

**LA REESTRUCTURACIÓN
DEL SISTEMA COMERCIAL INTERNACIONAL
TRAS LA RONDA URUGUAY: LA OMC**

por ROMUALDO BERMEJO GARCÍA

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

- I. EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL COMERCIO INTERNACIONAL EN EL SISTEMA DEL GATT
- II. HACIA UNA REESTRUCTURACIÓN DEL GATT: LA RONDA URUGUAY
- III. LAS NEGOCIACIONES DE LA RONDA URUGUAY. POSICIONES DE LAS PARTES
- IV. EL SECTOR AGRÍCOLA EN LA RONDA
- V. EL SECTOR SERVICIOS Y LA RONDA URUGUAY
- VI. LOS DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL EN LA RONDA URUGUAY
- VII. EL ACTA FINAL DE LA RONDA URUGUAY
- VIII. EL ACUERDO CONSTITUTIVO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO COMO MARCO INSTITUCIONAL COMÚN

1. **Objetivos y funciones**
2. **Personalidad jurídica de la OMC y el marco de cooperación internacional**
3. **Estructura institucional**
4. **La adopción de decisiones**
5. **La OMC y sus Miembros: continuidad con el GATT**

IX. LA SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS EN EL NUEVO MARCO JURÍDICO COMERCIAL INTERNACIONAL

X. PROBLEMAS EN EL NUEVO ENTORNO DEL COMERCIO INTERNACIONAL

1. **El comercio internacional y la protección del medio ambiente**
2. **La cuestión del *dumping* social**

XI. LA PRIMERA CONFERENCIA MINISTERIAL DE LA OMC; SINGAPUR, 9 A 13 DE DICIEMBRE DE 1996

CONCLUSIÓN

INTRODUCCIÓN

El entramado mundo económico internacional ha sufrido en los últimos tiempos una evolución tan profunda que ha conllevado una globalización y una interdependencia de las economías nunca conocida hasta ahora. Nadie duda hoy día de la interrelación entre el mundo político y el económico y, en este sentido, es obvio que el derrumbamiento económico-político del bloque socialista, capitaneado por la antigua URSS, ha constituido uno de los elementos claves para la formación de este sistema económico internacional basado en la filosofía de libre mercado. Su impacto ha sido tan grande que, salvo raras excepciones, se puede decir que es universal. En este contexto, no es extraño, pues, que se hable de una «reorganización mundial de los intercambios» o de una «reestructuración del sistema económico internacional», aunque la primera nos parece la más adecuada.

La política comercial es una faceta esencial de la política económica ya que ella es la que determina de una forma u otra el nivel de apertura de una economía a la competencia internacional. Si decimos que vivimos en un mundo de globalización económica, esto quiere decir que todos estamos en el mismo barco y que todos tenemos que respetar, en principio, las mismas reglas de juego. Esto no quiere decir que no haya líderes o bloques que intenten influir sobre ese determinado marco jurídico para una mayor defensa de sus intereses. Pero una vez elaborado el marco jurídico hay que aplicarlo con equidad para todos.

El 1 de enero de 1995, el sistema del comercio internacional del GATT, que venía funcionando provisionalmente desde 1947, logra su institucionalización definitiva con la puesta en marcha de la nueva Organización Mundial del Comercio (OMC). El Acuerdo por el que se establece la Organización¹, adoptado en 1994 por los Ministros de las Partes Contratantes del GATT, ha llegado a calificarse como el acuerdo mundial más importante desde la Carta de las Naciones Unidas de 1945². Aunque tal calificativo nos pueda parecer excesivo, lo cierto es que la creación de la Organización Mundial del Comercio constituye un hito de gran importancia en el orden económico internacional, que se completa con la consolidación de «un sistema multilateral de comercio integrado, más viable y duradero»³.

El estudio detallado y pormenorizado de todo aquello relacionado con el nuevo sistema comercial internacional no es una tarea que se puede abordar en este trabajo. Sin embargo, sí que analizaremos los principales temas siguiendo las directrices discutidas en el seno de la Ronda Uruguay y a la luz del marco institucional de la OMC.

¹ El texto del Acuerdo y sus anexos se puede consultar en *Los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales*, Secretaría del GATT, Ginebra, 1994.

² PETERSMANN, E. U., «The transformation of the world trading system through the 1994 Agreement establishing the World Trade Organization», *European Journal of International Law*, 1995, p. 189.

³ Párrafo 4 del Preámbulo del Acuerdo OMC.

I. EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL COMERCIO INTERNACIONAL EN EL SISTEMA DEL GATT

En 1946, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas convocó una Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo que se iba a celebrar en 1948 en La Habana, donde se adoptaría una Carta para una Organización Internacional del Comercio⁴. Sin embargo, sin esperar la elaboración definitiva de la Carta de La Habana, un grupo de 23 países desarrolló una serie de negociaciones arancelarias con el propósito de llevar a la práctica las disposiciones del capítulo IV de la Carta el cual, reorganizado y completado, constituyó la base del GATT⁵. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que entró en vigor en 1947 en virtud de un Protocolo de Aplicación Provisional⁶, había sido concebido como un tratado multilateral que debía operar bajo el paraguas de la Organización Internacional del Comercio una vez que ésta fuera definitivamente establecida. Sin embargo, la Carta de la Habana nunca se llegó a ratificar y, por lo tanto, la OIC no llegó a funcionar. Así, durante casi medio siglo el GATT ha funcionado «provisionalmente», gobernado por unos principios que luego heredará la Organización Mundial del Comercio⁷.

Durante ese tiempo, el GATT ha funcionado como un tratado de comercio multilateral y como una institución encargada de asegurar el funcionamiento del tratado y de lograr sus objetivos. Éstos, que se enumeran en el Preámbulo del Acuerdo, consistirán en «el logro de niveles de vida más altos, la consecución del pleno empleo y de un nivel elevado, cada vez mayor, del ingreso real y de la demanda efectiva, la utilización completa de los recursos mundiales y el acrecentamiento de la producción y de los intercambios de los productos». Para contribuir al logro de estos objetivos, el propio Preámbulo prevé la celebración de acuerdos encaminados a obtener la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales.

Conforme a lo previsto en el artículo XXVIII bis del Acuerdo General, desde 1947, las partes han celebrado rondas de negociaciones con el objetivo principal de ir reduciendo los derechos aduaneros⁸. Las primeras rondas de negociaciones se limitaron esencialmente a reducir los aranceles aduaneros. En la Ronda Tokio (1973-

⁴ La Carta, contenida en el Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo [Doc. F/CONF.2/78] fue firmada por los representantes de 53 países. Sobre la Carta de la Habana y la OIC, ver sobre todo WILCOX, C., *A Charter for World Trade*, Nueva York, 1949; también PLAISANT, J. E. S., «Organisation Internationale de Commerce», *RGDIP*, 1950, pp. 159-224; WILSON, R. R., «Proposed ITO Charter», *AJIL*, vol. 41, n. 4, 1947, pp. 879-885; BRONZ, G., «The ITO Charter», *Harvard Law Review*, pp. 1123 ss.

⁵ BERMEJO GARCÍA, R., *Comercio internacional y sistema monetario: aspectos jurídicos*, Cívitas, Madrid, 1990, pp. 26-27.

⁶ CARREAU, FLORY, JUILLARD, *Droit International Economique*, LGDJ, París, 1990 (3.ª ed.), p. 96.

⁷ Se trata básicamente del principio de no discriminación, con sus dos facetas de trato nacional y trato de la nación más favorecida; el principio de la reducción de los derechos arancelarios; la prohibición de las restricciones cuantitativas y reglamentación del *dumping* y de las subvenciones, como expresión del principio de la competencia leal. Estos principios se acompañan de cláusulas de salvaguardia, excepciones y derogaciones, que permiten la protección de valores relacionados con la soberanía nacional o el orden público de los Estados al tiempo que actúan como válvulas de seguridad en tiempos de crisis. Al respecto, ver BERMEJO, R., *Comercio internacional y sistema monetario*, op. cit., pp. 26-83.

⁸ Desde 1947, en que tuvieron lugar las primeras negociaciones en Ginebra, se han celebrado las rondas de Anecy (1949), Torquay (1950-1951), Ginebra (1955-1956), Dillon (1961-1962), Kennedy (1963-1967), Tokio (1973-1979) y Uruguay (1986-1993).

1979), una de las más importantes, no sólo se logran reducciones arancelarias sino que además se adopta una serie de acuerdos multilaterales sobre medidas no arancelarias⁹ y se llevan a cabo reformas sustanciales en el sistema jurídico del GATT, con la adopción de la «Decisión sobre tratamiento diferenciado y más favorable, reciprocidad y participación más completa de los países en desarrollo» y del «Entendimiento relativo a las notificaciones, las consultas, la solución de diferencias y la vigilancia».

