceptos logran un equilibrio. Pero, ¿tiene límites esta flexibilidad? Para Paraguay el límite «es que no produzca daños a terceros, porque si se produce daño, se rompe el equilibrio entre [ambos] principios [...], por lo que no es aceptable que por ayudar a unos supuestamente amparados en el principio de flexibilidad, se perjudique a otros»⁶¹. En este caso, para este Estado, no estaríamos ante *flexibilidad*, sino ante *discriminación*.

Si bien este argumento es atractivo, no me resulta del todo convincente en la medida en que si bien contempla que la *flexibilidad* matice la aplicación del principio de *no-discriminación* en el caso de los PMA, no queda claro porqué no es posible establecer nuevas subcategorías que permitan mantener el equilibrio entre los dos conceptos. Otro tema es que resulte complicado establecer nuevas categorías de países y que éstas se consoliden de la forma que lo ha hecho la categoría de los PMA.

En definitiva, el replanteamiento al que esta propuesta hace referencia sometería al trato especial y diferenciado a una profunda revisión, que afectaría, fundamentalmente, a sus beneficiarios. De ser así, se pasaría de un trato especial y diferenciado *universal*, a un tratamiento aún *más diferenciado*. El trato especial y diferenciado *universal*, actualmente contemplado en los acuerdos de la OMC, tiene por beneficiarios a *todos* los PVD miembros, si bien los PMA gozan de un estatuto particular más beneficioso. Profundizar en la *diferenciación* de los receptores de este tratamiento supondría aumentar el grado de temporalidad de estas disposiciones. Efectivamente, esta tendencia está en el objetivo mismo de este tipo de normas, esto es, favorecer el ajuste en el sistema OMC de forma progresiva. La consecuencia sería la reducción del número de receptores del trato especial y diferenciado, hasta que solamente una minoría se mantuviera como beneficiaria.

Por todo ello concluimos con Michalopoulos que los PD no tienen intención de proveer de normatividad a las disposiciones sobre trato especial y diferenciado⁶², sino que su idea se asienta sobre el debilitamiento de ellas. No en un debilitamiento normativo, sino en una reducción del número de beneficiarios del trato especial y diferenciado a través de su graduación⁶³.

⁶⁰ Comunicación de Paraguay. Organización de los trabajos. TN/CTD/W/15, párs. 10 y 11.

⁶¹ Ídem párs. 14 y 15.

⁶² MICHALOPOULOS, C., «The Role of Special and Differential Treatment For Developing Countries In GATT and The WTO», *Paper prepared for WTO Seminar on Special and Differential Treatment for Developing Countries*, 2000, p. 33.

⁶³ La propuesta de graduación no es nueva, y es que los PD ya la defendían antes de la Conferencia ministerial de Doha tal y como se recoge en OCDE, «Analytical criteria for calibrating provisions for

Desde un punto de vista pragmático, el refuerzo de estas disposiciones tal vez deba someterse a una reducción de los PVD receptores. Tal vez esta sea la única manera en que se pueda acometer con éxito el mandato de Doha⁶⁴.

1. Las propuestas sobre los acuerdos específicos

Además de estas cuestiones, los Estados miembros han planteado una serie de reivindicaciones sobre determinadas disposiciones contenidas en los Acuerdos⁶⁵. Conocidas como *propuestas sobre los acuerdos específicos*, afectan a distintas normas del trato especial y diferenciado. A efectos de sistematización se han dividido en tres categorías⁶⁶:

- La Categoría I se compone por las propuestas sobre las cuales parece posible alcanzar un consenso.
- La Categoría II reúne las propuestas remitidas a otros órganos negociadores.
- La Categoría III agrupa aquellas propuestas sobre las que no parece sencillo alcanzar un consenso.

Esta clasificación efectuada por categorías no responde al contenido de las disposiciones, ni al sentido de las modificaciones, ni al orden sistemático de los acuerdos en los que están comprendidas, si no que, en principio, el criterio se basa, en primer lugar, en el órgano encargado de analizar la propuesta –diferenciación entre la categoría I y la categoría II– y, en segundo lugar, en las posibilidades de éxito de la misma –categoría III.

