

# **PRÓLOGO**

# CUESTIONES DE POLÍTICA DE LA OMC PARA PARLAMENTARIOS

Guía para el debate en el Parlamento

1. Introducción

2. Objetivos

3. Marco de referencia

4. Contexto internacional

5. Contexto nacional

6. Conclusiones

7. Recomendaciones

8. Anexos

9. Bibliografía

10. Preguntas de debate (AD C)

11. Preguntas de debate (AGC)

12. Preguntas de debate (AGC)

# ÍNDICE

-L ● ● E ● E ● GA AC DA, DE, C ● E C ●?	1
A	3
C	5
	6
-L ● C?	8
C	9
-B	10
● E AD ●, E AC AC ● A, C ● E A ● C	11
-L ● E ● C?	11
-L ● C	12
-L ● A ● C?	13
● E ● C	15
● C, ● G	15
● A ● E C ● E CA E ● ● A B, E C ● ● A ● E	17
	17
A	19
G	19
D	23
AGC	27
NEGOCAC ● E F ● DE, A ● C	31
A ● E ● : -L ● E ● ?	33
F ● A	33
A ● E ● : C ● C,	41
A	41
FC A DE C A	45

## UNA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO?

El comercio es una actividad fundamental para la salud, la prosperidad y el bienestar social de los seres humanos. Muchos de los productos que compramos, de los servicios que utilizamos y de los alimentos que ingerimos dependen del comercio exterior. El comercio está tan presente en la vida diaria que algunas veces pasa desapercibido: la gente acude al lugar de trabajo en un automóvil fabricado en el Japón que funciona con combustible importado de Oriente Medio. Otros circulan en bicicletas fabricadas en China con neumáticos de Malasia. Una computadora puede proceder de Corea y funcionar con programas de los Estados Unidos. Y lo más probable es que el café que tomamos por la mañana haya sido importado de Kenya, Colombia, Tanzania o el Ecuador.

El comercio enriquece nuestras vidas al aumentar las posibilidades de elección y abre nuestras mentes a nuevas ideas y culturas, une a los pueblos en una red dinámica y compleja de relaciones mutuamente beneficiosas y es el motor esencial del crecimiento económico. La prosperidad que aporta el comercio permite a la gente comprar las cosas que más valora: la educación, el acceso a la atención sanitaria, y una vivienda y una alimentación dignas para sus familias. La función de la Organización Mundial del Comercio consiste en establecer las normas por las que se regirá ese entramado de actividades comerciales, y preservar y facilitar su funcionamiento.

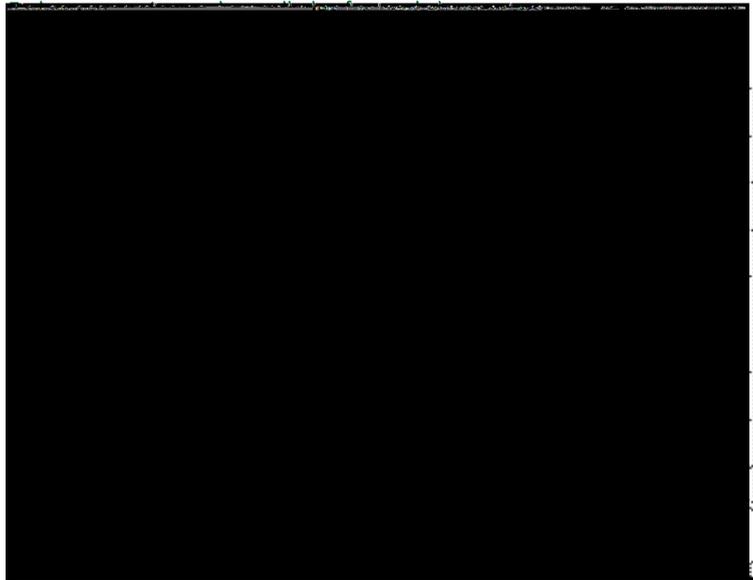
Pero el comercio no es un fenómeno enteramente natural, sino que depende de la voluntad política. Compárense, por ejemplo, las políticas radicalmente distintas adoptadas en respuesta a dos de los principales desastres económicos y financieros del último siglo. Cuando se produjo la crisis del decenio de 1930, la reacción instintiva fue el nacionalismo económico. A medida que un país elevaba sus obstáculos arancelarios, los demás respondían de la misma forma. El comercio cayó en picado, el desempleo se hizo endémico, la cooperación entre las naciones dejó de funcionar y fue sustituida por las armas, los soldados y los tanques. Los cos-

*El comercio es una actividad fundamental para la salud, la prosperidad y el bienestar social de los seres humanos.*

*Entre 1990 y 1998, las exportaciones de productos manufacturados de Bangladesh crecieron a un ritmo del 10,9 por ciento, casi dos veces superior al promedio mundial de 5,8 por ciento. Durante el mismo período, el PIB per cápita del país aumentó en un 2,8 por ciento anual. Fuente: Informe anual de la OMC 2000.*

*A medida que los países Miembros del GATT y de la OMC han reducido el promedio de sus aranceles desde el 43 por ciento de finales del decenio de 1940 hasta menos del 5 por ciento en la actualidad, el volumen de comercio mundial se ha multiplicado por 15, lo que representa la mayor expansión del bienestar económico en la historia de la humanidad.*

*En 1999, las exportaciones de mercancías de países en desarrollo aumentaron en un 9 por ciento, lo que incrementó su porcentaje de las exportaciones mundiales hasta el 27,5 por ciento. La proporción de exportaciones mundiales de manufacturas correspondientes a los países en desarrollo alcanzó casi el 25 por ciento, lo que representa un acusado aumento desde 1990, en que el porcentaje fue del 17 por ciento. Fuente: Informe Anual de la OMC 2000.*



tos humanos y económicos fueron catastróficos. En agudo contraste, cuando las economías asiáticas experimentaron una crisis financiera a finales del decenio de 1990, se impuso la sensatez y los mercados se mantuvieron abiertos, pero se adoptaron drásticas decisiones de política económica. Con ello, se logró contener la crisis y las naciones asiáticas pudieron salir del atolladero. En un plazo relativamente corto, esos países empezaron a recuperarse, y los temores a una recesión mundial resultaron infundados.

El restablecimiento del crecimiento y la estabilidad de la economía internacional mediante la promoción del comercio era fundamental para asegurar una paz duradera después de la Segunda Guerra Mundial. Ese criterio condujo a la creación del sistema multilateral de comercio en 1948. Al principio, consistió en un acuerdo provisional entre 23 países, denominado Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). En 1995, el GATT se convirtió en la OMC, organización internacional totalmente desarrollada y con una autoridad más fuerte y amplia. En la actualidad, la OMC está integrada por 140 países Miembros, cada uno de ellos con su propio nivel de desarrollo económico y su conjunto de prioridades económicas. Otros 29 países -desde Rusia, Arabia Saudita y China hasta Ucrania, Viet Nam y el Yemen- se hallan en proceso de negociación para su adhesión a la OMC. Aunque el sistema multilateral de comercio y su composición han cambiado mucho con el paso de los años, sus metas básicas siguen siendo las mismas: fomentar la apertura, la equidad y la previsibilidad del comercio internacional en beneficio de la humanidad.

A e a, e idad y e i bilidad: la f nci ne

Durante la Ronda Uruguay (1986-1994) se incluyeron en el sistema multilateral de comercio los productos agropecuarios y textiles y se reformaron las disposiciones del GATT que resultaban discriminatorias para los intereses de los países exportadores de productos agropecuarios. Además, los países participantes acordaron suprimir gradualmente los límites cuantitativos al comercio de textiles durante un período de 10 años. El ámbito de aplicación de las normas de la OMC se amplió hasta comprender el comercio de servicios, uno de los sectores en mayor expansión y más dinámico de la economía int

## Comprometidos con un sistema de comercio equitativo y no discriminatorio

La OMC trata a todos los países por igual, sean ricos o pobres, grandes o pequeños, fuertes o débiles. La OMC es un sistema basado en normas, no en el poder. Las normas se aplican a todos, incluso a las economías más poderosas del mundo. Muchas normas de la OMC tienen como objetivo específico asegurar la prevaencia de condiciones equitativas de comercio entre los interlocutores comerciales. Entre esas obligaciones destinadas a asegurar que el comercio no sea discriminatorio, son fundamentales las denominadas normas de "la nación más favorecida" y de "trato nacional". La obligación de la nación más favorecida (NMF) impide a los Miembros de la OMC ejercer discriminación entre las mercancías extranjeras o tratar los productos de un país Miembro de la OMC mejor que los de otro. Por ejemplo, si la Unión Europea decide reducir del 10 al 5 por ciento los derechos aduaneros que aplica a las importaciones de cacao de Ghana, debe hacer extensivo inmediatamente ese derecho aduanero del 5 por ciento a todos los demás Miembros de la OMC que deseen exportar cacao a la Unión Europea.