El sistema resultante de la Ronda Tokio¹⁰ es un sistema complejo y fragmentado. Los acuerdos multilaterales que se adoptaron —cada uno con sus propias disposiciones institucionales y con procedimientos específicos para la solución de diferencias— fueron concebidos como tratados independientes que obligaban únicamente a las partes que los hubieran firmado y ratificado¹¹; esto hacía inevitable que se planteasen dudas sobre la relación entre estos códigos y el Acuerdo General. Se produce, pues, una situación que fue descrita como «balcanización» del sistema comercial internacional.

Por otra parte, el GATT tiene defectos de nacimiento que no se han subsanado en estos años, entre los que se pueden citar la aplicación provisional y la «cláusula del abuelo»¹²; la ambigüedad sobre los poderes de las Partes Contratantes para adoptar ciertas decisiones; la ambigüedad acerca de la capacidad de adoptar exenciones y el riesgo de un uso inadecuado de esa capacidad; un estatuto legal poco claro que provoca malos entendidos entre el público, los medios de comunicación e incluso los representantes de los gobiernos; algunos defectos en los procedimientos de solución de diferencias y, por último, la ausencia de disposiciones institucionales que obliga a una improvisación constante¹³.

Con el paso de las décadas, se pone de manifiesto que el sistema del GATT es incapaz de responder a las condiciones cambiantes de la actividad económica internacional, caracterizada por la interdependencia cada vez mayor de las economías nacionales y por el incremento del comercio de servicios, sector que quedaba fuera de la competencia del acuerdo General. Preocupa que el GATT no sea capaz de desempeñar el necesario papel de complemento del sistema de Bretton Woods¹⁴.

⁹ Se revisa el Código *antidumping* de 1967 y se adoptan códigos nuevos sobre subvenciones, valor en aduana, mercados públicos, obstáculos técnicos al comercio y licencias de importación.

¹⁰ Sobre la negociación y los resultados de la Ronda Tokio, se puede ver GLICK, L. A., *Multilateral trade negotiations: World trade after Tokio Round*, Rowman & Allenhed, Totowa, N. J., 1984; JACKSON, J. H., LOUIS, J. V. y MATSUSHITA, M., *Implementing the Tokio Round*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 1984.

¹¹ Sobre todo, fueron muy pocos los países en desarrollo que adoptaron y ratificaron estos acuerdos; al respecto, DÍAZ MIER, M. A., *Del GATT a la Organización Mundial del Comercio*, Ed. Síntesis, Madrid, 1996, p. 160.

¹² Se trata de una cláusula contenida en el Protocolo de Aplicación Provisional del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio según la cual las Partes Contratantes del GATT sólo se comprometían a aplicar la Parte II —la que contiene los principios generales del Acuerdo— «en toda la medida que sea compatible con la legislación vigente».

¹³ Cf. JACKSON, J. H., «Appraising the launch and functioning of the WTO», *German Yearbook of International Law*, vol. 39, 1996, p. 25.

¹⁴ *Ídem*, p. 24.

II. HACIA UNA REESTRUCTURACIÓN DEL GATT: LA RONDA URUGUAY

La Ronda Tokio da paso a un sistema comercial fragmentado, caracterizado por la proliferación de regímenes jurídicos distintos en el seno del GATT¹⁵ y cuyo alcance material es limitado; ya que no abarca todos los ámbitos del comercio internacional ni todas las restricciones que obstaculizan los intercambios entre los Estados. Todo esto, unido a la proliferación de medidas unilaterales restrictivas del comercio y al aumento de los acuerdos bilaterales de autolimitación negociados al margen de las reglas del GATT ponía en evidencia la necesidad de una reforma en profundidad del sistema comercial internacional, reforma que se llevará a cabo durante la última de las rondas de negociaciones, la Ronda Uruguay.

Aunque oficialmente la Ronda Uruguay no comienza hasta 1986, con la Declaración de Punta del Este, hay que señalar que esta Declaración fue el resultado de cuatro años de discusiones preliminares. De hecho, se puede afirmar que la Ronda comienza en 1982, con la reunión ministerial celebrada apenas tres años después de la conclusión de la Ronda Tokio.

La reunión ministerial de 1982, celebrada en una época de profunda recesión global, fue calificada de inútil e inoportuna por algunos¹⁶. Sin embargo, el 29 de noviembre se adoptó una Declaración Ministerial que proporcionó el marco para un programa de trabajo comprehensivo para los años siguientes¹⁷ y que sirvió de base para los futuros trabajos de la Ronda Uruguay¹⁸. Además, es de destacar que, un año después, en 1983, el Director General del GATT solicitó un informe a un grupo de expertos, procedentes de países desarrollados y en desarrollo. En 1985 el llamado «Informe Leutwiler» señaló la conveniencia de celebrar una nueva ronda de negociaciones con objeto de mejorar y reforzar el sistema de comercio multilateral¹⁹.