Esta clasificación que responde a una estructuración de las negociaciones, impide comprender qué es lo que están reivindicando los PVD en sus propuestas. Por ello, y para clarificar este complejo panorama, procederé a clasificarlas en función de su contenido.

a) La gran mayoría de ellas, responden a la necesidad que representa para muchos PVD miembros el que estas disposiciones *se conviertan en obligatorias*, estableciendo claramente derechos y obligaciones.

b) Dada la cada vez mayor complejidad del aparato jurídico del sistema multilateral de comercio, muchos PVD, y, obviamente, los PMA, adolecen de grandes deficiencias técnicas, por lo que para ellos, la recepción de asistencia por parte de los PD o de la propia organización se está convirtiendo en una necesidad cada vez más acuciante. Así pues, reivindican un *reforzamiento de la prestación de la asistencia técnica*.

especial and differential treatment across different beneficiaries», *Working Party of the Trade Committee*, 2001, vol. TD/TC/WP(2001)27.

⁶⁴ Hoekman, Michalopoulos y Winters, consideran que la graduación es la única vía posible que puede garantizar la efectividad del trato especial y diferenciado en la OMC. HOEKMAN, B.; MICHALOPOULOS, C., y WINTERS, L. A., «Special and Differential Treatment for Developing Countries. Towards a New Approach in the WTO», *DIFD workshop on Special and Differential Treatment*, 2003, pp. 21 y ss.

⁶⁵ Vide STEVENS, CH., «Recognising Reality: Balancing Precision and Flexibility in WTO Rules», *International Dialogue: Making Special & Differential Treatment More Effective and Responsive to Development Needs*, 2003, p. 5.

⁶⁶ Vide General Council Chairman's Proposal an approach for Special & Differential Treatment. JOB(03)/68.

c) Una de las grandes críticas que se han hecho al trato especial y diferenciado surgido de la Ronda Uruguay ha sido el establecimiento de *períodos de transición* para que los PVD pudieran retrasar el cumplimiento de determinadas disposiciones de los Acuerdos OMC. Muchos PVD consideran que estos plazos no han sido realistas en la medida en que no responden a sus necesidades de desarrollo, por lo que exigen *su prórroga*.

d) Finalmente, dadas las peculiaridades de su categoría, bastantes propuestas tienen como beneficiarios a los PMA.

a) *Hacia la obligatoriedad de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado*

Por lo que respecta al reforzamiento de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado, los Estados que más propuestas han presentado, esto es, el Grupo Africano⁶⁷ y el Grupo de los PMA⁶⁸, insisten en que es necesario realizar un esfuerzo para poder determinar a qué y a quién obligan las disposiciones sobre trato especial y diferenciado.

Para ello, en función de la propuesta concreta y de las disposiciones a las que afecte, los PVD proponentes optan, en algunos casos, por una *reinterpretación*⁶⁹ de la

⁶⁷ Vide documento TN/CTD/W/3/Rev.2.

⁶⁸ Vide documentos TN/CTD/W/4 y TN/CTD/W/4/Add.1.

⁶⁹ Estas propuestas son las siguientes:

– Categoría I:

◦ De las propuestas contenidas en el Anexo III del documento TN/CTD/W/7, la reinterpretación del artículo 8.10 del Entendimiento sobre solución de diferencias, la utilización de normas de origen preferenciales y el párr. 8 del Entendimiento relativo a las disposiciones del GATT de 1994 en materia de balanza de pagos.

◦ Las propuestas del Grupo Africano contempladas en el documento TN/CTD/W/3/Rev.2 afectan a: los artículos XVIII, XVIII.A, XVIII.B, XXXVI, XXXVII y XXXVIII del GATT de 1994, 10.3 del Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, 1.2 del Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación, 3.5.a).iv) del Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación, al Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XVII del GATT de 1994 y al Entendimiento relativo a las exenciones de obligaciones dimanantes del GATT de 1994.

◦ De las propuestas de otros PVD:

▪ A propuesta de Santa Lucía en el documento TN/CTD/W/8, la reinterpretación del artículo XVIII. C del GATT de 1994.

▪ A propuesta Tailandia en el documento TN/CTD/W/7, la reinterpretación del artículo 3.4.a).iv) del Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación.

▪ A propuesta de la India en el documento TN/CTD/W/6, la reinterpretación del artículo 3.5.j) del Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación.

▪ A propuesta de Cuba, Egipto, Honduras, la India, Indonesia, Kenya, Mauricio, Pakistán, la República Dominicana, Sri Lanka, Tanzania y Zimbabwe en el documento TN/CTD/W/2, la reinterpretación del artículo 10.3 del Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias.

