

# TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO PARA PAÍSES EN DESARROLLO\*

Alfredo Ferrero Diez Canseco\*\*

## I. INTRODUCCIÓN

En el marco del proceso de globalización e interdependencia de las economías que se viene generando en el mundo la integración mediante esquemas modernizados y abiertos juega un papel sumamente importante en el desarrollo de nuestras economías. Sin embargo, con el fin de lograr una participación equitativa y eficiente de todos los países, es importante tomar en cuenta las diferencias existentes entre sus economías, tamaños y grados de desarrollo.

Por ello, se requiere una participación paulatina y equilibrada de los países en desarrollo, para lo cual es necesario impulsar el principio de trato especial y diferenciado. Sólo así se conseguirá una participación efectiva y activa de los países en desarrollo en las corrientes del comercio, en el crecimiento de la economía mundial y, finalmente, en un mayor bienestar de la población en todos los países. Se ha logrado importantes avances en la materia, sin embargo, esto no puede ni debe limitarse al otorgamiento de mayores plazos o a la cooperación técnica para facilitar la implementación de los acuerdos, sino que este principio debe ser tratado en términos sustantivos. Es necesario desarrollar un programa integral de fortalecimiento de las capacidades (*capacity building*), en donde se tome en cuenta las diferencias entre los grados de desarrollo de las economías y la diversidad de las culturas.

*Actualmente, debido a la globalización, la participación en el comercio internacional es altamente relevante para todos los países. Sin embargo, como sabemos, no todos cuentan con condiciones que les permitan integrarse al mercado de manera equitativa. El principio de trato especial y diferenciado plantea que se tome en cuenta las diferencias en los grados de desarrollo de los países, dándose a los países en desarrollo un trato privilegiado que les permita obtener beneficios reales de su participación en el comercio internacional. A través de estas medidas se consigue fomentar la participación de países en desarrollo en el comercio internacional, lo cual repercute en el crecimiento de la economía mundial. El autor del presente artículo trata el tema del trato especial y diferenciado para países en desarrollo, mencionando algunas de sus aplicaciones concretas y cómo se ha venido desarrollando este principio en distintos pactos internacionales.*

\* Agradecimiento especial a : Economista Jessica Luna Cárdenas, Funcionaria de la Dirección de Asuntos Multilaterales y Negociaciones Comerciales Internacionales del Vice Ministerio de Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales del MITINCI, por sus valiosos aportes en la elaboración de este trabajo.

\*\* Abogado graduado de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Máster en Derecho en Harvard Law School (1987). Profesor de Sociedades en la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad de Lima. Vice-Ministro de Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales.

## 1. Definición y Categorías del Trato Especial y Diferenciado

Las disposiciones sobre trato especial y diferenciado están destinadas a facilitar y fomentar el comercio de los países en desarrollo (en adelante PED), y deberán estar concebidas de modo que respondan positivamente a las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales<sup>1</sup>. Tienen como objetivo asegurar un rápido y sostenido aumento de los ingresos provenientes de la exportación, incrementar su participación en el comercio internacional, asegurar condiciones más favorables y aceptables para las exportaciones de productos primarios, y asegurar condiciones más amplias de acceso a las exportaciones de productos manufacturados de los países en desarrollo<sup>2</sup>.

El tratamiento especial y diferenciado en los Acuerdos Comerciales se puede dividir en dos categorías generales:

- i) Acuerdos Recíprocos: se otorga condiciones más favorables a los países en desarrollo. Tienen como objetivo permitir un ajuste gradual. Entre ellos se encuentran los mayores periodos para la implementación de obligaciones, flexibilidad en los compromisos, entre otros.
- ii) Acuerdos No Recíprocos: se otorga acceso preferencial no recíproco a las exportaciones de los países en desarrollo hacia los mercados de los países desarrollados. En esta categoría se puede encontrar el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA) y la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (CBI).

En la práctica las disposiciones relativas a trato especial y diferenciado se pueden clasificar en las siguientes categorías<sup>3</sup>:

- Plazos más largos para el cumplimiento de los compromisos.
- Umbrales diferenciados<sup>4</sup>.
- Flexibilidad en las obligaciones y procedimientos.

- Otros compromisos y cláusulas de máximo empeño.
- Asistencia técnica.
- *Capacity building*, entre otros.

## II. TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO EN LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO

### 1. GATT y la Organización Mundial de Comercio

La Ronda de Uruguay fue la octava ronda de negociaciones comerciales multilaterales del GATT, se inició en Punta del Este en 1986 culminando con la suscripción del acta final en Marrakech en abril de 1994 y la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

La OMC es el único órgano internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los 140 países que la conforman. El principal objetivo de esta organización es ayudar a que las corrientes comerciales circulen con la mayor libertad posible evitando que los gobiernos impongan o mantengan medidas que restrinjan o distorsionen el comercio internacional. Tales medidas incluyen aranceles, cuotas, impuestos internos y regulaciones discriminatorias contra las importaciones, subsidios, prácticas de *dumping*, comercio de estado y otras medidas no arancelarias que desaniman al comercio. La OMC busca asegurar un acceso creciente y predecible a los mercados, un comercio sin discriminación, así como una competencia libre de distorsiones que permita una eficiente asignación de los recursos en la economía mundial.