Según un reciente estudio de Jeffrey Sachs y Andrew Warner, de la Universidad de Harvard, los países en desarrollo con economías abiertas crecieron a un ritmo del 4,5 por ciento anual en los decenios de 1970 y 1980, mientras que los de economías cerradas crecieron en un 0,7 por ciento anual. A ese ritmo, las economías abiertas doblan su tamaño cada 16 años, mientras que las cerradas tardan un siglo.

La obligación de trato nacional impide a los gobiernos dar trato diferente a los productos según sean extranjeros o de producción nacional.<sup>1</sup> Lo cual significa, por ejemplo, que si Venezuela exporta a Noruega el mismo tipo de gasolina que produce la propia Noruega, este país puede imponer a la gasolina procedente de Venezuela normas de nivel idéntico (pero no superior) a las que aplica a la gasolina de origen nacional.

<sup>1</sup> La obligación de trato nacional no impide a los países la imposición de derechos arancelarios (sobre una base NMF y no superiores a los niveles máximos consolidados en sus listas arancelarias) y se aplica únicamente después del despacho aduanero de las mercancías. Sin embargo, esa obligación recibe un trato ligeramente diferente en otros acuerdos de la OMC. Por ejemplo, con arreglo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), esa obligación no es incondicional, y cabe la posibilidad de consignar excepciones al principio de trato nacional en las listas de los países. También se permite dispensar a los países en desarrollo un trato especial y diferenciado en forma de preferencias arancelarias y otorgar preferencias a los países que participan en acuerdos comerciales regionales.

---

*Todos los datos confirman que el mayor riesgo para los países en desarrollo más pobres no radica en las pérdidas potenciales resultantes de la globalización o de la apertura de los mercados, sino en la posibilidad de que queden excluidos de las oportunidades de crecimiento por mantener los obstáculos a sus exportaciones o la protección de sus mercados internos.*

---

*En un grupo de 18 países en desarrollo que, a partir de 1980, abrieron mucho más sus mercados al comercio, según se desprende del porcentaje crecientemente del PIB correspondiente a las exportaciones y las importaciones, la tasa media de crecimiento se aceleró. En ese grupo está incluida la mayor parte de la población pobre del mundo, ya que entre los 18 países figuran Bangladesh, China, la India, Ghana, Nepal, Uganda y Viet Nam.*

---

*Una amplia diversidad de políticas y circunstancias contribuyeron a mejorar los resultados de los 18 países, pero la asociación entre su mayor apertura y su rápido crecimiento es asombrosa, como confirman análisis estadísticos más detallados.*

*David Dollar y Aart Kraay:  
Growth is Good for the Poor -  
Banco Mundial (2000)*

---

Obviamente, la solución de las diferencias es el principio fundamental en este ámbito. Por ejemplo, durante el período de 1995-1999 se resolvieron 77 diferencias, de las que 41 no requirieron una resolución. Sin ese sistema, sería prácticamente imposible mantener el frágil equilibrio de derechos y obligaciones internacionales. Las diferencias podrían alargarse durante mucho más tiempo y tener un efecto desestabilizador en el comercio internacional que, a su vez, podría enturbiar las relaciones internacionales en general.

Pero existen otras obligaciones destinadas a asegurar que los países no reciban ventajas injustas respecto de sus interlocutores comerciales. Entre ellas figuran las normas sobre prácticas de dumping y subvenciones que pueden dotar a las exportaciones de una competitividad artificial. Las cuestiones son complejas y las normas tratan de establecer lo que es leal o desleal y de qué modo pueden responder los gobiernos, en particular mediante la adopción de medidas para compensar los daños causados por el comercio desleal.

## Normas comerciales previsible y aplicables: el procedimiento de solución de diferencias del sistema mundial de comercio

La OMC aporta estabilidad y previsibilidad al comercio internacional debido a que sus normas son jurídicamente vinculantes, al igual que lo son las listas de compromisos en materia de acceso a los mercados de bienes y servicios negociadas por cada Miembro de la Organización. En esas listas se establecen claramente los límites máximos de protección. Con ello se fomenta el comercio y se permite a los exportadores desarrollar y ampliar sus actividades comerciales, ya que tienen pleno conocimiento de las condiciones de acceso y pueden actuar y realizar inversiones con la confianza que les da saber que los mercados que se abren seguirán abiertos.

### Países que han intervenido en diferencias en la OMC desde 1995

Febrero de 2001

Diferencias en que interviene	como demandante	como demandado
Estados Unidos	69	52
CE	54	31
Japón	8	12
Países en desarrollo	66	82

*En el Entendimiento sobre Solución de Diferencias se indica que el sistema de solución de diferencias sirve para: "preservar los derechos y obligaciones de los Miembros en el marco de los acuerdos abarcados y para aclarar las disposiciones vigentes de dichos acuerdos de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público." (Párrafo 2 del artículo 3.)*

La mayor parte del comercio internacional funciona con regularidad y sin diferencias. Sin embargo, en algunas raras ocasiones, los Miembros consideran que uno o más países han roto los compromisos adquiridos en la OMC y esa ruptura ha afectado negativamente a sus ramas de actividad

nacionales. En tal caso, los Miembros pueden recurrir al sistema de solución de diferencias de la OMC.

**Los procedimientos de solución de diferencias cumplen la función esencial e inapreciable de asegurar que los conflictos comerciales se resuelvan de modo equitativo, conforme con las normas legales y puntual.**

Tras la notificación de una diferencia a la OMC, se pone en marcha un calendario establecido de medidas 'automáticas'. La prioridad inmediata es que las diferencias se solucionen mediante consultas. De no ser así, los Miembros reunidos en el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC remiten la diferencia a un grupo especial de expertos cuyos miembros se designan mediante acuerdo entre las partes o, de no haber acuerdo, por decisión del Director General de la OMC. Las recomendaciones de los grupos especiales se adoptan automáticamente, a menos que exista 'consenso contra' la adopción por la totalidad de los Miembros de la OMC que forman parte del Órgano de Solución de Diferencias. El dictamen emitido por un grupo especial en primera instancia puede ser objeto de recurso, pero la decisión del Órgano de Apelación en segunda instancia es definitiva.

El resultado a largo plazo del procedimiento de solución de diferencias ha de ser el restablecimiento completo de la situación de plena observancia de las normas de la OMC. Sin embargo, si un país no cumple una resolución de la OMC pueden adoptarse dos medidas temporales. O bien el Miembro infractor ofrece un 'resarcimiento' por el daño causado a los intereses comerciales de otro Miembro, o bien el OSD autoriza determinado nivel de sanciones de retorsión. Pero esas medidas rara vez llegan a aplicarse. La inmensa mayoría de las más de 220 diferencias planteadas en la OMC hasta ahora se han resuelto con discreción y sin litigio público. Puesto que uno de los principales objetivos de la solución de diferencias en la OMC es frenar la imposición unilateral de sanciones comerciales, las medidas unilaterales de retorsión por parte de las entidades comerciales poderosas está sujeta al control multilateral de la OMC.