– Categoría II:

◦ Las propuestas del Grupo Africano recogidas en el documento TN/CTD/W/3/Rev.2 afectan al Entendimiento sobre la interpretación del artículo XXIV del GATT de 1994, y a los artículos 14 y 15.1 del Acuerdo sobre la Agricultura, 9.2, 10.1, 10.3 y 10.4 del Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, 15 del Acuerdo Antidumping, 27.4, 27.8, 27.9, 27.13 y 27.15 del Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias, 9.1 y 9.2 del Acuerdo sobre salvaguardias, V.3 del AGCS, 65, 66.1, 70.8 y 70.9 del ADPIC y 4.10, 12.10, 21.2, 21.7, 21.8, 24.1 y 27.2 del Entendimiento sobre solución de diferencias.

norma, sin afirmar explícitamente, en la gran mayoría de los documentos, la necesidad de recurrir a una *interpretación autorizada*⁷⁰. Sin embargo, en la práctica, para poder llevar a cabo este objetivo, parece que es este tipo de decisión la que se tiene en mente.

Asimismo, la modificación de los textos de los acuerdos a través del procedimiento de *enmienda* también se mantiene por los Estados proponentes, aunque en menor medida que la reinterpretación de las disposiciones⁷¹. Este proceso de enmienda afecta sobre todo a las *cláusulas de mayor empeño*. Más concretamente, se refiere a la sustitución de los términos en inglés *should* por *shall*, lo que en español supondría la desaparición de los *debería* o *puede* por la conjugación del verbo principal en presente o futuro de indicativo. Así lo señalan, por ejemplo, varios PVD que proponen la modificación del artículo 27.1 del *Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias* en el siguiente sentido.

- De las propuestas de otros PVD:
 - A propuesta de la India en el documento TN/CTD/W/6, la reinterpretación del artículo 10.4 del Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias.

- Categoría III:

- Las propuestas del Grupo Africano recogidas en el documento TN/CTD/W/3/Rev.2 afectan al Entendimiento relativo al párr. 1.b) del artículo II, al Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXVIII del GATT de 1994 y a los artículos 11 y 12 del Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio, 3 del Acuerdo sobre las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio y 20.3 del Acuerdo sobre valoración en aduana.

- Las propuestas de otros PVD:

- A propuesta de la India en el documento TN/CTD/W/6, la reinterpretación del artículo 10.2 del Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias.

⁷⁰ La India alude a la necesidad de recurrir a esta figura en su propuesta de reinterpretación del artículo 10.4 del Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias. Vide documento TN/CTD/W/6

⁷¹ Estas propuestas son las siguientes:

- Categoría I:

- Las propuestas del Grupo Africano recogidas en el documento TN/CTD/W/3/Rev.2 afectan a la cláusula de habilitación, y a los artículos 3.5.j) del Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación y 7, 8 y 66.2 del ADPIC.

- De las propuestas de otros PVD:

- A propuesta de Cuba, Egipto, Honduras, la India, Indonesia, Kenya, Mauricio, Pakistán, la República Dominicana, Sri Lanka, Tanzania y Zimbabwe en el documento TN/CTD/W/2, la enmienda del artículo 10.3 del Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias.

- Categoría II:

- Las propuestas del Grupo Africano recogidas en el documento TN/CTD/W/3/Rev.2 afectan al artículo 6.2 del Acuerdo sobre la Agricultura y a la Decisión sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma en los países menos adelantados y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios.

- De las propuestas de otros PVD:

- A propuesta de la India en el documento TN/CTD/W/6, la enmienda de los artículos 4.10 y 21.2 del Entendimiento sobre solución de diferencias.

- A propuesta de Cuba, Honduras, la India, Indonesia, Kenya, Pakistán, República Dominicana, Sri Lanka, Tanzania y Zimbabwe en el documento TN/CTD/W/1, la enmienda del artículo 27.1 del Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias.

- A propuesta de Cuba, Egipto, Honduras, la India, Indonesia, Kenya, Mauricio, Pakistán, República Dominicana, Sri Lanka, Tanzania y Zimbabwe en el documento TN/CTD/W/2 la enmienda de los artículos 9.2 y 10.1 del Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias y 12.10 del Entendimiento sobre solución de diferencias.

La redacción actual de esta disposición es:

«Los Miembros reconocen que las subvenciones pueden desempeñar una función importante en los programas de desarrollo económico de los Miembros que son países en desarrollo.»

Y la propuesta de modificación dice así:

«Los Miembros reconocen que las subvenciones desempeñan una función importante en los programas de desarrollo económico de los Miembros que son países en desarrollo»⁷².

En ocasiones, estas propuestas de enmienda van más allá de una clarificación del contenido e, incluso, llegan a plantear una modificación en el sentido y alcance de determinadas disposiciones dando lugar a nuevas obligaciones.