Los acuerdos de la OMC se sustentan en principios fundamentales que son la base del sistema multilateral de comercio. Estos principios son:

- Nación Más Favorecida (NMF), por el cual las partes están obligadas a no discriminar entre sus interlocutores comerciales, a todos se les concede de forma igualitaria la condición de "nación más favorecida". Existen excepciones al trato de NMF como los acuerdos regionales y las condiciones especiales para los países en desarrollo.

<sup>1</sup> Cláusula de Habilitación – Organización Mundial de Comercio.

<sup>2</sup> Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (1947) – Organización Mundial del Comercio.

<sup>3</sup> "Tratamiento de las Diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías en los Acuerdos de Comercio e Integración". Documento preparado por el Comité Tripartito a solicitud de la Presidencia del Comité de Negociaciones del ALCA. Marzo 2000.

<sup>4</sup> Para aplicar ciertas medidas correctivas o sanciones (por ejemplo *antidumping* o derechos compensatorios) se requiere que se cumplan ciertos parámetros como, por ejemplo, que las importaciones con *dumping* representen un porcentaje mínimo de las importaciones totales. Estos parámetros son los umbrales. Así, el trato especial y diferenciado se expresa en umbrales más elevados para los países en desarrollo.

- Trato nacional, mediante el cual nos comprometemos a que una vez que han ingresado al mercado las mercancías y/o servicios extranjeros deberán recibir un trato no menos favorable que los nacionales.
- Promoción de la competencia leal, en condiciones equivalentes y sin distorsiones ocasionadas por las subvenciones.

Las principales funciones de la OMC son:

- Administrar e implementar los acuerdos comerciales de la Ronda de Uruguay.
- Servir de foro para la celebración de negociaciones comerciales multilaterales.
- Servir de marco para la solución de diferencias entre los países miembros.

Los temas que se tratan en la OMC son:

- Mercancías: acceso a mercados, agricultura, textiles, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, subvenciones, prácticas *antidumping*, valoración en aduana, normas de origen, licencias de importación, medidas de inversión relacionadas con el comercio y salvaguardas.
- Servicios: existe un acuerdo especial que establece normas generales para el comercio de servicios. Cada país tiene una lista de compromisos que liberaliza determinados sectores. En diciembre de 1997 se concluyó la negociación sobre servicios financieros y telecomunicaciones.
- Propiedad Intelectual: existe un acuerdo especial que regula los aspectos comerciales vinculados a la propiedad intelectual estableciendo reglas en materia de marcas, denominaciones de origen, patentes, derechos de autor, etc.

La Conferencia Ministerial es la máxima autoridad de la OMC y debe reunirse por lo menos cada dos años. Los ministros de comercio se reunieron por primera vez en Singapur (diciembre de 1996) y posteriormente en Ginebra (mayo de 1998). La Tercera Conferencia Ministerial de la OMC, realizada en Seattle del 30 de noviembre al 3 de diciembre de 1999, no logró el objetivo planteado de lanzar una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales; sin embargo, nos permitió introducir propuestas y debatir sobre temas centrales para nuestro desarrollo. La Cuarta

Conferencia Ministerial se desarrollará en Qatar en noviembre de este año.

### 2. Trato Especial y Diferenciado en la OMC

En el marco de las negociaciones comerciales multilaterales el primer criterio sobre trato especial y diferenciado fue introducido tomando como base la Carta de la Habana en 1948 mediante una enmienda al GATT de 1947, el cual fue denominado "ayuda gubernamental para el desarrollo económico y la reconstrucción" (artículo XVIII del GATT). Dicho criterio permitía a un país solicitar autorización para la adopción de medidas de protección o de otra clase que influyan en las importaciones, con la finalidad de ejecutar políticas de desarrollo económico tendientes al aumento del nivel de vida general de su población o de reconstrucción de determinadas industrias o ramas de producción, o de aquellas partes contratantes cuya economía se encontraba en sus primeras fases de desarrollo.

Posteriormente, en 1971, mediante una exención del GATT de la cláusula de nación más favorecida, se otorgó la autorización durante diez años a los países desarrollados para otorgar programas unilaterales no recíprocos para brindar acceso preferencial o acceso libre a sus mercados a los productos de los países en desarrollo, a los cuales se les denominó Sistemas Generalizado de Preferencias (SGP).

Durante la Ronda de Tokio (1973 – 1979) las partes contratantes del GATT adoptaron, el 28 de noviembre de 1979, la llamada "Cláusula de Habilitación", designada como "trato especial y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo". Mediante esta decisión se permite conceder un trato diferenciado y más favorable a los países en desarrollo sin conceder dicho trato a las otras partes contratantes, lo que implica una excepción al principio de nación más favorecida explicado anteriormente.

En la Ronda de Uruguay (1986 – 1994), se dispusieron 97 disposiciones específicas sobre trato especial y diferenciado en los diversos acuerdos de la OMC. Esas disposiciones pueden dividirse en seis categorías:

- Disposiciones con objeto de aumentar las oportunidades comerciales.
- Disposiciones que exigen a los miembros de la OMC que preserven los intereses de los países en desarrollo miembros.
- Flexibilidad de los compromisos.

- Periodos de transición.
- Asistencia técnica.
- Disposiciones relativas a las medidas para prestar asistencia técnica a los países menos adelantados miembros.