Nadie puede sostener que el sistema de solución de diferencias de la OMC sea una forma de compensar una distribución desigual de poder económico en el mundo, pero es necesario insistir en que ese sistema brinda a



los pequeños países una oportunidad equitativa de defender sus derechos que, en otro caso, no tendrían. En febrero de 2001, el grupo de países en desarrollo había iniciado 66 de las 227 diferencias planteadas. La India, el Brasil, México y Tailandia han sido los más activos. Los Estados Unidos y las Comunidades Europeas son los que más han utilizado el sistema, en 69 y 54 ocasiones, respectivamente, y han sido también acusados más frecuentemente por los demás gobiernos de infringir las normas de la OMC.

#### **Acuerdos de la OMC invocados en diferencias desde 1995**

MSF/OTC	Agricultura	Textiles	MIC	ADPIC	AGCS
28	29	15	16	24	11

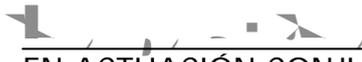
#### **¿No es preocupante el alto índice de diferencias existente en la OMC?**

A decir verdad, no. La elevada cifra de notificaciones de diferencias podría interpretarse de varios modos. Por ejemplo:

- como expresión de una mayor confianza de los Estados Miembros en la eficacia del nuevo sistema de solución de diferencias. De hecho, se trata de un sistema más previsible, cierto y rápido que el anterior régimen de diferencias del GATT;
- como reflejo de la mayor diversidad de normas de la OMC y de su mayor especificidad. Actualmente, es mucho mayor la diversidad de cuestiones abarcadas por los Acuerdos de la OMC -incluidas las relativas a servicios y a los aspectos de la propiedad intelectual relacionados con el comercio- y todas ellas se rigen por el mismo mecanismo de solución de diferencias;
- como resultado del número más elevado de países Miembros de la







---

## EN ACTUACIÓN CONJUNTA, CONSTITUYEN LA OMC

*La fuerza de la Organización depende únicamente de la voluntad de sus Miembros de atenerse a las normas*

Los Estados Miembros deciden quedar "vinculados" por los Acuerdos de la OMC porque consideran que redundan en beneficio propio. El éxito de la OMC depende en gran medida de la disposición de sus Estados Miembros a someterse a sus normas y resoluciones. Una condición previa par

lleva una pérdida de soberanía sino la seguridad de que todos se someten a las normas mutuamente acordadas. Este principio no es específico de la OMC, sino compartido por todas las organizaciones normativas multilaterales. Sin tal disposición a acotar la acción unilateral dentro de unos límites convenidos por todos, el sistema internacional no podría funcionar con eficacia.

---

## **¿Se inmiscuye la OMC en los objetivos de política interna?**

La OMC no establece normas sobre los objetivos de política interna de los gobiernos, sino sobre la forma en que se logran esos objetivos, lo que algunas veces limita el tipo de actuaciones gubernamentales en materia de política interna. Pero, con independencia de las medidas que pueda adoptar un gobierno, una cosa es cierta: las políticas nacionales no deben establecer distinción entre nacionales y extranjeros, o entre extranjeros de diferente origen.

es

e

e

-

## ¿Qué flexibilidad existe en los Acuerdos de la OMC?

A veces es difícil discernir entre objetivos de política interna y obstáculos no arancelarios. Por esa razón, los Acuerdos de la OMC son lo suficientemente flexibles para permitir que los países Miembros establezcan objetivos de política al margen del comercio. En ellos se hace referencia a nor-  
i

*¿"Déficit democrático" en la OMC? ¿Qué se entiende exactamente por "democracia" en el contexto de la OMC? Algunos dicen que la OMC "no es democrática" porque los ciudadanos no participan directamente en los trabajos de la OMC. Pero ¿acaso significa eso que la OMC "no es democrática". Después de todo la OMC no es sino un tratado entre gobiernos y, como los demás tratados, no incluye directamente a los ciudadanos. Sólo los gobiernos pueden negociar normas comerciales para los países. Se espera de los ciudadanos que estén representados en la OMC mediante sus gobiernos.*

*Más del 90 por ciento de los documentos de la OMC pue-*

## La OMC y las ONG

Los Miembros de la OMC han debatido con frecuencia la posible función de las ONG en las reuniones de la OMC. En varias comunicaciones de gobiernos Miembros de la OMC se ha planteado esa cuestión, y los Miembros han explicado a menudo que los gobiernos son los únicos que representan los intereses de todos sus ciudadanos respectivos. Pero ello no significa que no exista contacto entre los Miembros de la OMC y los representantes de ONG. La Secretaría de la OMC, en cumplimiento del mandato recibido de los gobiernos Miembros, ha adoptado varias medidas para mejorar el diálogo y el intercambio de información con las ONG.<sup>5</sup> Asimismo, la Secretaría de la OMC organiza simposios y reuniones informativas periódicas para las ONG, y mantiene una sección especial en su sitio Web con información específica para esas organizaciones. Desde que se estableció la OMC, las ONG han asistido a todas las Conferencias Ministeriales de la Organización.

Durante la Conferencia Ministerial de Seattle se celebraron más de 160 reuniones (talleres, seminarios o reuniones privadas) en el Centro de las ONG. Al igual que en anteriores conferencias ministeriales, la Secretaría de la OMC informó diariamente a las ONG sobre la marcha de las sesiones de trabajo. Además, las ONG tuvieron pleno acceso al centro de prensa ubicado en el lugar de reunión de la Conferencia. Con independencia de los resultados de la Conferencia Ministerial de Seattle y de las tumultuosas protestas que acompañaron su desarrollo, esos gestos han sido bien acogidos por las ONG como síntomas incuestionables de transparencia.

Los brotes de violencia protagonizados por los manifestantes en las conferencias ministeriales de Ginebra (mayo de 1998) y Seattle (noviembre de 1999) ha hecho más difícil para algunas ONG la obtención de apoyo de los gobiernos Miembros de la OMC para seguir trabajando. Los miembros de la OMC objetan que las ONG no son directamente responsables ante el público. Y algunos críticos acusan a numerosas ONG de no publicar sus cuentas ni someter a examen público sus documentos internos. Aunque las ONG puedan alegar con razón que representan un punto de vista, incluso ampliamente compartido, sería difícil aceptar que representan a los ciudadanos de la misma forma que los miembros electos de un parlamento. No obstante, muchos gobiernos Miembros de la OMC favorecen la participación activa de las ONG y las animan a seguir de cerca las actividades de la Organización. Los representantes de las ONG podrán asistir nuevamente a la próxima Conferencia Ministerial de la OMC, que se celebrará en Doha (Qatar) del 9 al 13 de noviembre de 2001.

Ninguna disposición de los Acuerdos de la OMC indica a los gobiernos la forma de preparar las negociaciones o consultas que lleven a cabo con sus ciudadanos. Los gobiernos Miembros han reiterado en distintas ocasiones que se consideran a sí mismos responsables de entablar diálogo con sus ciudadanos y determinar la

*Muchas ONG de renombre internacional participan en la vida internacional con más recursos que la OMC.*

*El presupuesto de la OMC para 2000 ascendió a 128 millones de francos suizos, es decir, unos 83 millones de dólares EE.UU. Ese presupuesto significa que la OMC tiene menos recursos que muchas ONG de renombre internacional, como por ejemplo:*

*Fondo Mundial para la Naturaleza: 470 millones de francos suizos, es decir,*

*305 millones de dólares EE.UU.*

*Greenpeace International:*

*126 millones EUR, o sea, unos 123 millones de dólares EE.UU.*

*Fuente0 -s0 - 164 E/w.5 Tw.globalpo.25 0 2.00*

mejor forma de representar los intereses de sus países. Los gobiernos Miembros pueden celebrar, y a menudo lo hacen, amplias consultas a nivel nacional sobre política comercial. En algunos países, las ONG ejercen presiones considerables a nivel nacional y sus opiniones se incluyen fr0 S 179.25 77 Tj 5





## NO SON INCOMPATIBLES CON OTROS VALORES

*Si la OMC trabaja para favorecer el comercio, ¿por qué no utilizarla para lograr otros objetivos de política?*

Muchos piensan que la OMC podría lograr que se avanzase más en materia de política ambiental, normas laborales, derechos humanos, salud, cultura y marginación social, y desean que la Organización utilice sus normas para exigir el cumplimiento de las 'normas fundamentales del trabajo' o establecer sanciones comerciales contra los métodos de producción perjudiciales para el medio ambiente.