Así lo ha planteado un grupo de PVD que indican que la redacción del artículo 10.3 del *Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias* se modifique en este sentido.

Esta disposición está actualmente redactada de esta forma:

«Con objeto de asegurarse de que los países en desarrollo Miembros puedan cumplir las disposiciones del presente Acuerdo, se faculta al Comité para autorizar a tales países, previa solicitud, excepciones especificadas y de duración limitada, totales o parciales, al cumplimiento de las obligaciones dimanantes del presente Acuerdo, teniendo en cuenta sus necesidades en materia de finanzas, comercio y desarrollo.»

Mientras que la propuesta sugiere esta redacción:

«Con objeto de asegurarse de que los países en desarrollo Miembros puedan cumplir las disposiciones del presente Acuerdo, el Comité *autorizará* a tales países, previa solicitud, excepciones especificadas y de duración limitada, totales o parciales, al cumplimiento de las obligaciones dimanantes del presente Acuerdo, teniendo en cuenta sus necesidades en materia de finanzas, comercio y desarrollo»⁷³.

Este tipo de modificaciones ha suscitado importantes críticas por parte de los miembros desarrollados que consideran que se alteraría el equilibrio de derechos y obligaciones previsto en los acuerdos⁷⁴.

⁷² Comunicación conjunta de Cuba, Honduras, la India, Indonesia, Kenya, Pakistán, la República Dominicana, Sri Lanka, Tanzania y Zimbabwe. Documento TN/CTD/W/1.

⁷³ Comunicación conjunta de Cuba, Egipto, Honduras, la India, Indonesia, Kenya, Mauricio, Pakistán, la República Dominicana, Sri Lanka, Tanzania y Zimbabwe. Documento TN/CTD/W/2.

⁷⁴ Esta crítica ha sido introducida por Nueva Zelanda que afirma que el objeto de la reforma es «privar al Comité MSF de su discreción para rechazar o aprobar una solicitud presentada por un país en desarrollo Miembro. Esto tendría el efecto práctico de liberar a los países en desarrollo Miembros de sus obligaciones en virtud del Acuerdo MSF. [...] La propuesta tendría que modificarse sustancialmente para poder encararse seriamente». Nota sobre la reunión celebrada el 16 de mayo de 2002. TN/CTD/M/3, pág. 52.

b) *El reforzamiento de la asistencia técnica*

Otro tipo de propuestas alude a las necesidades de *asistencia técnica* de las que adolecen los PVD y los PMA desde una triple perspectiva: para adecuar sus legislaciones internas a los acuerdos de la OMC, para garantizar el uso efectivo de las disposiciones que les permiten mejorar su desarrollo y para poder acudir al mecanismo de solución de diferencias.

Por ello, reivindican que estas necesidades sean tenidas en cuenta y se satisfagan, ya sea por medio de la acción de los PD o de la propia organización⁷⁵. Es cierto que la complejidad de determinados acuerdos ha conducido a que los PVD manifestaran la necesidad de recibir asistencia técnica. Los dos acuerdos paradigmáticos en esta cuestión han sido el *Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias* y el *Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio*, por ello van a ser disposiciones de estos dos instrumentos las que van a valorarse a continuación.

Para ejemplificar el tipo de propuesta que reivindica un reforzamiento en la prestación de asistencia técnica, voy a aludir a la proposición de modificación del artículo 9.2 del *Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias*.

Esta disposición establece:

«Cuando sean necesarias inversiones sustanciales para que un país en desarrollo Miembro exportador cumpla las prescripciones sanitarias o fitosanitarias de un Miembro importador, este último considerará la posibilidad de prestar la asistencia técnica necesaria para que el país en desarrollo Miembro pueda mantener y aumentar sus oportunidades de acceso al mercado para el producto de que se trate.»

Para reforzar esta disposición, el Grupo Africano propone que sea interpretado de la siguiente manera:

«b) Cuando el Miembro importador no proporcione efectivamente tal asistencia técnica, ese Miembro retirará de manera inmediata e incondicional las medidas [sanitarias o fitosanitarias] o el Miembro importador compensará a los países en desarrollo exportadores Miembros por la pérdida resultante directa o indirectamente de las medidas.