### 3. Cláusulas sobre Trato Especial y Diferenciado en los Acuerdos de la OMC

Con el fin de analizar las disposiciones sobre trato especial y diferenciado en los acuerdos resultantes de la Ronda de Uruguay, procederemos a detallar cuales son las cláusulas sobre la materia en cada uno de ellos:

- Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (en adelante, Acuerdo *Anti-dumping*): se indica que los países desarrollados deben tener particularmente en cuenta la situación especial de los países en desarrollo cuando contemplen la aplicación de medidas *antidumping*, y se reconoce la necesidad de explorar las posibilidades de soluciones constructivas, antes de la aplicación de derechos *antidumping*, cuando éstos puedan afectar los intereses fundamentales de los PED.
- Acuerdo sobre agricultura: mayor flexibilidad para la aplicación de compromisos y menos obligaciones en materia de acceso a mercados, ayuda interna y competencia de las exportaciones. Así por ejemplo, se tiene que el porcentaje umbral aplicable a los PED con respecto a la disposición de *minimis* sobre los compromisos de reducción de ayuda interna (recursos financieros que destinan los gobiernos, por productos específicos, de manera directa e indirecta, para fomentar el desarrollo agrícola y rural que forman parte de políticas de control de precios principalmente) es más alto que el aplicable para los PD. Asimismo, determinados subsidios domésticos no estarán sujetos a compromisos de reducción cuando se apliquen como parte de programas de desarrollo agrícola rural en los PED. Por otro lado, al aplicar los compromisos de acceso a mercado, los PD preverán una mejora en las oportunidades de acceso para los productos agropecuarios de especial interés de los PED.
- Se toma en cuenta el posible efecto negativo que los países importadores netos de alimentos puedan experimentar en cuanto a la disponibilidad de suministros suficientes de productos alimenticios básicos, por lo que los países miembros convienen en prestar asistencia técnica y financiera, examinar los niveles de ayuda alimentaria, entre otras consideraciones.
- Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias: los países miembros manifiestan que se tendrá en cuenta las necesidades especiales de los PED y en particular la de los países menos adelantados (PMA). Se determinan plazos más largos para el cumplimiento de nuevas medidas, así como mayores plazos para la implementación de las obligaciones emanadas del acuerdo, y se conviene en prestar asistencia técnica a los PED.
- Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias: los miembros reconocen que las subvenciones pueden desempeñar una función importante en los programas de desarrollo económico de los PED. Asimismo los PED cuentan con menos obligaciones y mayores plazos para la eliminación de las subvenciones a la exportación. Con relación a las medidas compensatorias los exportadores de los países en desarrollo tienen derecho a un trato más favorable para dar por terminadas las investigaciones si el nivel de subvención o el volumen de las importaciones son mínimos.
- Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC): los miembros tendrán en cuenta las necesidades especiales de los PED en materia de desarrollo, finanzas y comercio al aplicar el Acuerdo y al preparar o aplicar reglamentos técnicos, normas y procedimientos para la evaluación de la conformidad con el fin de asegurar la no creación de obstáculos innecesarios para las exportaciones de los PED. Asimismo, se tiene disposiciones con relación a mayores plazos de implementación de las obligaciones descritas en el acuerdo y se dispone que los miembros tomarán, en lo posible, medidas para que las instituciones de reglamentación existentes en su territorio asesoren a los demás miembros y, en particular, a los PED y se comprometen a prestar asistencia técnica.
- Acuerdo sobre Textiles y Vestido (ATV): Se distingue a ciertos miembros con relación a las disposiciones que se aplicarán para la integración del sector textil y vestido en el GATT 1994. Específicamente, se menciona que se deberá permitir aumentos significativos de las posibilidades de acceso de los pequeños abastecedores y el desarrollo de oportunidades de mercado comercialmente importantes para los nuevos exportadores en la esfera del comercio de textiles y vestido.

Asimismo, consta que deberán quedar reflejados en la aplicación de las disposiciones del acuerdo los intereses particulares de los miembros exportadores productores de algodón.

Se cuenta, además, con un mecanismo de salvaguarda específica de transición, con la salvedad que las medidas que se adopten no afectarán a ciertos productos de los PED. Finalmente, se consideran mayores plazos para la implementación de las obligaciones para los PED.

- Acuerdo sobre las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio (TRIMS): para aquellas medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio de mercancías que violan el principio de trato nacional (por ejemplo, aquellas que condicionan que una empresa compre o utilice productos de origen nacional; que las compras o utilización de productos importados tenga límites; restricciones a la importación de productos utilizados en su producción local o a la exportación o venta para la exportación de productos por una empresa) se fijan mayores plazos para su eliminación por parte de los PED con relación al plazo otorgado a los PD, asimismo se tiene menos obligaciones para los PED.
- Acuerdo General sobre el Comercio (GATS): Flexibilidad con respecto a las condiciones que permitan a los miembros ser parte de acuerdos de integración económica. Asimismo, los PED no están obligados a adoptar medidas de liberalización que puedan afectar sus metas de desarrollo, la liberalización progresiva hacia la expansión de las exportaciones de servicios y en relación con las oportunidades potenciales de mercado. Esto se traduce en el enfoque de listas positivas que se utiliza en el GATS, cuya metodología permite enumerar en las listas de compromisos específicos los sectores y subsectores que los países se comprometen a liberalizar, mientras que todos los demás están libres de compromisos de liberalización. Esto permite brindar una mayor capacidad de negociación y “margen de maniobra” a las partes, a la vez que otorga mayor flexibilidad en el momento de asumir compromisos y poder elegir los sectores y subsectores que desea liberalizar, y una mayor libertad en la regulación doméstica.