La OMC, sencillamente, carece de competencia sobre muchas de las cuestiones mundiales que se le plantean. Cada una de esas cuestiones debe resolverse por los cauces de política que le son propios. En caso contrario, lo único que se hace es trasladar los problemas de un foro a otro. La OMC no es el marco idóneo para resolver todas las cuestiones no comerciales.

No es necesario que convirtamos a la OMC en sustituto del sistema internacional. Después de todo, los organismos y programas del sistema de las Naciones Unidas existen precisamente para cumplir esa función. En algunos casos, esos organismos podrían reforzarse con mecanismos de observancia más eficaces que les permitiesen actuar en su ámbito de jurisdicción institucional. Esa sería una solución mucho mejor que utilizar a la OMC para aplicar políticas ajenas a su competencia.

### **No se trata sólo de comercio ...**

El comercio no es un fin en sí mismo, como tampoco lo es su liberalización. Los Acuerdos de la OMC se basan en varios importantes objetivos de bienestar humano: aumentar las oportunidades de empleo y la productividad, mejorar el suministro de alimentos y sus precios, o asegurar un mejor acceso a los servicios de educación e información sanitaria. Pero corresponde a los gobiernos establecer la forma de alcanzar tales objetivos. El comercio puede contribuir a proporcionar los medios. Asimismo, el comercio y otros valores no económicos pueden complementarse mutuamente, siempre que los gobiernos cumplan las normas. Por ejemplo, las normas alimentarias y sanitarias de un Estado pueden ser las más estrictas del mundo, pero no deben ejercer discriminación contra las importaciones extranjeras mediante la imposición a los productos extranjeros de normas más rigurosas que las aplicadas a los proveedores nacionales.

*La OMC, sencillamente, carece de competencia sobre muchas de las cuestiones mundiales que se le plantean.*

---

---

*Las excepciones generales -tales como las previstas en el artículo XX del GATT de 1994- permiten a los gobiernos hacer lo necesario para alcanzar determinados objetivos de política y preservar la salud, el medio ambiente y la moralidad.*

*También existen excepciones específicas. El Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias tiene en cuenta la necesidad de proteger la vida o la salud de las personas y los animales y preservar los vegetales.*

La globalización de los mercados hace muy frecuente la influencia recíproca entre las reglamentaciones comerciales y otras reglamentaciones sanitarias y ambientales. Los Acuerdos de la OMC proporcionan a los gobiernos la flexibilidad necesaria para alcanzar sus objetivos.

Los gobiernos no desean que se les impida limitar las importaciones que pueden plantear riesgos inaceptables para la salud o el medio ambiente. Pero eso no significa que estén dispuestos a aceptar el proteccionismo con la excusa de proteger la salud. Existe una diferencia entre ambas actitudes.



████████████████████

Un ejemplo de una cuestión ambiental que afecta a principios fundamentales de la OMC se refiere a una diferencia planteada en la Organización cuando los Estados Unidos, en su empeño por mejorar la calidad de su aire, aplicaron normas sobre las características químicas de la gasolina importada más estrictas que las aplicadas a la gasolina refinada en el país. Venezuela (y más tarde, el Brasil) manifestaron que esa práctica era desleal, ya que la gasolina estadounidense no estaba sujeta a las mismas normas, lo que constituía una violación del principio de "trato nacional" y no podía justificarse en virtud de excepciones a las normas ordinarias de la OMC por motivos sanitarios y de conservación del medio ambiente. El grupo especial de solución de diferencias dio la razón a Venezuela y al Brasil. El informe resultante del procedimiento de apelación confirmó las conclusiones del grupo especial (con la introducción de algunos cambios en su



chamente con ellos. Hasta ahora, no se ha planteado ninguna diferencia como resultado de antagonismos entre las obligaciones adquiridas en la OMC o en virtud de un acuerdo multilateral sobre medio ambiente. Pero las posibilidades de conflicto no deben subestimarse, y los Estados Miembros de la OMC deben seguir estudiando sus repercusiones potenciales. Además, la mayor parte de los AMUMA no contienen disposiciones comerciales, por lo que parece razonable esperar que las ocasiones de incompatibilidad entre la organización del comercio y la gestión del medio ambiente sean mínimas.

Así pues, parece posible que las medidas comerciales requeridas por los AMUMA para lograr sus objetivos de medio ambiente que se consideren -por consenso multilateral- acciones 'legítimas' y no restricciones encubiertas del comercio internacional figurarían entre las excepciones del artículo XX. Por ejemplo, en la diferencia sobre los camarones, ninguna de las partes puso en tela de juicio la compatibilidad con la OMC de las medidas adoptadas por los países Miembros 456Tw Estados Miems

---

ser portadores de parásitos de especies de peces, se pidió a los grupos especiales de la OMC que estableciesen si las políticas se basaban en testimonios científicos sólidos y evaluaciones adecuadas del riesgo. En ambos casos, se consideró que los gobiernos habían actuado sin suficiente fundamento científico.

### **Principio de precaución**

Los gobiernos pueden aplicar este principio de administración cuando no existan conocimientos científicos fácilmente accesibles en que basar una decisión sobre cuestiones relativas a la salud, la seguridad o el medio ambiente y en caso de que los riesgos parezcan grandes.

El Convenio sobre la Diversidad Biológica de las Naciones Unidas -acuerdo multilateral sobre medio ambiente (AMUMA) en que coopera la OMC-ratificó oficialmente en 2000 el 'principio de precaución' como estrategia ante los nuevos materiales genéticos. Está claro que existen posibilidades de conflicto a la hora de determinar si una decisión se ha adoptado verdaderamente por 'precaución' o es simplemente una forma de proteccionismo encubierto: la diferencia entre 'precaución' y 'protección' puede depender de lo que se considere nivel 'aceptable' de riesgo que justifique e



## Derechos de propiedad intelectual (ADPIC)

Las ideas y los conocimientos representan un porcentaje creciente del comercio. En su mayor parte, el valor de las nuevas medicinas y otros productos de alta tecnología reside en su nivel de invención, innovación, investigación, diseño y ensayo. Muchos productos que solían ser objeto de comercio como bienes o mercancías de baja tecnología contienen actualmente una mayor proporción de invención y diseño en su valor, por ejemplo la ropa de marca o las nuevas variedades de plantas.

El Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual

- La forma en que se protege la propiedad intelectual puede también redundar en beneficio social. Por ejemplo, las invenciones patentadas han de divulgarse, lo que permite que otros las estudien aún cuando su patente esté protegida. Con ello se favorece el progreso tecnológico y la difusión y transferencia de la tecnología. Al cabo de un tiempo, la protección caduca, lo que significa que la invención puede ser utilizada por los demás. Esos procedimientos evitan que se “vuelva a inventar la rueda”.
- El Acuerdo sobre los ADPIC proporciona flexibilidad a los gobiernos para ajustar la protección otorgada con objeto de alcanzar metas sociales. Por ejemplo, en relación con las patentes, los gobiernos pueden hacer excepciones a los derechos de sus titulares en caso de emergencias nacionales o prácticas anticompetitivas, o si el titular de los derechos no explota la invención, siempre que se cumplan determinadas condiciones.

*Aunque el Acuerdo sobre los ADPIC se ocupa de la propiedad intelectual, no hace referencia a las cuestiones tratadas en el Convenio sobre la*

### **Acceso a los medicamentos**

En virtud del Acuerdo sobre los ADPIC, los gobiernos pueden prever excepciones limitadas al derecho autor y a los derechos relativos a marcas de fábrica o de comercio y a patentes, siempre que se cumplan determinadas condiciones. Por ejemplo, las excepciones no deben atentar “de manera injustificable” contra la explotación normal de la patente.

Además, algunos países permiten que los fabricantes de medicamentos genéricos utilicen la invención patentada para obtener la aprobación para la comercialización -por ejemplo, de las autoridades sanitarias- sin autorización del titular de la patente y antes de que expire su período de protección. Así, los productores de medicamentos genéricos pueden comercializar sus versiones apenas expire la patente. Esta disposición se denomina a veces la “excepción reguladora” o enmienda “Bolar”.