⁷⁵ Estas propuestas son:

- Categoría I:
 - La propuesta del Grupo Africano del documento TN/CTD/W/3/Rev.2 afecta al artículo 3.3 del Acuerdo sobre inspección previa a la expedición y al párrafo 2 de la Decisión relativa a las medidas en favor de los países menos adelantados.
- Categoría II:
 - La propuesta del Grupo Africano del documento TN/CTD/W/3/Rev.2 afecta a los artículos 9.2 del Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, IV y XXV del AGCS.
- Categoría III:
 - La propuesta del Grupo Africano del documento TN/CTD/W/3/Rev.2 afecta a los artículos 12 del Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio y 20.3 del Acuerdo sobre valoración en aduana.
 - La propuesta de Cuba, Egipto, Honduras, la India, Indonesia, Kenya, Mauricio, Pakistán, la República Dominicana, Sri Lanka, Tanzania y Zimbabwe del documento TN/CTD/W/2 afecta al 12.3 del Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio.

c) Queda entendido que la asistencia técnica será una asistencia técnica íntegramente financiada y no entrañará obligaciones financieras por parte de los países en desarrollo y menos adelantados exportadores Miembros»⁷⁶.

En esta línea se encuadran las reivindicaciones sobre la asistencia técnica. Los PVD no sólo piden que se preste, sino que pretenden que se les compense si no la reciben, y que sea totalmente financiada por el prestador. Es más, en algunos casos, se está demandando que se transfiera tecnología e, incluso, asistencia financiera.

En este sentido está la propuesta presentada por varios PVD sobre el artículo 12.3 del *Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio*.

En esta disposición se establece:

«Los Miembros, cuando preparen o apliquen reglamentos técnicos, normas y procedimientos para la evaluación de la conformidad, tendrán en cuenta las necesidades especiales que en materia de desarrollo, finanzas y comercio tengan los países en desarrollo Miembros, con el fin de asegurarse de que dichos reglamentos técnicos, normas y procedimientos para la determinación de la conformidad no creen obstáculos innecesarios para las exportaciones de los países en desarrollo Miembros.»

Frente a lo que los PVD reivindican la siguiente redacción:

«Si un país en desarrollo Miembro exportador identifica problemas específicos de tecnologías e infraestructuras inadecuadas para cumplir los reglamentos técnicos y las normas de un país desarrollado Miembro importador, este último facilitará al primero la tecnología y los dispositivos técnicos pertinentes en condiciones preferenciales y no comerciales, de ser posible de forma gratuita»⁷⁷.

Este tipo de modificaciones es rechazado por los PD que no conciben un reforzamiento de este tipo de disposiciones traiga aparejadas nuevas y costosas obligaciones⁷⁸.

c) *La prórroga de los períodos de transición*

Una de las quejas más recurrentes de los PVD es la inadecuación de los períodos de transición a sus necesidades, por lo que han venido exigiendo que sean establecidos en función de criterios económicos o sociales basados en parámetros objetivos y que atiendan a su desarrollo⁷⁹.

⁷⁶ Comunicación conjunta del Grupo Africano de la OMC. Documento TN/CTD/W/3/Rev.2, párr. 65.

⁷⁷ Comunicación conjunta de Cuba, Egipto, Honduras, la India, Indonesia, Kenya, Mauricio, Pakistán, la República Dominicana, Sri Lanka, Tanzania y Zimbabwe. Documento TN/CTD/W/2.

⁷⁸ Vide la posición de Canadá que señala que esta «propuesta se refería a una medida de amplio alcance y costosa. Su aplicación sería por eso difícil para la mayoría de los donantes». Nota sobre la reunión celebrada el 16 de mayo de 2002. TN/CTD/M/3, párr. 80.

⁷⁹ Comunicación de Cuba, Honduras, la India, Indonesia, Kenia, Malasia, Pakistán, República Dominicana, Sri Lanka, Tanzania, Uganda y Zimbabwe. Propuesta relativa a un acuerdo marco sobre trato especial y diferenciado. WT/GC/W/442, párr. 15.

Esta inquietud es compartida por la doctrina. Así, resultan expresivas las palabras de Pangestu cuando señala que «[t]he experience with [special and differential treatment] provisions, and its effectiveness even under the Uruguay Round agreements, imply that to achieve the development objective, [special and differential treatment] must be part of a package that addresses the so-called constraints and weaknesses of the adjustment process the country goes through in order to be competitive and better integrated with the world economy. That is, transition periods are meaningless without the technical cooperation building, as well as financial resources that must come

Además, los PVD piden una concesión cuasi-automática de prórrogas sobre los períodos de transición⁸⁰. Así, por ejemplo, los países africanos piden una reinterpretación del artículo 65.4 del ADPIC que actualmente dice:

«En la medida en que un país en desarrollo Miembro esté obligado por el presente Acuerdo a ampliar la protección mediante patentes de productos a sectores de tecnología que no gozaban de tal protección en su territorio en la fecha general de aplicación del presente Acuerdo para ese Miembro [...] podrá aplazar la aplicación a esos sectores de tecnología de las disposiciones en materia de patentes [...] por un período adicional de cinco años.»