Se contempla flexibilidad para los PED en relación al plazo en el que se ha de establecer los servicios de información encargados de brindar información específica a otros miembros y de la obligación de notificaciones.

- Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC): mayores plazos de implementación de las disposiciones del acuerdo, cooperación técnica y financiera.
- Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio 1994 (valoración aduanera): mayores plazos de implementación del acuerdo el cual fija principios generales de un sistema internacional de valoración, es decir, normas relativas al procedimiento aduanero aplicado para determinar el valor en aduana de las mercancías importadas, lo cual es esencial para la aplicación de derechos *ad valorem*. El acuerdo dispone que la valoración en aduana debe basarse, salvo en casos excepcionales, en el precio real de las mercancías objeto de valoración, que se indica por lo general en la factura. Este precio, más los ajustes correspondientes, equivale al valor de transacción que constituye el primer y principal método a que se refiere el acuerdo.
- Acuerdo sobre procedimiento para el trámite de licencias de importación: se reconoce que se tendrá en cuenta los objetivos de desarrollo económico y las necesidades financieras y comerciales de los PED al aplicar los procedimientos administrativos referidos a los regímenes de licencias de importación, y que al asignarse las licencias se deberá prestar especial consideración a los importadores de productos originarios de PED. También se tiene menos obligaciones y mayores periodos de implementación de sus obligaciones para los PED.
- Acuerdo sobre inspección previa a la expedición (IPE): se reconoce la necesidad de los PED de solamente recurrir a la IPE con el fin de verificar la calidad, cantidad o el precio de las mercancías importadas y se ofrece prestar asistencia técnica.
- Acuerdo sobre normas de origen: no contiene consideraciones específicas al trato especial y diferenciado para PED.
- Acuerdo sobre salvaguardas: contempla la no aplicación de medidas de salvaguarda contra un producto originario de un país en desarrollo cuando la parte que corresponda a éste en las importaciones realizadas por el miembro importador del producto considerado no exceda del 3 por ciento, a condición que los PED con una participación en las importaciones menor del 3 por ciento no

representen en conjunto más del 9 por ciento de las importaciones totales del producto en cuestión. Asimismo, se tiene disposiciones en torno al derecho de un PED de ampliar el plazo de aplicación de una medida de salvaguarda, así como a su reimposición.

- Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por lo que se rige la solución de diferencias (ESD): durante las consultas los miembros deberán prestar especial atención a los problemas e intereses particulares de los PED y en el informe que presenta el grupo especial (panel) se indicará explícitamente la forma en la que se ha tenido en cuenta las disposiciones pertinentes sobre TED para los PED. Se considera, así mismo, una ampliación del periodo de consultas cuando se refiera a una medida adoptada por un PED y se tiene un procedimiento especial para PMA.

#### 4. Propuestas presentadas en la fase Pre-Seattle por temas en la OMC

En la fase de preparación de la Conferencia Ministerial de Seattle realizada en diciembre de 1999 se presentó una serie de propuestas para la profundización del principio de trato especial y diferenciado en los acuerdos de la OMC. A continuación se presenta algunas de estas propuestas que, dado que no se logró lanzar una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales, no fueron incorporadas. Sin embargo, se espera sean retomadas en la nueva ronda, cuya fecha aún es incierta.

- Acuerdo *Antidumping*: revisión de los criterios de importaciones mínimas y margen de subsidio o dumping por debajo de un nivel establecido para los PED. Lograr umbrales más altos elevaría las condiciones para la aplicación de medidas *antidumping* a las exportaciones de los PED. Elevar el nivel de significancia de la participación de las importaciones provenientes de los PED en el comercio mundial como condición para la aplicación de medidas *antidumping*, lo que beneficiaría a nuestros países.
- Acuerdo sobre agricultura: aumentar el acceso al mercado para productos de interés de los PED, atención especial a las preocupaciones no comerciales de los PED y disciplina para prevenir el uso arbitrario de las restricciones a la exportación.
- Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias: criterios más estrictos para la elaboración de medidas sanitarias y fitosanitarias

y OTC, revisión del funcionamiento de los “puntos focales”, procedimientos y plazos de las notificaciones, brindar mayor información sobre la metodología utilizada para determinar la evaluación de riesgo y acordar plazos más extensos para remitir comentarios.

- Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias: revisión de criterios de importaciones mínimas y margen de subsidio por debajo de un nivel establecido para los PED. Se busca que los umbrales para la aplicación de medidas compensatorias sean superiores para los países en desarrollo, es decir, que la participación del volumen de las importaciones subvencionadas sea mayor respecto al valor de las importaciones totales.
- Acuerdo sobre Textiles y Vestido (ATV): implementación de medidas positivas a favor de pequeños abastecedores, PMA y productores y exportadores de algodón según lo previsto en el ATV, e imposibilitar cualquier extensión del ATV.
- Acuerdo sobre las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio (TRIMS): necesidad de ampliar los plazos de adaptación y ajuste comprendidos en el acuerdo, reconociendo las necesidades vinculadas con el desarrollo, las finanzas y el comercio de los miembros.
- Acuerdo General sobre el Comercio (GATS): principio de liberalización progresiva, no introducir modificaciones a la estructura actual del GATS en cuanto a la utilización de los 4 modos de suministro, dar prioridad al modo de suministro 4: movimiento de personas físicas, otorgar reconocimiento en las negociaciones a las medidas de liberalización autónoma e incluir sectores de interés para los PED (servicios de turismo, de salud, de transporte, audiovisuales y profesionales).
- Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC): prórroga del plazo de transición, protección de los derechos de los pueblos indígenas, extensión de la protección otorgada a vinos y espirituosas a otros productos agrícolas y artesanales, consideración de la interrelación entre el ADPIC y el Convenio de Diversidad Biológica, y ocuparse de las dificultades existentes en materia de transferencia de tecnología: trato comercial entre países en desarrollo y titulares de la tecnología en los países desarrollados.