En 1986, por lo tanto, los ministros de 92 Partes Contratantes del GATT se reunieron en Punta del Este (Uruguay) para adoptar la Declaración que abría oficial-

¹⁵ FLORY señala cuatro manifestaciones de esa pluralidad de regímenes: la diversificación de regímenes en ámbitos no arancelarios (coexistencia de diversos códigos que regulan medidas comerciales concretas como las subvenciones, el *dumping*, los obstáculos técnicos al comercio, etc.); la sectorialización de regímenes en función de ciertas categorías de productos (desde el comienzo, la agricultura se excluyó *de facto* del régimen general y el sector textil fue excluido en virtud del Acuerdo Multifibras); la diferenciación de regímenes en función de las categorías de países (existe una pluralidad modulada de normas en función del grado de desarrollo de los países, desde los menos adelantados hasta los más desarrollados) y la proliferación de regímenes de excepción; cf. FLORY, T., «L'évolution des régimes juridiques du GATT depuis les Accords du Tokyo round de 1979», *Journal de Droit International*, 1986.2, pp. 331-341.

¹⁶ Ver las Declaraciones de Michel JOBERT, Ministro de Asuntos Exteriores francés en *Le Monde*, 28-29 de noviembre de 1982, citado por PREEG, E., *Traders in a brave new world*, The University of Chicago Press, Chicago, 1995, p. 34. Lo cierto es que el proceso preparatorio y la propia reunión ministerial se encontraron con serias dificultades, tanto que muchos de los participantes llegaron a lamentar la decisión de celebrar la reunión; cf. CROOME, John, *Reshaping the world trading system. A history of the Uruguay Round*, Organización Mundial del Comercio, Ginebra, 1995, p. 13.

¹⁷ Los principales puntos de ese programa de trabajo abarcan las salvaguardias, los textiles y el vestido, la agricultura, la solución de diferencias, el comercio de mercancías falsificadas y los servicios; cf. PREEG, E., *Traders in a brave new world*, *op. cit.*, pp. 35-36.

¹⁸ Como señala CROOME, «... the work programme established by the ministerial meeting laid foundations for the Uruguay Round»; cf. CROOME, J., *Reshaping the world trading system*, *op. cit.*, pp. 15-16.

¹⁹ Cf. *Trade Policies for a Better Future*, Ginebra, 1985.

mente la última y más completa de las rondas de negociaciones comerciales multilaterales, conocida como Ronda Uruguay.²⁰

Entre los objetivos generales de la Ronda, la Declaración menciona la consecución de un sistema comercial multilateral más abierto, viable y duradero, la liberalización creciente y la expansión del comercio mundial. Estos objetivos se tratarán de lograr teniendo en cuenta los principios de reciprocidad, equilibrio de las concesiones, transparencia y establecimiento de condiciones de competencia previsibles y equitativas. En definitiva, la Declaración no hace sino reafirmar los objetivos y principios liberales clásicos. Además, durante las negociaciones se han de tener en cuenta las condiciones especiales de los países menos desarrollados, a los que se aplicará el principio, ya formulado en Tokio, de trato diferenciado y más favorable²¹.

Las Partes Contratantes crearon un Comité de Negociaciones Comerciales para llevar adelante la nueva ronda, en la que se intentará reforzar el papel del GATT y profundizar los vínculos de interdependencia, cada vez mayores, entre el comercio, las cuestiones monetarias y financieras y el desarrollo. Se tratarán distintos temas como la liberalización de las barreras comerciales arancelarias y no arancelarias; la reinserción al sistema comercial multilateral de sectores que permanecían al margen, como la agricultura o el sector textil, y la inclusión de nuevos campos, como la propiedad intelectual, las inversiones o los servicios.

Las negociaciones sobre bienes y servicios se llevan a cabo por separado. Las negociaciones sobre el comercio de mercancías tienen lugar dentro de alguno de los subgrupos de negociación que se crean al efecto, cada uno con su propia presidencia y con funcionamiento independiente. Por su parte, el sector servicios fue objeto de una declaración paralela de los ministros en la que se comprometían a negociar un acuerdo que reglamentara de forma multilateral los servicios; para ello se crea un grupo de negociación sobre los servicios que deberá informar al Comité de Negociaciones Comerciales.