Esta *reinterpretación* se formula en unos términos sumamente benevolentes para los intereses de los PVD:

«Queda entendido que los países en desarrollo Miembros tendrán derecho a prórrogas más allá del período de cinco años previsto en el párrafo 4 del artículo 65 en relación con otros sectores de tecnología cuya protección prescribe el Acuerdo sobre los ADPIC»⁸¹.

Esta ampliación de los períodos de transición es criticada por los PD, que ven con preocupación cómo puede afectar negativamente a la regulación establecida en el acuerdo⁸².

d) *Las peculiaridades de los PMA*

Como ya he señalado, la situación de los PMA en el sistema multilateral de comercio es prácticamente marginal, y ello se debe a su irrelevancia en las transacciones comerciales internacionales⁸³.

Ahora bien, los PMA también quieren beneficiarse de las ventajas comerciales que les puede proporcionar el sistema de la OMC, para lo cual piden una profundización en el trato especial y diferenciado que se les otorga⁸⁴.

with it to ensure that implementation is achieved». PANGESTU, M., «Special and Differential Treatment in the Millennium: Special for Whom and How Different?», *The World Economy*, 2000, vol. 23 (9), p. 1301.

⁸⁰ Las propuestas sobre esta cuestión son:

– Categoría I:

◦ La propuesta del Grupo Africano del documento TN/CTD/W/3/Rev.2 pide la concesión de prórrogas para los PMA en el marco del párrafo 2 de la Decisión relativa a las medidas en favor de los países menos adelantados.

– Categoría II:

◦ La propuesta del Grupo Africano del documento TN/CTD/W/3/Rev.2 afecta a los artículos 15.2 del Acuerdo sobre la Agricultura, 4 del Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio y 65, 66.1, 70.8 y 70.9 del ADPIC.

– Categoría III:

◦ La propuesta del Grupo Africano del documento TN/CTD/W/3/Rev.2 afecta a los artículos 20.1 y 20.3 del Acuerdo sobre valoración en aduana.

⁸¹ Comunicación conjunta del Grupo Africano de la OMC. Documento TN/CTD/W/3/Rev.2, p. 27.

⁸² Vide la posición de la UE o de Japón en la Nota de la reunión celebrada los días 21 y 25 de noviembre de 2002. TN/CTD/M/13, párs. 65 y 67, respectivamente.

⁸³ Vide nota al pie 20.

⁸⁴ Las propuestas sobre PMA se recogen en los documentos Comunicación conjunta de los países menos adelantados TN/CTD/W/4, Propuestas conjuntas de los países menos adelantados rela-

En este sentido, los PMA lo que están reivindicando, en la práctica, es una serie de exenciones a las reglas comerciales multilaterales, como el acceso libre de derechos y de contingentes para sus productos⁸⁵, la posibilidad de realizar ajustes para compensar los efectos negativos de la erosión de las preferencias en los ámbitos comercial, financiero y tecnológico⁸⁶, comprensión en la valoración de las solicitudes de exención de los PMA y su concesión sin demora⁸⁷, establecimiento de medidas que aseguren más participación de los PMA en los sectores de interés regulados por determinados acuerdos⁸⁸ o la concesión automática de prórrogas⁸⁹.

Estas propuestas no son bienvenidas por los PD, que consideran que en muchos casos su aplicación conduciría a que los PMA fueran considerados miembros de segunda categoría en la OMC, por lo que lejos de promover su desarrollo, se les condenaría a una *segunda división* que reduciría aún más su nivel de intercambios comerciales y de inversiones, lo que repercutiría negativamente en sus posibilidades de superar esta situación de vulnerabilidad⁹⁰.

3. El progreso de las negociaciones sobre los acuerdos específicos

A pesar del disenso inicial de las posturas entre PVD y PD sobre las propuestas relativas a los acuerdos específicos, se han alcanzado puntos comunes sobre determinadas cuestiones. No obstante, la estructuración de las negociaciones ha tenido sus consecuencias en el avance y en la consideración de las reivindicaciones de los PVD.

tivos al trato especial y diferenciado TN/CTD/W/4/Add.1 y Comunicación conjunta del Grupo Africano TN/CTD/W/3/Rev.2.