5. Preocupaciones con respecto a las Disposiciones sobre Trato Especial y Diferenciado establecidas en los Acuerdos y Decisiones de la OMC<sup>5</sup>

Los PED han manifestado en reiteradas oportunidades sus preocupaciones sobre las disposiciones sobre TED en los Acuerdos de la OMC, así como la necesidad de que este principio tenga una aplicación efectiva con resultados y ventajas concretas para los PED. Entre las principales preocupaciones se tiene:

En el tema de agricultura se ha manifestado preocupación por el hecho que no se ha cumplido las expectativas de los PED importadores netos de alimentos en materia de financiación de condiciones de favor, crédito de exportación en condiciones de favor, asistencia técnica destinada a elevar la productividad e impulsar sus exportaciones, así como desarrollo de la infraestructura de estos países.

Por otro lado, en el tema de medidas sanitarias y fitosanitarias, en materia de armonización, los PED han dado cuenta de las dificultades que tienen para participar activamente en la labor de las organizaciones internacionales, particularmente, en lo relativo a los procedimientos para la elaboración y adopción de normas internacionales, mientras que en el tema de equivalencia se está trabajando en la búsqueda de reconocimiento bilateral de la equivalencia de medidas MSF específicas, sin embargo, aún se presentan muchas dificultades en la materia. Otra cuestión que se ha planteado es que, en la medida en que los PED carecen de acceso a las tecnologías desarrolladas en el extranjero para lograr normas aceptables para los países importadores, los PD miembros deben adoptar medidas específicas para conseguir cumplimiento efectivo de las cláusulas de trato especial y diferenciado del acuerdo.

En cuanto al Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio se han presentado dificultades en relación a la utilización de ciertas normas internacionales y se requiere examinar los efectos comerciales de éstas, mientras que en el proceso internacional de normalización se ha manifestado la necesidad de tener en cuenta los intereses y preocupaciones de todas las partes interesadas. Asimismo, se ha experimentado un creciente interés por concretar acuerdos bilaterales de reconocimiento mutuo, los cuales presentan de manera recurrente dificultades y problemas, particularmente, para los PED. Estas preocupaciones se

refieren principalmente a su costo, transparencia, oportunidad de entablar negociaciones para la conclusión de acuerdos de reconocimiento mutuo, necesidad de tener en cuenta la calidad de los procedimientos de evaluación de conformidad y no el origen del producto, y eficiencia y efectividad para resolver los problemas de la multiplicidad de pruebas y procedimientos de evaluación de conformidad.

En el tema de derechos *antidumping* los países en desarrollo han mostrado preocupación por la proliferación de medidas *antidumping* contra sus productos, por lo que han insistido en que los miembros que tengan motivos para adoptar medidas *antidumping* deben hacerlo con cautela y responsabilidad, asegurándose que todas las medidas sean compatibles con el acuerdo, a fin de no perturbar innecesariamente el comercio entre los miembros. Asimismo, se pide claridad en lo dispuesto en el artículo 15 del acuerdo que indica que antes de la aplicación del derecho *antidumping* se explorará las posibilidades de hacer uso de las soluciones constructivas cuando dichos derechos puedan afectar a los intereses fundamentales de los PED miembros.

En el tema de comercio de servicios los PED han expresado su preocupación en el sentido que los PD seguían dominando el comercio de servicios, mientras que los PED no habían logrado aumentar su participación, por lo que es necesario que se dé un trato especial y más favorable y mayor acceso por parte de los PD a los proveedores de servicios de los PED. Es necesario corregir el actual desequilibrio de los compromisos entre países, sectores y modos de suministro, teniendo presente, en particular, la necesidad de flexibilidad de negociación para los PED y de una mayor participación de éstos en el comercio de servicios<sup>6</sup>. Asimismo, en cuanto al movimiento de personas físicas, se ha observado que las condiciones de entrada son restrictivas, en particular, para los proveedores de los PED, por lo que es necesario garantizar un trato especial y diferenciado para los PED en la materia. En este sentido, países como la India han sugerido que, como primer paso, se identifique los principales obstáculos y problemas que se plantean en relación con los compromisos existentes para que los países sugieran posibles estrategias y enfoques para lograr una liberalización fructífera y mejorar la estructura de los compromisos. Particularmente se ha señalado, con relación al movimiento de

<sup>5</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO. "Preocupaciones con respecto a las disposiciones sobre Trato Especial y Diferenciado establecidas en los Acuerdos y Decisiones de la OMC". Febrero 2000.

<sup>6</sup> Idem.

personas físicas, la necesidad de ampliar el ámbito de las categorías de modo que se incluya a los profesionales de nivel medio e inferior para que se facilite su tránsito. Asimismo, se requiere mejorar la convalidación y reconocimiento de calificaciones profesionales y requisitos para la obtención de licencias así como agilizar o eliminar el trámite de visas.