Asimismo, en virtud del Acuerdo sobre los ADPIC, los gobiernos pueden adoptar medidas, también con sujeción a determinadas condiciones, para prevenir el abuso de los derechos de propiedad intelectual por sus titulares o el recurso a prácticas que limiten “de manera injustificable” el comercio o redunden en detrimento de la transferencia internacional de tecnología.

Una cuestión que ha merecido mucha atención pública es la forma en que las personas de países con bajos ingresos pueden acceder a los medicamentos protegidos mediante patente o marca de fábrica o de comercio,

12.03.5 04.5 77.25 1 S ml lgicaTj -re048 Tw (-) Ti 98.25 -14.25 TD -0.0198 104697.25 1.041C s54 Conveni0e



que suelen ser caros. Las respuestas que se han propuesto comprenden una gran diversidad de aspectos relativos a los sistemas sanitarios en su totalidad. En lo que respecta a la propiedad intelectual, el Acuerdo sobre los ADPIC permite a los gobiernos adoptar medidas para mejorar el acceso los medicamentos, siempre que se cumplan ciertas condiciones. Dos de esas medidas, sujetas a frecuentes debates públicos, son la concesión de licencias obligatorias y las importaciones paralelas o de mercado gris.

### **Las licencias obligatorias en general**



ha obtenido el indispensable consentimiento previo e informado de la autoridad competente del país de origen.

En cuanto a la relación del Acuerdo sobre los ADPIC con la preservación y el aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica, cabe destacar que sólo las invenciones pueden ser objeto de patente en virtud del Acuerdo sobre los ADPIC, lo que significa que toda patente de material biológico en su estado natural, es decir, la "piratería biológica", es incompatible con los principios establecidos en el Acuerdo.

### **Conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas**

Un problema conexo que se plantea a veces es el de las patentes de conocimientos tradicionales. Debido a que los conocimientos tradicionales no son nuevos, esas patentes serían incompatibles con los principios del Acuerdo sobre los ADPIC. Sin embargo, ese problema puede llegar a plantearse por error, ya que gran parte de los conocimientos tradicionales no se han registrado en bases de datos que los examinadores de patentes puedan consultar cuando deciden si se concede o no una patente. Se están adoptando medidas, tanto a nivel nacional como internacional, para solucionar ese problema mediante la creación de bases de datos adecuadas. Una entidad que está llevando a cabo esa tarea es la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), de Ginebra. Otra cuestión preocupante es que el sistema de propiedad intelectual no brinda a las

nl  
r  
s  
-



## **Indicaciones geográficas**

Las indicaciones geográficas son nombres de lugares (y a veces palabras estrechamente asociadas a un lugar) que se utilizan para describir el ori-



normativa. Sin embargo, el acuerdo que se preparó permite una gran flexibilidad, tanto en el marco normativo como en lo que respecta a la consignación de compromisos. Esa es una de las razones por las que, de todos los acuerdos de la OMC, el AGCS ha sido el que menos polémica ha suscitado entre los Miembros. Las nuevas negociaciones para liberalizar el comercio de servicios empezaron el 1º de enero de 2000 y, en una atmósfera de trabajo sumamente positiva se alcanzó, a finales de marzo de 2001, un acuerdo sobre un conjunto de directrices y procedimientos generales para las negociaciones futuras.

Paradójicamente, a medida que se han desvanecido los motivos de preocupación

La existencia de un marco aparte para los servicios prestados en el ejercicio de facultades gubernamentales es un compromiso explícito de los gobiernos Miembros de la OMC para permitir la existencia de servicios financiados con fondos públicos en sectores fundamentales de su responsabilidad. Los servicios gubernamentales se definen en el Acuerdo como los que no se suministran en condiciones comerciales ni en competencia con otros proveedores. Tales servicios no están sujetos a las disciplinas del AGCS ni comprendidos en las negociaciones, y están exentos de los compromisos en materia de acceso a los mercados y trato nacional.

### **Liberalización en el marco del AGCS no significa desreglamentación**

Un error frecuente es identificar la liberalización de los servicios con su desreglamentación. El AGCS no obliga a desreglamentar servicio alguno. Los compromisos de liberalización no afectan al derecho de los gobiernos a establecer niveles de calidad, seguridad o precio, o a introducir reglamentaciones para alcanzar cualquier otro objetivo de política que consideren oportuno. Por ejemplo, un compromiso de trato nacional significaría únicamente que los proveedores extranjeros estarían sujetos a las mismas reglamentaciones que los nacionales. Es impensable que 140 gobiernos firmen un acuerdo que menoscabe su derecho a establecer las prescripciones en materia de títulos de aptitud de los médicos o los abogados o limite su capacidad para imponer normas que garanticen la salud y la seguridad de los consumidores, y los Miembros de la OMC no han hecho tal cosa.

Actualmente se elaboran normas sobre reglamentación interna en todos los sectores de servicios. La finalidad de esas normas, una vez aprobadas, será asegurar que las prescripciones y procedimientos en materia de títulos de aptitud, las normas técnicas y las prescripciones en materia de licencias no constituyan obstáculos innecesarios al comercio de servicios. El objetivo de esa actividad es impedir la utilización de restricciones encubiertas.

Ya se han elaborado disciplinas para el sector de la contabilidad<sup>7</sup>. Tales disciplinas, que constituyen un buen ejemplo de los resultados de futuros trabajos, versan básicamente sobre transparencia y procedimientos leales, y en ellas no se hace referencia alguna al nivel de los títulos de aptitud profesional o las normas aplicables a los contables, excepto que no deben imponer más restricciones al comercio que las necesarias para alcanzar su objetivo legítimo. Esto significa que si existen dos o más medidas que permitan lograr el mismo objetivo, debe elegirse la medida que tenga menos efectos de restricción del comercio, pero no que los gobiernos hayan de comprometer el nivel de calidad o de protección de los consumidores previsto en la reglamentación pertinente.

<sup>7</sup> Las disciplinas sobre contabilidad se aplican únicamente a los compromisos en materia de contabilidad y entrarán en vigor al término de la actual ronda de negociaciones.

*Las ventas de exportación de Douglas y McIntyre, que representaban el 23 por ciento de las ventas totales dos años antes, aumentaron al 31 por ciento en 2000. Más del 80 por ciento de esas exportaciones se destinan a los Estados Unidos, el 16 por ciento a Europa, y el 3 por ciento al Japón y Australia. "En los últimos cinco años ha habido una reorientación casi imperceptible y las exportaciones*

## **La dimensión de desarrollo del AGCS**

Las objeciones relativas a las consecuencias del AGCS para el desarrollo se centran básicamente en los aspectos del Acuerdo relacionados con las inversiones. Sin embargo, muchos críticos parecen confundirse en lo que respecta al ámbito de aplicación del AGCS y del Acuerdo Multilateral sobre Inversiones, que se negoció, pero nunca se aprobó en la OCDE y que contó con la oposición frontal de algunas ONG y grupos de la sociedad civil.

Sin embargo, ambos acuerdos son completamente distintos. El AGCS no se ocupa de las políticas relativas a las inversiones extranjeras directas en sí, sino que, simplemente, permite a los gobiernos que lo deseen formular compromisos sobre el suministro de servicios mediante la presencia comercial, con sujeción a las condiciones que consideren oportunas. Las obligaciones legales que los Miembros asuman en relación con determinados aspectos de sus regímenes de inversión son tan sólo accesorias al suministro del servicio correspondiente.

Algunas voces críticas han sugerido que las inversiones en el suministro de servicios en los países en desarrollo pueden perjudicar a esos países al frenar el desarrollo de los sectores de servicios nacionales. Sin embargo, los países en desarrollo, que están posiblemente en mejores condiciones de juzgar que es lo que más les conviene, nunca se han hecho eco de esa opinión en la OMC. Al contrario, la prevalecencia de compromisos de países en desarrollo en materia de suministro de servicios mediante presencia de extranjeros parece indicar que desean atraer inversiones extranjeras, más que protegerse frente a ellas. Muchos países en desarrollo han utilizado también el Acuerdo para avanzar en sus programas de desarrollo, al establecer que la presencia extranjera ha de ajustarse a criterios tales como contingentes de empleo local, prestación de servicios universales, requisitos de formación y transferencia de tecnología.