Las propuestas recogidas en la Categoría I por parte del primer documento presentado por los PMA afectan a la Decisión relativa a las medidas en favor de los países menos adelantados. El segundo de los documentos contiene propuestas sobre la Cláusula de Habilitación, el artículo XVIII del GATT de 1994 y el Entendimiento relativo a las exenciones de obligaciones dimanantes del GATT de 1994.

Por su parte, los países africanos dentro de esta misma categoría, aluden a la necesidad de la transferencia de tecnología a los PMA en el marco del ADPIC y a la concesión de prórrogas y asistencia técnica en la Decisión relativa a las medidas en favor de los países menos adelantados.

Por lo que respecta a la Categoría II, las propuestas de los PMA afectan al Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias y al Acuerdo sobre medidas de inversiones relacionadas con el comercio, en la medida en que quieren conceder prioridad al uso de productos nacionales sobre los importados, al Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del GATT de 1994 –para profundizar en las relaciones Sur-Sur–, a los artículos IV.3 del AGCS –porque pretenden promocionar la participación de los PMA en los sectores en los que tienen intereses comerciales– y 66.1 del ADPIC –donde piden la concesión automática de prórrogas.

Finalmente, en relación a la Categoría III, los PMA piden la concesión de una exención sobre el artículo 5.2 del Acuerdo sobre Medidas de Inversiones relacionadas con el Comercio. En esta categoría también se ha incluido la propuesta de los países africanos sobre el artículo 1 de la Decisión relativa a las medidas en favor de los países menos adelantados.

⁸⁵ Esta propuesta, considerada de la Categoría I, se hace sobre la base de hacer más operativa la cláusula de habilitación. Propuestas conjuntas de los países menos adelantados relativas al trato especial y diferenciado. TN/CTD/W/4/Add.1, p. 11.

⁸⁶ También esta propuesta figura en la Categoría I. Ídem.

⁸⁷ Esta propuesta pertenece a la categoría II. Ídem, p. 42.

⁸⁸ Propuesta clasificada en la categoría II. Ídem, p. 50.

⁸⁹ Propuesta contenida en la categoría II. Ídem, p. 53.

⁹⁰ Vide las posiciones de la UE, Estados Unidos y Japón en la Nota sobre la reunión celebrada los días 21 y 25 de noviembre de 2002. TN/CTD/M/13, párs. 65, 66 y 67, respectivamente.

Los mayores logros se han realizado en las propuestas contenidas en la Categoría I y, en menor medida, en la Categoría III⁹¹, mientras que las propuestas de la Categoría II, esto es, las remitidas a otros órganos, en muchas ocasiones, no han sido ni debatidas⁹².

Tras la celebración de la Conferencia de Hong Kong, las Sesiones extraordinarias del Comité de Comercio y Desarrollo tienen como objetivo el análisis de dieciséis propuestas —ocho de la categoría I y ocho de la categoría III—. ¿Qué ha ocurrido con las setenta y dos propuestas restantes? A pesar de que aún no se ha alcanzado ningún acuerdo concreto, y tan solo existen acuerdos «en principio»⁹³, el Comité de comercio y desarrollo ha decidido desembarazarse de una serie de reivindicaciones y centrarse en solamente dieciséis⁹⁴.

Aún queda una importante tarea sustancial por realizar, ya que no se ha alcanzado aún ningún acuerdo concreto sobre las propuestas, a pesar de que se hayan acercado las posturas entre los PD y los PVD⁹⁵.

Desde mi punto de vista, la organización de las negociaciones no ha sido la adecuada, y ha dado lugar a una clasificación de las propuestas bastante desordenada que no ha servido para clarificar posiciones. A mi modo de ver, el debate sobre las cuestiones clave, fundamentalmente la cuestión de los beneficiarios del trato especial y diferenciado y el reforzamiento de las normas, debería haber sido abordado con absoluta prioridad, ya que su éxito hubiera facilitado la comprensión acerca de qué se entiende por trato especial y diferenciado y cómo debe entenderse en el futuro.

V. REFLEXIONES FINALES

El trato especial y diferenciado se ha convertido en uno de los grandes temas de la Ronda de Doha. No en vano, esta Ronda tiene como uno de sus principales objetivos

⁹¹ Hasta junio de 2006 no se ha comenzado el debate sobre las propuestas contenidas en la Categoría III. Vide Nota sobre la reunión celebrada el 1 de junio de 2006. TN/CDT/M/25, párs. 4 y ss. En esta reunión se evidenciaron las profundas divergencias que existen para encontrar puntos de consenso. En palabras del Presidente «los Miembros [están] lejos de encontrar un terreno intermedio con respecto a las propuestas comprendidas en la categoría III». Ídem, pág. 41.