Finalmente, en cuanto al mecanismo de solución de diferencias, los PED han mostrado preocupación por el acceso efectivo de éstos al procedimiento de solución de diferencias y la falta de claridad con respecto a la forma en que se aplica las disposiciones sobre trato especial y diferenciado. Se ha señalado que algunos miembros disponen de servicios jurídicos internos competentes en jurisprudencia de la OMC, mientras que otros, principalmente los PED, no cuentan con ellos y en muchos casos se requiere alcanzar un mayor *expertise* y aprendizaje de este derecho con el que cuentan los países miembros. En la Tercera Conferencia Ministerial de Comercio (1999) se suscribió el convenio de creación del Centro de Asesoría en Asuntos Legales de la OMC, el cual ha sido ratificado por el Perú<sup>7</sup> y entraría en vigencia a partir de fines del mes de junio. Este centro, independiente de la OMC, tendrá por finalidad brindar asesoría jurídica y capacitación a los países en desarrollo y a las economías en transición y contará con abogados altamente especializados en los acuerdos de la OMC. Brindará servicios de asesoría jurídica con tarifas sustancialmente menores que las que cobran los estudios de abogados.

En general los países en desarrollo han mostrado preocupación por la necesidad de mayor claridad de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado contenidas en los acuerdos, lo que facilitará su efectiva aplicación y control. Asimismo, se requiere mayor asistencia técnica y financiera, y mayores oportunidades de acceso a los mercados de los países desarrollados en bienes, servicios y propiedad intelectual.

### III. TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO EN EL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS

#### 1. Área de Libre Comercio de las Américas

En diciembre de 1994 los presidentes de 34 países del hemisferio, reunidos en Miami, suscribieron la Declaración de Principios de la Cumbre de las Américas. En dicha declaración los presidentes decidieron iniciar

de inmediato el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Asimismo, acordaron concluir las negociaciones a más tardar en el 2005 y alcanzar avances concretos para el final del siglo. En el ALCA se eliminará progresivamente las barreras al comercio y la inversión. La integración económica hemisférica será ampliada y profundizada sobre la base de los acuerdos subregionales y bilaterales existentes.

La Declaración de Principios de la Cumbre de Miami comprende un plan de acción en el cual los presidentes instruyen a los ministros de comercio del hemisferio a iniciar los trabajos concretos para lograr el ALCA.

En la I Reunión de Ministros de Comercio (1995) en Denver se aprobó un programa de trabajo para preparar el inicio de las negociaciones sobre el ALCA. En este sentido se creó 7 grupos de trabajo en las áreas de: acceso a mercados, procedimientos aduaneros y reglas de origen, inversión, normas y barreras técnicas al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, subsidios, *antidumping* y derechos compensatorios y economías más pequeñas. En la II Reunión de Ministros de Comercio (1996) en Cartagena se creó 4 grupos de trabajo adicionales, ya previstos en la Declaración de Denver, en las áreas de: compras del sector público, derechos de propiedad intelectual, servicios y política de competencia.

En la III Reunión Ministerial de Belo Horizonte (1997) se acordó que las negociaciones sobre el ALCA deberían iniciarse en Santiago de Chile con ocasión de la Segunda Cumbre de las Américas en 1998. Se estableció un "Comité Preparatorio" para las negociaciones compuesto por los 34 vice ministros de comercio del hemisferio. Asimismo, se creó un nuevo grupo de trabajo en el área de solución de controversias.

En la declaración suscrita en la IV Reunión Ministerial de San José (1998) se aprobó la estructura de las negociaciones que incluye un Comité de Negociaciones Comerciales (CNC), 9 grupos de negociación (GN), un grupo consultivo sobre pequeñas economías, dos comités, uno sobre sociedad civil y otro sobre comercio electrónico, y una Secretaría Administrativa. Asimismo, se acordó las presidencias y vicepresidencias para todo el proceso de negociaciones.

En abril de 1998 los presidentes del hemisferio lanzaron las negociaciones del ALCA durante la II Cumbre de las Américas realizada en Santiago de Chile.

<sup>7</sup> Decreto Supremo 034-2001-RE.

En la V Reunión Ministerial en Toronto (1999) los ministros reafirmaron los principios y objetivos que han guiado los trabajos desde Miami: acuerdo balanceado, comprensivo, congruente con la OMC y compromiso único (*single undertaking*). Coincidieron en que dichos trabajos deben concluirse a más tardar para el año 2005.

Se examinó los trabajos de los grupos de negociación apreciándose el progreso alcanzado. Es por ello que se instruyó a los grupos de negociación a preparar un borrador de texto de sus respectivos capítulos teniendo en cuenta los esquemas anotados existentes en cada área. Dicho borrador sería presentado a consideración de los ministros en abril de 2001 en la reunión ministerial en Buenos Aires.

Al mismo tiempo se reconoció que debía tenerse en cuenta las amplias diferencias existentes en el nivel de desarrollo y en el tamaño de las economías del hemisferio, instruyéndose al CNC (Comité de Negociaciones Comerciales) que examine las formas en que deberían ser tratadas esas diferencias en las negociaciones. Esto debe traducirse en un tratamiento diferenciado en las negociaciones y en la construcción y beneficios del ALCA.