III. LAS NEGOCIACIONES DE LA RONDA URUGUAY. POSICIONES DE LAS PARTES

Como es lógico, cada país o grupo de países que participaron en la Ronda Uruguay trataba de conseguir una serie de objetivos, ofreciendo a cambio algunas contrapartidas que a su vez coinciden con las ventajas que tratan de obtener otros países. Las posiciones de los principales grupos negociadores pueden ser resumidas como sigue²²:

Los Estados Unidos tenían como objetivo principal la liberalización de la agricultura cerealista y la apertura de mercados en las nuevas áreas de la propiedad intelectual, las inversiones y los servicios, sobre todo los servicios financieros. A cambio, tendrían que liberalizar el comercio de productos textiles y de productos agrícolas no cerealistas.

²⁰ Sobre el proceso de negociación, además de la obra de J. CROOME ya citada, ver fundamentalmente, STEWART, T. P., *The GATT Uruguay Round. A negotiating history (1986-1992)*, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, Boston, 1993.

²¹ Aunque en la Ronda Uruguay se acentúa la diferencia de trato entre las distintas categorías de países en desarrollo.

²² Cf., al respecto, CLINE, W. R., *International Economic Policy in the 1990s*, MIT Press, Cambridge, MA, 1994, pp. 68-70.

La Comunidad Europea también espera beneficiarse de la liberalización de las materias nuevas, en especial la propiedad intelectual y las inversiones. A cambio, deberá liberalizar el sector textil y, sobre todo, la agricultura, que estaba sometida al régimen especialmente proteccionista de la PAC.

Japón también está interesado en la apertura de las nuevas áreas, pero, sobre todo, pretende evitar que se adopten nuevas medidas de protección que afecten a sus exportaciones de productos industriales. Como contrapartida, estará dispuesto a liberalizar el mercado de productos agrícolas que estaban muy protegidos, en especial el arroz.

Los países en desarrollo, en general, tienen por objetivo la liberalización de los sectores agrícola y textil. Además, pretenden que se instauren nuevas disciplinas que les protejan frente a la adopción de medidas de salvaguardia y especialmente frente a los acuerdos de autolimitación voluntaria²³. Para conseguir sus objetivos, tendrán que aceptar la liberalización de los servicios, la propiedad intelectual y las inversiones.

Por último, hay que señalar que Australia y Nueva Zelanda, que son países productores eficientes de productos agrícolas, también trataban de obtener la apertura de los mercados en este sector. Para ello establecieron un frente con algunos países exportadores de productos agrícolas creando el denominado «grupo de CAIRNS» en julio de 1986, en la ciudad australiana que lleva este nombre²⁴. Como contrapartida, ambos países abrirían sus mercados a los productos industriales de otros países.

Como sabemos, las negociaciones, que debían haber finalizado en 1990²⁵, no pudieron concluir hasta 1993²⁶. Aunque existen varias razones para explicar este retraso, quizás la principal fue el desacuerdo entre la Unión Europea y los Estados Unidos en materia agrícola. Nos detendremos, pues, a explicar la evolución del sector agrícola en la Ronda Uruguay y, a continuación, hablaremos brevemente de dos áreas, las de los servicios y la propiedad intelectual, cuya sola inclusión en el Acta Final puede ya considerarse de algún modo un éxito.

IV. EL SECTOR AGRÍCOLA EN LA RONDA²⁷

El sector agrícola, que abarca alrededor de un 10% del comercio mundial, ha permanecido en gran medida al margen de las reglas del GATT desde sus comien-

²³ En virtud de estos acuerdos, a petición de un país importador, un país exportador se compromete a limitar el volumen de las exportaciones de ciertos productos hacia el mencionado país, durante un período de tiempo limitado; estos acuerdos, fuera de todo marco legal —pertenecientes a la «zona gris»— fueron muy frecuentes durante el período que precedió a la Ronda Uruguay. Al respecto, ver CARREAU, FLORY, JUILLARD, *Droit international Economique, op. cit.*, pp. 261-268.

²⁴ Este Grupo se creó con la participación de catorce países desarrollados y en desarrollo exportadores de alimentos, excluidos los Estados Unidos y los países de la Comunidad. Los países son: Argentina, Austria, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Fidji, Filipinas, Hungría, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Tailandia y Uruguay. Este Grupo representaba unos 550 millones de habitantes y realizaba un 25,6 por 100 de las exportaciones agrícolas mundiales.