⁹² Vide la poca, y, en ocasiones, nula, atención que se ha prestado a las propuestas contenidas en la Categoría II por parte de los órganos a los que se remitieron en la Nota sobre la reunión celebrada los días 12 y 27 de octubre y 14, 18 y 21 de noviembre de 2005. TN/CTD/M/22, párs. 22 y ss. y Nota sobre la reunión celebrada el 7 de abril de 2006. TN/CTD/M/24, párs. 2 y ss.

⁹³ Esta denominación es la que se ha dado a estas recomendaciones sobre las cuales los miembros han acercado sus posiciones. Vide la Nota de la reunión celebrada el 1 de abril de 2004. TN/CTD/M/16, pág. 8.

⁹⁴ El Comité, por tanto, evita debatir las 38 propuestas contenidas en la Categoría II, así como las 27 sobre las que se alcanzó un *acuerdo de principios* en la Conferencia de Cancún y que se contienen en el Anexo C del texto ministerial que no llegó a aprobarse. También elude el debate sobre las cinco propuestas recogidas en el Anexo F de la Declaración ministerial de Hong Kong sobre los PMA, que, como se señala en su párrafo 36, no son definitivas, y, por último, se descartan dos propuestas relativas al Acuerdo sobre textiles y vestido, instrumento que expiró el 1 de enero de 2005. Vide Nota de la reunión celebrada el 6 de marzo de 2006. TN/CTD/M/23, pág. 7.

⁹⁵ Vide Nota sobre la reunión celebrada los días 12 y 27 de octubre y 14, 18 y 21 de noviembre de 2005. TN/CTD/M/22, pág. 111, Nota sobre la reunión celebrada el 1 de junio de 2006. TN/CTD/M/25, pág. 3 y Nota sobre la reunión celebrada el 7 de julio de 2006. TN/CTD/M/26, párs. 3 y ss.

la promoción del desarrollo, y es que no hay que olvidar que la gran mayoría de los Estados miembros de la OMC son PVD⁹⁶.

Sin embargo, las disposiciones sobre trato especial y diferenciado son herederas de la regulación internacional relativa a la cooperación al desarrollo, esto es, de carácter básicamente programático, exhortativo y que carece de concreción en la atribución de derechos y obligaciones⁹⁷.

Esta deficiencia se remonta a los orígenes del trato desigual en la OMC, a la redacción del artículo XVIII del GATT de 1947 y a la adopción de la Parte IV, y se ha acentuado en las normas sobre trato especial y diferenciado tras la Ronda Uruguay. Para superar esta carencia, el mandato establecido en los instrumentos de la Conferencia ministerial de Doha pretendía reforzar estas disposiciones para hacerlas más operativas y eficaces, sin embargo, desde mi perspectiva, no se ha acometido correctamente.

Los PVD y los PMA han querido precipitar las negociaciones, planteando demandas sobre determinadas disposiciones de los acuerdos específicos, sin esperar a la realización de un análisis más general que clarificara cómo debe ser el trato especial y diferenciado tras la Ronda de Doha.

El establecimiento de un marco normativo claro que permita conocer quiénes van a ser los beneficiarios de este tipo de disposiciones, así como qué se va a entender por trato especial y diferenciado, y cómo se va a afrontar la interpretación o el proceso de enmienda de los acuerdos son cuestiones prioritarias que no se han tratado con la suficiente atención ni por parte de la OMC ni por los Estados miembros.

Tras la Conferencia ministerial de Hong Kong el debate va reduciéndose progresivamente, a pesar de que quedan muchas cuestiones por analizar y no parece sencillo alcanzar un consenso sobre las cuestiones sustantivas.

Por todo ello, el esperado *proceso de reconstrucción* del trato especial y diferenciado no está respondiendo a las expectativas y, cinco años después del inicio de la Ronda, aún no está claro qué va a ser de este tipo de normas tan importantes para una organización internacional en la que paliar e intentar subsanar las grandes diferencias de desarrollo entre sus Estados constituye el reto más importante de su futuro.

⁹⁶ Vide Declaración ministerial de Doha. WT/MIN(01)/DEC/1, p. 2.

⁹⁷ TAXIL, B. *L'OMC et les pays en ...*, op. cit., p. 49.