El Perú logró obtener la sede de la VII reunión del CNC. Esto en reconocimiento a la prioridad que el Perú ha asignado a las negociaciones en el ALCA y a su activa y destacada participación en los diferentes Grupos de Negociación.

Beneficios del ALCA para el Perú:

- Maximizar el acceso al mercado de bienes y servicios del hemisferio.
- Reforzar la apertura económica.
- Establecer un mercado ampliado de 800 millones de consumidores.
- Permitir al sector privado alcanzar mayor competitividad.
- Atraer mayores flujos de inversión y generar oportunidades de empleo.

2. Consideración de las diferencias en los niveles de desarrollo y el tamaño de las economías en el ALCA

En el proceso de negociación del ALCA se empieza a tratar el tema de tratamiento especial en la Segunda Cumbre de las Américas (Santiago de Chile, abril

1998) en donde los presidentes del hemisferio instruyeron a los ministros de comercio a "tomar en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y en el tamaño de las economías de las Américas, con el fin de generar oportunidades para la plena participación de todos los países".

En la Declaración Ministerial de San José se reconoció que hay que tener en cuenta las "amplias diferencias existentes en el nivel de desarrollo y tamaño de las economías del Hemisferio (...) para asegurar su plena participación en la construcción del ALCA".

En la Reunión Ministerial de Toronto realizada del 3 al 4 de noviembre de 1999 los países de la Comunidad Andina, apoyados por los países de Centroamérica y CARICOM, lograron que se reconozca que debía tenerse en cuenta las amplias diferencias existentes en el nivel de desarrollo y en el tamaño de las economías del hemisferio y señalaron que tendrán presente dichas diferencias en las negociaciones para asegurar que reciban el tratamiento que éstas requieren de manera que se garantice la plena participación de todos los miembros en la construcción y beneficios del ALCA.

En el proceso de negociación del ALCA se busca que el tratamiento de las diferencias en los niveles de desarrollo de los países del hemisferio sea de naturaleza transversal y esté presente en las discusiones de los diferentes grupos de negociación a lo largo de todo el proceso. Es decir, es necesario que los países presenten propuestas concretas sobre cómo abordar este tema y éstas deben estar incluidas de manera explícita en los textos de los diversos capítulos del Acuerdo del ALCA.

#### IV. OTROS FOROS

##### 1. Acuerdos de Libre Comercio Plurilaterales

El Acuerdo sobre el Esquema de Preferencias Arancelarias Comunes Efectivas (1992) para el Área de Libre Comercio de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), el cual está conformado por diez países miembros (Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur, Tailandia, Laos, Brunei Darussalam, Vietnam, Myanmar y Camboya), no contiene disposiciones específicas sobre el principio de trato especial y diferenciado.

Lo mismo ocurre en el Tratado de Libre Comercio (1994) firmado por México, Colombia y Venezuela (G3) y en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre los gobiernos de Canadá, Esta-

dos Unidos y México (1992), en donde las partes deben cumplir con un nivel equivalente de obligaciones. Sin embargo, como parte del proceso de negociación existen ciertas medidas con carácter transitorio que permiten un trato diferente entre las partes, pero no reflejan consideraciones sobre el nivel de desarrollo o tamaño de los países miembros.

## 2. Comunidad Andina

En la Comunidad Andina se cuenta con disposiciones a favor de Bolivia y Ecuador relativas a mayores plazos para el cumplimiento de compromisos y obligaciones, así como ventajas en el aprovechamiento inmediato del mercado ampliado. Estas disposiciones se refieren a acceso preferencial, establecimiento de ventajas exclusivas, trato más flexible en la liberación de listas de excepciones, nóminas de productos de los programas sectoriales de desarrollo industrial, acceso libre inmediato para la nómina de productos no producidos reservados para Bolivia y Ecuador y flexibilidad en el cumplimiento de las obligaciones de ciertas decisiones andinas. Asimismo, se dispone tratamiento especial por la condición de no salida al mar de Bolivia.

Es necesario indicar que, cuando se logre un mercado común andino, ya no serán necesarias las medidas en torno al trato especial y diferenciado ya que los países que gozan de estas ventajas habrán tenido el tiempo necesario para el ajuste de sus economías y sectores productivos.

## 3. Uniones Aduaneras

El Mercado Común Centroamericano (MCCA), integrado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, disponía otorgar un trato preferencial y asimétrico en materia comercial, financiera, inversión y deuda hasta el 31 de diciembre de 1999. Sin embargo, actualmente varios productos nicaragüenses están sujetos a trato diferenciado con relación a la aplicación de las disposiciones arancelarias del Protocolo.

Por otro lado, en la Comunidad y Mercado Común Centroamericano (CARICOM) establecido en 1973 e integrada actualmente por Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, República Dominicana, Granada, Guyana, Montserrat, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago, Surinam y Haití, se tiene una división en dos grupos de países: los de mayor desarrollo y los de menor desarrollo. El principio de trato especial y diferenciado está recogido ampliamente en el tratado

reconociendo las diferencias existentes en los países miembros. Se cuenta con disposiciones especiales para los países de menor desarrollo relativas a exenciones temporales de las obligaciones y mayores plazos para el cumplimiento de los compromisos, flexibilidad en las obligaciones y procedimientos en el esquema de apertura comercial, inversión, incentivos fiscales, asistencia técnica, uso compartido de las instalaciones tecnológicas y de investigación en los países de mayor desarrollo, entre otras.