²⁵ La propia Declaración de Punta del Este establecía este plazo de cuatro años, así como un calendario para la negociación.

²⁶ Para un resumen breve del proceso negociador, ver BERMEJO GARCÍA, R., y SAN MARTÍN SÁNCHEZ DE MUNIÁIN, L., «Del GATT a la Organización Mundial del Comercio: análisis y perspectivas de futuro», *Anuario de Derecho Internacional*, 1996, pp. 151-155.

²⁷ Sobre esta cuestión, ver BERMEJO GARCÍA, R., «El conflicto agrícola entre los Estados Unidos y la Unión Europea a la luz de la Ronda Uruguay», *Revista de Instituciones Europeas*, 1995, pp. 793-836.

zos. Comparado con otros sectores de la economía, el agrícola es un sector excepcionalmente regulado y subvencionado. La elevada intervención de algunos Estados en el sector agrícola tiene como consecuencia que existan países que, sin poseer realmente una ventaja comparativa en la agricultura, no sólo son grandes productores sino incluso exportadores netos de productos agropecuarios²⁸.

En vista de esta situación, los Estados reunidos en Punta del Este acordaron que en las negociaciones de la Ronda Uruguay se intentaría, primero, «dotar de mayor disciplina y previsibilidad al comercio mundial de productos agropecuarios, mediante la corrección y prevención de las restricciones y distorsiones de dicho comercio, incluidas las relaciones con los excedentes estructurales y, segundo, lograr una mayor liberalización del comercio de productos agropecuarios y someter todas las medidas que afectan al acceso de las importaciones y a la competencia de las exportaciones a normas y disciplinas del GATT reforzado».

Sin embargo, y como era de esperar, la negociación en esta materia no fue fácil, ya que fue necesario reconciliar intereses enfrentados. Por un lado, existían países fuertemente proteccionistas como la Comunidad Europea, con una Política Agrícola Común caracterizada por la intervención del Estado, y Japón. Frente a ellos, el grupo de CAIRNS, que está formado por una coalición de países productores agrícolas eficientes, capaces de hacer frente a los precios mundiales sin necesidad de protegerse con barreras a la importación y subvenciones a la exportación. La apertura de los mercados agrícolas supondría un considerable aumento de las exportaciones de estos países. En medio de ambos grupos se encontraban los Estados Unidos que, con una agricultura moderadamente protegida, adoptaron posiciones aperturistas, aliándose frecuentemente con los países del grupo de CAIRNS²⁹.

Durante los dos primeros años de la Ronda, los Estados Unidos mantuvieron la exigencia de una reducción total de las políticas de ayuda distorsionadoras del comercio en un plazo de 10 años. Esta propuesta resultaba desproporcionada e inequitativa para la Comunidad Europea que, por su parte, propuso congelar los subsidios a los niveles de 1984³⁰. Así las cosas, en la reunión a medio camino celebrada en 1988 en Montreal, las negociaciones quedaron atascadas.

Después de un período de consultas informales se acuerda que el objetivo a largo plazo será la «progresiva reducción sustantiva» de las subvenciones agrícolas. Sin embargo, en la reunión de diciembre de 1990, en la que estaba previsto que concluyeran las negociaciones, no se había logrado un acuerdo en materia agrícola³¹, lo cual llevó al bloqueo de las conversaciones en otras cuestiones.

²⁸ En esos casos, las políticas de apoyo a la producción agrícola se completan con subvenciones a la exportación que permiten vender los excedentes. Al respecto, ver HOEKMAN, B. M., y KOSTECKI, M. M., *The political economy of the world trading system. From GATT to the WTO*, Oxford University Press, Oxford, 1995, pp. 196-198.

²⁹ Como veremos a continuación, las primeras propuestas americanas abogaban por la eliminación o la reducción en proporciones considerables de todas las subvenciones que distorsionaban el comercio mundial. Sin embargo, el nivel de protección de la agricultura estadounidense restaba credibilidad a estas propuestas. Como señala MESSERLIN, «le niveau de protection américain était tel que ces propositions n'étaient, à l'évidence, pas acceptables par les agriculteurs américains eux-mêmes»; cf. MESSERLIN, P., *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, Dunod, París, 1995, p. 67.

³⁰ Desde esa fecha, los subsidios prácticamente habían sido duplicados por ambas partes.