## EL FUTURO DE LA OMC

El mundo cambia con más rapidez de la que somos conscientes. La tecnología, el transporte y los sistemas de comunicaciones permiten que las ideas, las personas, los bienes y los servicios recorran miles de kilómetros en segundos o en horas. Esa rapidez impulsa las corrientes comerciales, el desarrollo y las invenciones.

La función de los Acuerdos de la OMC es asegurar la libre circulación del comercio y la solución de los posibles conflictos por las partes interesadas o mediante el mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Pero, ¿qué decir de las nuevas formas de actividad económica que actualmente tienen lugar a través de Internet, o de los nuevos métodos de fabricación o cultivo de productos alimenticios y las preocupaciones relativas a la salud y seguridad de los consumidores? Es necesario abordar tales cuestiones a nivel nacional e internacional y dentro de un marco basado en normas, especialmente porque pueden tener consecuencias y repercusiones a nivel mundial.

Por eso, los gobiernos han de negociar nuevas normas para resolver esos problemas. La OMC, en su función de foro de negociación, es considerada por sus Miembros como el lugar idóneo para llevar a cabo tales debates. Y muchos han pedido que esas cuestiones y otras más antiguas que requieren aclaración se incluyan en la nueva ronda de negociaciones comerciales. El mundo avanza y los gobiernos consideran necesario abordar ciertas cuestiones decisivas de la actualidad antes de que se conviertan en obstáculos para el comercio internacional.

Sin embargo, el problema está en determinar qué cuestiones tienen prioridad. Cada país tiene su propia lista de temas preocupantes, resultado de sus diferentes intereses económicos y nivel de desarrollo. La negociación de nuevas normas para el desarrollo sostenible podría ser una meta válida para un país industrializado, pero los países más pobres ven tales iniciativas de forma distinta, ya que con frecuencia carecen de medios para adaptar sus métodos de producción a normas más estrictas. Y tampoco están de acuerdo con la negociación de nuevas normas internacionales al respecto.

*La función de los Acuerdos de la OMC es asegurar la libre circulación del comercio y la solución de los posibles conflictos por las partes interesadas o mediante el mecanismo de solución de diferencias de la OMC.*

## **La mayor liberalización del comercio puede ayudar a los gobiernos a alcanzar objetivos ambientales y de desarrollo**

Ciudadanos de todo el mundo se preocupan por su futuro y el de sus hijos. ¿Cómo será el medio ambiente mundial dentro de 25 años y hasta qué punto será inocua nuestra alimentación dentro de un cuarto de siglo? ¿Cuántas personas habrán salido de la pobreza? Muchos opinan que esos problemas internacionales requieren soluciones internacionales. Pero no cabe generalizar. Como casi todo el mundo sabe, la formulación de políticas ambientales acertadas suele iniciarse a nivel nacional. Ahora bien, algunas medidas adoptadas por los gobiernos nacionales tienen consecuencias internacionales. Por ejemplo, las subvenciones concedidas a los agricultores en muchos países industrializados dan por resultado un exceso de producción y un mayor uso de abonos que constituyen un peligro para las reservas de aguas subterráneas. Las mismas subvenciones y otros obstáculos a la importación de productos alimenticios en esos países que tienen medios para subvencionar a sus agricultores reducen las oportunidades de los países en desarrollo de competir por la exportación de productos alimenticios. Se trata de una situación en que las políticas nacionales no ayudan a mejorar el medio ambiente y hacen aún más difícil que las naciones pobres exportadoras de productos agrícolas comprendan los beneficios del comercio y utilicen los ingresos para mejorar su bienestar social.

Lo que ocurre en la agricultura es también aplicable a la pesca, la silvicultura y la minería. La corrección de esas políticas es fundamental y ha ocupado el primer plano de los debates, incluso desde el lanzamiento de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales en 1986. Los gobiernos Miembros examinan periódicamente en los consejos y comités de la OMC las políticas perjudiciales para el medio ambiente o cuya contribución al desarrollo económico es escasa o nula. Esas políticas son también objeto de campañas lanzadas por organizaciones tales como el Fondo Mundial para la Naturaleza, Greenpeace y OXFAM, que propugnan el logro de situaciones ventajosas para todos, con resultados positivos para los objetivos de medio ambiente y desarrollo.



## Definir la globalización

Un fantasma obsesiona a los gobiernos del mundo: el espectro de la globalización. Algunos argumentan que las fuerzas predatorias del mercado impiden que los gobiernos bienintencionados protejan a sus poblaciones frente a los depredadores que acechan más allá de sus fronteras. Otros replican que las fuerzas benignas del mercado evitan realmente que los gobiernos predatorios esquillen a sus ciudadanos. Aunque no coincidan en su identificación del enemigo, ambas posturas llegan a la misma conclusión: mercados omnipotentes equivalen a políticos impotentes. En realidad, esa expresión se ha convertido en uno de los clichés de nuestro tiempo. Pero, ¿es cierto que los gobiernos son más débiles y menos importantes que nunca? ¿Ha de ser la globalización, por definición, la Némesis del gobierno nacional?

La globalización es un viaje. Pero se trata de un viaje hacia un destino inalcanzable: "el mundo globalizado". Una economía "globalizada" podría definirse como aquella en que ni la distancia ni las fronteras nacionales obstaculizan las transacciones económicas. En ese mundo, los costos de transporte y comunicaciones no existirían y los obstáculos creados por las diferentes jurisdicciones nacionales se habrían desvanecido. Huelga decir que el mundo en que vivimos no coincide con esa descripción ni coincidirá nunca, puesto que muchas de las cosas que transportamos (incluidos nosotros mismos) son materiales.

Este viaje globalizador no es nuevo. Durante los últimos cinco años, los cambios tecnológicos han reducido progresivamente los obstáculos a la integración internacional. Por ejemplo, las comunicaciones trasatlánticas han pasado por las fases de navegación a vela, barcos de vapor, telégrafo, teléfono, aviación comercial y, por último, Internet. Sin embargo, los Estados no se han debilitado ni han perdido importancia durante esa odisea. Al contrario, en los países con economías más avanzadas e integradas internacionalmente, la capacidad de los gobiernos para aplicar impuestos y redistribuir las rentas, reglamentar la economía y controlar la actividad de sus ciudadanos ha aumen-

tado hasta un nivel que resulta irreconocible. Ese proceso ha sido especialmente característico del pasado siglo.

Sin embargo, subsiste el interrogante de si es probable que la forma actual de globalización tenga repercusiones distintas a las del pasado. En realidad, es muy posible, ya que numerosos factores distinguen nuestra aventura globalizadora de las anteriores y podría producir otros resultados. Entre las diferencias cabe mencionar la mayor rapidez de las comunicaciones, la liberalización de los mercados y la integración mundial de la producción de bienes y servicios. Sin embargo, contra lo que suele pensarse, la forma moderna de globalización no significará el final del Estado-nación moderno.

## El pasado como preámbulo

La creciente integración actual de la economía mundial no carece de precedentes, al menos en lo que respecta al intercambio de bienes, capital y personas. Tendencias similares tuvieron lugar a finales del siglo XIX y principios del XX.

En primer lugar, la proporción de la producción mundial que es objeto de comercio en los mercados internacionales no es muy superior actualmente a lo que era en los años previos a la Primera Guerra Mundial. El comercio tenía una importancia comparable en 1910, cuando la relación entre los intercambios comerciales (exportaciones e importaciones de mercancías) y el PIB alcanzó niveles sin precedentes en varias economías avanzadas. Posteriormente, la integración mundial se reanuda en los años veinte y treinta.

En los años veinte y treinta, la integración mundial

se reanuda

.