El Protocolo de CARICOM ha sido modificado desde 1992 y en el Protocolo VII sobre países, regiones y sectores en desventaja, que aún no entra en vigencia, se establece trato especial y diferenciado tanto a los países de menor desarrollo como a otros países, regiones y sectores con menor dinamismo.

En el caso de Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, establece en el Tratado de Asunción el principio de reciprocidad de los derechos y obligaciones entre los estados partes. Se cuenta con ciertas disposiciones especiales para Uruguay y Paraguay, reconociendo ciertas diferencias.

Finalmente, en la Unión Europea, integrada por 15 países, no se recoge referencias explícitas a las diferencias entre los países miembros, sin embargo, existen ciertas medidas con carácter transitorio para los países en etapas de adhesión.

## 4. ALADI

ALADI se establece en 1980 y está integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela; contempla acuerdos basados principalmente en un enfoque sectorial o específico por productos. En los últimos años se han multiplicado los acuerdos de complementación económica que incluyen la mayoría de líneas arancelarias. Los países miembros se encuentran divididos en tres grupos: países de menor desarrollo relativo, países de desarrollo intermedio y otros países miembros. En cuanto al principio de trato especial y diferenciado se contempla un "Sistema de Apoyo para los países de Menor Desarrollo relativo" con el objetivo de establecer condiciones favorables para la participación de éstos en el proceso de integración económica.

## V. CONCLUSIONES

El trato especial y diferenciado tiene como objetivo compensar las desigualdades estructurales entre los

países en desarrollo y desarrollados que se manifiestan en términos de participación en las corrientes de comercio, acceso al financiamiento y a la tecnología y debilidades de infraestructura. El principio de trato especial y diferenciado nace como consecuencia de la toma de conciencia de la ausencia de una relación automática entre liberalización comercial y participación en la globalización, en el comercio total y el crecimiento económico, así como en la desigualdad en el grado de desarrollo de las economías.

La capacidad de ajuste de los países en desarrollo, por las diferencias existentes en cuanto a capacidad institucional, técnica y financiera, es más lenta que la de los países desarrollados. Esto se demuestra en la menor participación de los países en desarrollo en las corrientes del comercio mundial. Los países en desarrollo requieren de un mayor plazo para la implementación de los acuerdos comerciales, así como asistencia técnica y financiera para adecuarse a la dinámica evolución de los esquemas comerciales. Sin embargo, es necesario indicar que nuestros países han logrado importantes avances en algunos sectores de la economía, alcanzando una elevada competitividad, por lo que el trato especial y diferenciado debe darse para sectores particulares. Así por ejemplo, a pesar que los países del Caribe requieren un trato especial y diferenciado para adecuar su legislación y sector productivo a los compromisos que se derivan de los acuerdos comerciales, es indudable que en el sector de servicios turísticos y financieros podrían presentar una elevada especialización y ser muy competitivos, por lo que en el contexto del ALCA podrían no recibir un trato especial y diferenciado en estos temas.

Las discusiones sobre trato especial y diferenciado, tomando en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías, han evolucionado de manera creciente en los últimos años, en la medida que se incrementa la participación de los países en desarrollo en las negociaciones de acuerdos comerciales multilaterales y regionales. Sin embargo, es necesario actualizar y adecuar las disposiciones sobre trato especial y diferenciado, tanto en su "concepción" como en su instrumentación práctica, en función del nuevo contexto económico global y de las

políticas económicas nacionales. Se requiere establecer mecanismos y criterios operativos y prácticos que tomen en cuenta las desigualdades estructurales de los países en desarrollo (las cuales no podrán resolverse únicamente mediante mayores plazos de implementación de las obligaciones), las debilidades de la oferta de los países en desarrollo y los resultados de la aplicación de dicho principio desde la perspectiva del desarrollo y la inserción de los países en desarrollo en las corrientes del comercio mundial.

Finalmente es importante resaltar que en las negociaciones comerciales en marcha, como las que se desarrollan en el marco del ALCA, es condición necesaria para obtener los objetivos deseados y avances concretos que los países desarrollados tomen real conciencia de la importancia de este principio para el comercio internacional y de la necesidad de fortalecerlo incluyendo disposiciones reales a favor de los países en desarrollo. Sólo así todos los países podrán sentirse realmente parte del comercio global y podrán obtener beneficios reales y tangibles del sistema comercial multilateral. Debemos tratar de eliminar las referencias a los países como globalizados versus globalizantes, éste es un reto del sistema multilateral. Sin duda la no aplicación efectiva y la falta de reconocimiento de la importancia de este principio para los países en desarrollo podría desestabilizar el sistema multilateral de comercio, con consecuencias tal vez inimaginables. En la Conferencia Ministerial de Seattle (1999) de la OMC ya se produjo una alarma. En noviembre se realizará la Cuarta Conferencia Ministerial en Doha y sería muy arriesgado aventurarnos al lanzamiento fallido de una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales. Debemos tomar conciencia de las dificultades que hay que enfrentar en este mundo globalizado y, particularmente para los países en desarrollo, la aplicación efectiva del principio del trato especial y diferenciado es una cuestión fundamental. Asimismo, es necesario trabajar en el fortalecimiento de la transparencia interna en las negociaciones, la implementación efectiva de los acuerdos comerciales y contar con una agenda que refleje los intereses de los países en desarrollo, muchos de ellos relacionados con el logro de un mayor acceso a los mercados para sus productos.