³¹ En noviembre de 1990, la Comunidad propuso una reducción del 30% del conjunto de todas las medidas de apoyo para los principales productos en un período de 10 años a partir de 1986, sin comprometerse a nada en el ámbito de las subvenciones a la exportación. La propuesta comunitaria no fue aceptada por la delegación estadounidense, que solicitaba una reducción de las medidas de apoyo del 75% en diez años y una eliminación, también en diez años, del 90% de las subvenciones a la exportación. Un mes más tarde, cuando

La ruptura de las negociaciones en materia agrícola desencadenó una guerra de subvenciones como no se había conocido hasta entonces. Por otra parte, ese fracaso hace comprender a la Comunidad, y en especial a Alemania, que no puede esperar un acuerdo sobre la Ronda Uruguay sin hacer importantes concesiones agrícolas³². Frente a esta situación, la Comunidad da un primer paso de apertura y, en febrero de 1991, presenta sus primeras propuestas de reforma de la PAC³³, donde se recogen parte de las reivindicaciones estadounidenses. En estas circunstancias, el Director General del GATT presentó, en diciembre de 1991, un proyecto de Acta Final de las negociaciones, conocido como «Documento Dunkel»³⁴. Sin embargo, el capítulo agrícola del «Documento Dunkel» fue considerado inaceptable tanto por los Estados Unidos como por la Comunidad Europea³⁵.

Mientras tanto, el 21 de mayo de 1992 los miembros de la Comunidad Europea llegaron a un acuerdo global de reforma de la PAC, reforma directamente influida por la presión estadounidense y del grupo de CAIRNS en la Ronda Uruguay. La reforma parte de tres principios básicos: reducción de precios, limitación de la producción y ayudas directamente compensatorias imitando el sistema del «deficiency payments» estadounidense. Responde así a las críticas internacionales a la PAC y permite a la Comunidad mejorar su posición en el seno de la Ronda Uruguay.

Tras la reforma de la PAC, que supone una concesión unilateral por parte de la Comunidad Europea³⁶, los Estados Unidos y la Comunidad reanudaron las negociaciones en octubre de 1992 y el 19 de noviembre llegaron a un acuerdo conocido como el «preacuerdo de Blair House»³⁷. A pesar de la oposición francesa al preacuerdo³⁸, los negociadores de la Comunidad Europea y de los Estados Unidos consiguieron alcanzar un acuerdo definitivo en diciembre de 1993.

Este acuerdo entre la Comunidad y los Estados Unidos se presentó al GATT, y fue aprobado a nivel multilateral en la Ronda Uruguay el 15 de diciembre de 1993, constituyendo así el «Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay», plas-

tenía que concluir la Ronda, Suecia formuló una propuesta en la que sugería que las subvenciones a la exportación se redujeran en un 30%, propuesta que, aunque no satisfacía todas las reivindicaciones de los Estados Unidos, este país estaba dispuesto a aceptar. En la Comunidad se produjo una división de opiniones. Mientras que el Reino Unido y los Países Bajos eran favorables a aceptar la propuesta sueca, Francia, apoyada por una Alemania en pleno proceso de reunificación, se negaba a aceptar una propuesta que consideraba peligrosa para sus exportaciones.

³² MESSERLIN, P., *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, op. cit., p. 71.

³³ Sobre la reforma de la PAC, cf. BERMEJO GARCÍA, R., «El conflicto agrícola...», op. cit., pp. 815-818. Ver también nuestro trabajo «La Política Agrícola Común: problemas y perspectivas de futuro en los albores del año 2000», *Revista de Estudios Europeos*, 1997, n.º 16, pp. 17-35.

³⁴ Doc. GATT MTN.TNC/W/FA, de 20 de diciembre de 1991. El documento Dunkel surge pues en un momento en que las negociaciones agrícolas habían sido esclarecidas en parte, pero no precisadas ni resueltas, por lo que sólo pretende servir de base para el acuerdo definitivo de la Ronda; al respecto, ver FOCUS, *Boletín de información del GATT*, n. 87, enero-febrero 1992.

³⁵ Mientras que el rechazo de los Estados Unidos era más bien débil, en la Comunidad se consideró que algunos de los compromisos del documento iban demasiado lejos. Uno de los principales obstáculos era la reducción de las exportaciones subvencionadas, que afectaba sobre todo a Francia, el mayor exportador de productos agrícolas de la Comunidad. Además, como se esperaba, Japón, los países nórdicos y Suiza también rechazaron la propuesta.

³⁶ BLUMAN, C., «La réforme de la PAC», *Revue trimestrielle de droit européen*, 1993, p. 293.