E

importaciones sumaron el 57 por ciento del PIB en 1995, en comparación con el 44 por ciento en 1910; en el caso de Francia, la proporción fue del 43 por ciento en 1995 en comparación con el 35 por ciento en 1910; y en el de Alemania, del 46 por ciento frente al 38 por ciento en los mismos años. Sin embargo, la tasa de comercio del Japón era realmente más baja en 1995 que en 1910. En realidad, de las cinco mayores economías actuales, sólo en los Estados Unidos el comercio tiene un peso en la producción notablemente mayor que el que tenía hace un siglo, ya que la proporción ha pasado del 11 por ciento en 1910 al 24 por ciento en 1995. Ese dato puede contribuir a explicar por qué la globalización es más polémica para los estadounidenses que para las personas de otros muchos países.

En segundo lugar, a finales del siglo XIX, muchos países habían ya abierto sus mercados de capitales a las inversiones internacionales, antes de que éstas se derrumbasen también durante el período de entreguerras. Expresadas como porcentaje del PIB, las inversiones de capital británicas en el extranjero -con un promedio del 4,6 por ciento del PIB entre 1870 y 1913- alcanzaron niveles sin parangón en las grandes economías contemporáneas. Más revelador es el hecho de que la correlación entre las inversiones y el ahorro internos (que permite conocer en qué medida el ahorro permanece dentro de un país) fue más baja entre 1880 y 1910 que en cualquier período posterior.

Sin embargo, existen diferencias históricas. Aunque la actual movilidad de capitales tiene precedentes en el período anterior a la Primera Guerra Mundial, la composición de los flujos de capital ha cambiado. Actualmente, el capital a corto plazo es mucho más móvil que nunca. Además, las corrientes a largo plazo están ahora compuestas de elementos algo distintos a los de períodos anteriores. A principios del siglo XX, las inversiones adoptaban la forma de activos tangibles, más que intangibles. Por entonces, las inversiones de cartera predominaban sobre las inversiones directas (tendencia que se invirtió a partir de la Segunda Guerra Mundial); en la actualidad, las acciones han cobrado importancia relativa hasta igualar prácticamente a las obligaciones. Y por último, antes de 1914, las inversiones directas eran realizadas sobre todo por empresas que colocaban capitales en la minería

## La revolución tecnológica

Los avances tecnológicos y de infraestructura redujeron de modo sustancial y constante los costos de transporte y comunicaciones a lo largo del siglo XIX y principios del XX. El primer cable telegráfico trasatlántico se tendió en 1866. Al iniciarse el siglo, todo el mundo estaba conectado por telégrafo, y el tiempo requerido para establecer comunicaciones pasó de meses a minutos. El costo de una llamada telefónica de tres minutos de Nueva York a Londres, al precio actual, se redujo de 250 dólares en 1930 a unos pocos centavos en la actualidad. En los últimos años, el número de líneas telefónicas que cruzan el

en que se extendió a los países de elevados ingresos, a gran parte del mundo en desarrollo y, para finales del decenio de 1990, a los antiguos países comunistas. A pesar de las frecuentes crisis financieras de ese período, la

ses de altos ingresos, tales como Francia y Alemania, esas proporciones fueron más elevadas que nunca.

Hasta ahora, ha sido la resistencia electoral, y no la globalización, lo que ha limitado más significativamente el aumento de los impuestos. Tanzi sostiene que esa situación va a cambiar, y opina que la recaudación de impuestos se está haciendo más difícil debido a la existencia de una larga lista de "termitas fiscales" que socavan los cimientos de los regímenes tributarios: el incremento de las compras transfronterizas, la mayor movilidad de la mano de obra calificada, el crecimiento del comercio electrónico, la expansión de los paraísos fiscales, el desarrollo de nuevos instrumentos financieros y la mayor presencia de intermediarios, el incremento del comercio dentro de las empresas multinacionales y la posibilidad de sustituir las cuentas bancarias por dinero electrónico incorporado a "tarjetas inteligentes".

La lista es impresionante. Que los gobiernos la toman en serio se pone de manifiesto en la atención que los dirigentes de la OCDE y de la UE dedican a la "competencia fiscal nociva", al intercambio de información y

Las transacciones basadas únicamente en Internet -descarga de películas, soporte lógico o música- son difíciles de gravar. Pero cuando se utiliza Internet para comprar bienes tangibles, los gobiernos pueden aplicar impuestos, siempre que los proveedores cooperen con las autoridades fiscales o sus correspondientes jurisdicciones. En la medida en que esos proveedores sean grandes sociedades por acciones, como es frecuente, esa cooperación puede ser más fácil de obtener de lo que con frecuencia se supone.

A veces también es difícil localizar un servidor de Internet. Si no es posible hacerlo, ¿cómo imponer la tributación y aplicar los acuerdos fiscales? Problemas similares se plantean en relación con la capacidad de las sociedades multinacionales para aplicar precios inferiores a los de mercado a sus filiales en el extranjero (la denominada " fijación de precios de transferencia" dentro de las multinacionales), práctica que crea incertidumbre en cuanto a la forma y el país en que se debe imponer la tributación. Esa situación hipotética parece indicar que tal vez haya que modificar, o incluso reestructurar radicalmente, los conceptos clásicos sobre la tributación de las sociedades.

Por lo tanto, la conclusión general es que la liberalización económica y los avances tecnológicos harán significativamente más difícil la recaudación de impuestos. Tal vez sea necesario remodelar parcialmente los impuestos sobre el gasto y reestructurar radicalmente o incluso abandonar la imposición de los beneficios de las sociedades. Por último, la capacidad de los gobiernos para aplicar impuestos que no guarden relación con los servicios prestados puede verse más limitada que antes.

No obstante, es fácil que se exageren las repercusiones de esos cambios. La tributación por las rentas de las sociedades rara vez es superior al 10 por ciento de los ingresos, mientras que los impuestos sobre la renta y el gasto son los pilares universales del sistema fiscal. Ni siquiera los elevados impuestos escandinavos obligan a las personas calificadas a emigrar en número considerable. La gente seguirá pagando de buen grado por el disfrute de escuelas o transportes públicos de alta calidad. En realidad, uno de los fenómenos más inexplicables de la Europa moderna es que los países escandinavos, con sus altos impuestos y su voluminoso gasto, se sitúen en cabeza de la " nueva economía" .

Los gobiernos utilizarán también el intercambio de información y otras formas de cooperación para mantener los

ingresos, e incluso pueden considerar la posibilidad de establecer acuerdos internacionales sobre impuestos mínimos. Esos acuerdos obligarán, sin duda, a las sociedades cotizadas en bolsa que siguen dominando las transacciones, sea en línea o de otro modo, a cooperar con las autoridades fiscales. Pero no se eliminará la competencia entre gobiernos, ya que los países poderosos que ofrecen entornos con imposición y gasto relativamente bajos desearán mantenerlos.

El factor decisivo es que la apertura de las economías y el florecimiento de nuevas tecnologías refuerzan las limitaciones que ya se han desarrollado en el marco de la política interna. Los gobiernos nacionales se están asemejando, en cierto modo, a gobiernos locales. El resultado no será necesariamente una función de un gobierno mínima. Pero los gobiernos, al igual que otras instituciones, se verán forzados a compensar a quienes pagan sus servicios.

Mientras tanto, los gobiernos podrán continuar redistribuyendo los ingresos en la medida en que los ciudadanos y empresas sujetos a una fiscalidad más elevada no puedan -o no deseen- eludir el pago de impuestos. En realidad, si los impuestos se utilizan para financiar lo que se consideran beneficios específicos de la ubicación, tales como la redistribución de las rentas o el gasto en bienestar, es probable que los contribuyentes estén decididos a pagar, quizás porque se consideran beneficiarios, temen convertirse ellos mismos en indigentes o valoran la seguridad resultante de vivir entre personas que no están en la miseria. Los contribuyentes pueden también abrigar un sentimiento de obligación moral hacia los desfavorecidos, que parece más fuerte en las sociedades pequeñas y homogéneas. También es posible que, simplemente, no puedan eludir o evitar el pago de esos impuestos sin establecerse físicamente fuera de la jurisdicción. Por todas esas razones, sigue siendo perfectamente posible mantener un alto nivel de imposición redistributiva. La limitación no está en la globalización, sino en la disposición del electorado a tolerar unos impuestos altos.

Por último, aunque no por ello menos importante, algunos observadores argumentan que la globalización limita la capacidad de los gobiernos para gestionar el déficit fiscal y aplicar una política monetaria inflacionaria. Pero la política macroeconómica se halla siempre expuesta a la reacción del sector privado, con independencia de que el mercado de capitales esté integrado internacionalmente.

Si un gobierno aplica una política inflacionaria coherente, los tipos de interés nominales a largo plazo subirán, en parte para contrarrestar la inflación y en parte para dar seguridad a los obligacionistas frente al riesgo de inflación. Análogamente, si un gobierno depende de la imprenta para financiar su actividad, la consecuencia será la conversión del dinero en mercancías, servicios y activos que, a su vez, generarán inflación.

Dentro de un país, esas reacciones puedan ser lentas. Un gobierno puede mantener una política inflacionaria durante un largo período e impulsar la economía; es posible que el precio no se pague durante muchos años. Entonces, ¿de qué le sirve al país estar abierto a los flujos de capital internacional? El cambio más importante consiste en que, casi con toda probabilidad, los acreedores del gobierno se tornarán más apremiantes y exigentes, porque tienen más alternativas. Esa respuesta se plasmará con frecuencia en el derrumbamiento del tipo de cambio, como ocurrió en Asia oriental en 1997 y 1998.

## **La importancia continua de los Estados**

Un país que opta por la integración económica internacional acepta implícitamente la limitación de sus acciones. Sin embargo, la idea de que esa restricción reduce la capacidad de imposición, reglamentación o intervención del Estado es errónea. Más bien, la integración económica internacional acelera las respuestas del mercado a la

corruptos se evitan como agujeros negros del sistema económico mundial.

Entonces, ¿qué supone la globalización para los Estados?

En primer lugar, la política determina a la larga el ritmo y la profundidad de la integración económica internacional.

Para cada país, la globalización es tanto una opción como un destino. En segundo lugar, en algunos aspectos importantes -especialmente el régimen monetario, la

formul Tie .t1e3m tu3 s -oas ambiy gaione39port

Está en su apogeo un gran debate sobre la forma de promover algunos dicen preservar la democracia en un mundo en proceso de globalización. Aunque la democracia sigue arraigada en las comunidades locales y los Estados nacionales, existe un número creciente de cuestiones que requieren atención y medidas a nivel mundial. Los gobiernos saben que no pueden servir eficazmente a sus pueblos y atender sus intereses sin la cooperación de otros. No pueden asegurar la pureza del aire y la limpieza del medio ambiente, poner en marcha una línea aérea, organizar un sistema fiscal, combatir el crimen organizado o hacer frente a las calamidades de nuestro tiempo -el sida, el cáncer o la pobreza- sin la cooperación de otros gobiernos e instituciones internacionales.

Gran parte del último siglo y la centuria anterior se rigieron por la coerción. Pero creo que actualmente nos hallamos en un mundo mejor, basado en la persuasión. Sin duda, sigue siendo un mundo imperfecto, pero representa una enorme mejora respecto de épocas anteriores. Y ello se debe a la sabiduría de hombres y mujeres con visión de futuro que establecieron instituciones internacionales y negociaron importantes tratados como la Carta de las Naciones Unidas, la Convención sobre el Derecho del Mar o el Tratado Antártico, valiosos instrumentos para impulsar los comportamientos civilizados. Permítanme añadir que, lejos de reducir la autoridad del Estado nacional, esas instituciones y esos mecanismos impulsan y garantizan la soberanía de las naciones al poner freno a los comportamientos agresivos unilaterales de los Estados, especialmente de los más poderosos. En mi condición de no europeo y ciudadano de una pequeña nación, como es Nueva Zelanda, quizás veo las cosas de modo algo distinto. Pero, a mi entender, las instituciones internacionales no constituyen una amenaza para la autoridad del Estado, sino una garantía. Permítanme añadir también que los

2009-12-17 10:13:00  
S.M.A.G. T.J.V. 1.0132-14.2509 TD 0.012

reorientación correlativas de la supervisión política. Es necesario que exista una respuesta integral y coherente al gobierno internacional, ya que muchas personas se sienten ajenas al poder y a la participación. El proceso de

que previamente ha ratificado, puede pedir que un grupo especial imparcial de la OMC arbitre la diferencia. Es un procedimiento muy similar a la interposición de una demanda ante un tribunal comercial para que decida si las partes respetan o no un contrato que han firmado. Una vez más, no hay en ello nada antidemocrático. Estoy seguro de que Kofi Annan desearía poder utilizar un mecanismo vinculante de solución de diferencias en los lugares conflictivos del mundo.

Ante todo, la OMC es una organización intergubernamental, por lo que, en principio, es responsable ante los pueblos a través de sus gobiernos. Pero también respondemos de nuestra gestión por otros cauces, por ejemplo, a través de los medios informativos; mediante nuestros contactos con la sociedad civil, los sindicatos, las empresas, los grupos de presión, las instituciones religiosas y las organizaciones no gubernamentales; y ante parlamentarios como ustedes.

Permítanme añadir algo acerca de las actividades en curso relativas a parlamentos y parlamentarios. La División de Relaciones Externas de la OMC atiende solicitudes de información de miembros de parlamentos casi a diario. Yo mantengo reuniones periódicas con parlamentarios y me impongo la obligación de intervenir ante las comisiones parlamentarias con la mayor frecuencia posible. He establecido contacto con asociaciones mundiales de parla

tar la OMC con la gente corriente. Parte de esa tarea corresponde a la Secretaría de la OMC (y tenemos en marcha importantes iniciativas). Pero sobre todo se trata de una tarea para los gobiernos. Así pues, ¿qué pueden hacer los Miembros de la

## FICHA DESCRIPTIVA

# La OMC

**Sede en:** Ginebra (Suiza)

**Establecida el:** 1º de enero de 1995

**Creada por:** las negociaciones de la Ronda Uruguay (1986-1994)

**Miembros:** 141 países (mayo de 2001)

**Presupuesto:** 134 millones de francos suizos para 2001

**Personal de la Secretaría:** 500 personas

**Director General:** Mike Moore

### Funciones:

- . Administra los acuerdos comerciales de la OMC
- . Foro para negociaciones comerciales
- . Trata de resolver las diferencias comerciales
- . Supervisa las políticas comerciales nacionales
- . Proporciona asistencia técnica y formación a los países en desarrollo
- . Cooperación con otras organizaciones internacionales

## Información adicional

**Diez ventajas del sistema de comercio de la OMC y diez malentendidos frecuentes sobre la OMC.** Folletos de la misma serie.

**El comercio hacia el futuro.** Versión en papel y versión electrónica interactiva disponibles en Publicaciones de la OMC; transferible al disco duro desde el sitio de la OMC en la Web (<http://www.wto.org>)

**Guía de los Acuerdos de la Ronda Uruguay;** realizada por la Secretaría de la OMC, publicada conjuntamente por la OMC y Kluwer Law International.

## Para ponerse en contacto con la OMC

rue de Lausanne 154, CH-1211 Ginebra 21, Suiza

Tel.: (41-22) 739 51 11

### División de Información y Relaciones con los Medios de Comunicación de la OMC

Tel.: (41-22) 739 50 19 Fax: (41-22) 739 54 58 e-mail: [enquiries@wto.org](mailto:enquiries@wto.org)

### Publicaciones de la OMC

Tel.: (41-22) 739 52 08/739 53 08. Fax: (41-22) 739 54 58 e-mail: [publications@wto.org](mailto:publications@wto.org)

### División de Relaciones Exteriores de la OMC

Tel: (41-22) 739 52 54 / 54 66 Fax: (41-22) 739 57 77

**Oficina del Director General** Tel: (41-22) 739 51 00

**Para más información sobre las relaciones de la OMC con los Parlamentos,**  
sírvense dirigirse a: Tel: (41-22) 739 5677/5466

© Organización Mundial del Comercio, 2001