³⁷ Cf. *La agricultura en las negociaciones del GATT y la reforma de la PAC*, Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 25 de noviembre de 1992, Doc. SEC (92) 2267 final.

³⁸ Sobre la actitud francesa, ver nuestro trabajo «El conflicto agrícola...», op. cit., pp. 823-828; y MESSERLIN, P., *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, op. cit., pp. 72-73.

mado en el Acta Final³⁹. El acuerdo, en opinión de Messerlin, tiene dos caras. Por lo que se refiere a las disciplinas, se puede considerar un éxito: vuelve a imponer a la agricultura los principios esenciales del GATT —derechos consolidados de aduana, límites a las subvenciones a la exportación— que tan útiles han resultado para el comercio de productos industriales. En cambio, en materia de liberalización, el Acuerdo no es tan exitoso ya que el nivel de protección agrícola bajará poco a lo largo de seis años⁴⁰. En nuestra opinión, la liberalización no se podía llevar a cabo de forma inmediata ya que este proceso requiere una adaptación de las estructuras agrarias a la nueva situación comercial internacional. Si Francia no se hubiera mostrado tan reacia al Acuerdo de Blair House, la Ronda se hubiera terminado mucho antes. Una vez más el «*chauvinisme*» francés estuvo a la altura que nos tiene acostumbrados.

En todo caso, en conjunto, se trata de un acuerdo equilibrado, que representa una etapa más del proceso de adaptación de las diferentes políticas agrícolas a un nuevo marco jurídico más librecambista. Los Estados Unidos han logrado su objetivo de reducir las ayudas y barreras a la importación, logrando una mayor liberalización de los productos agrarios. Por su parte, la Comunidad ha conseguido integrar su PAC, aunque reformada, en el nuevo sistema comercial, que establece un marco jurídico más claro y refuerza el sistema multilateral para la solución de diferencias, prohibiendo las respuestas unilaterales.

V. EL SECTOR SERVICIOS Y LA RONDA URUGUAY

Durante la década de los 80 el comercio de servicios registró un rápido crecimiento, mayor aún que el comercio de mercancías. Esta tendencia ha continuado y, aunque los servicios constituyen una parte más importante del comercio total de los países de la OCDE, en los últimos años, tanto los países en desarrollo como los desarrollados han visto crecer la importancia relativa del comercio de servicios.

Ya en 1982, los Estados Unidos propusieron la liberalización mundial de los servicios. Sin embargo, la primera reacción de la mayoría de las Partes Contratantes del GATT fue negativa. La Comunidad Europea, presionada por Francia y Alemania, asociaba liberalización y desregulación. Su negativa a desregular los monopolios públicos conllevaba la oposición a la liberalización de los servicios. Por su parte, los países en desarrollo veían en la propuesta americana una nueva amenaza contra sus políticas de desarrollo porque se sentían importadores netos de servicios —pensaban que no poseían ventajas comparativas en la producción de servicios— y temían que el acceso de sus productos a los mercados de los países desarrollados se pudiera ver condicionado por la apertura de sus mercados de servicios⁴¹. Así pues los países en desarrollo consideraron de antemano que no tenían nada que ganar en una tal negociación. Los más pobres de éstos temían evidentemente que sus mercados fueran invadidos por los servicios de los países desarrollados, mientras que los más avanzados, como el Brasil, pretendían proteger su incipiente industria. La división de intereses entre los países del Tercer Mundo se hacía patente, ya que los intereses de los denominados nuevos países industrializados y concretamente de los

³⁹ Doc. MTN/FA II-A1A-3.

⁴⁰ MESSERLIN, P., *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, op. cit., p. 57.

⁴¹ MESSERLIN, P., *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, op. cit., pp. 218-219.

cuatro tigres (Corea del Sur, Hong-Kong, Singapur y Taiwán) no eran idénticos a los de Bangladesh o a los de otros muchos países africanos.

Sin embargo, en 1986, estas posiciones habían evolucionado. La Comunidad Europea se dio cuenta de que exportaba muchos servicios y ya no ponía tantas trabas a la apertura de sus mercados⁴². Entre los países en desarrollo, algunos, encabezados por la India y Brasil, permanecieron hostiles a las negociaciones sobre los servicios; sin embargo, otros, como Hong Kong y Singapur, comenzaron a ver las ventajas que podían obtener de la liberalización mundial de los servicios, ya que esa liberalización llevaría a los países desarrollados a especializarse en la producción de servicios, dejando la producción de bienes asociados a los servicios a los países en desarrollo⁴³; además, los países en desarrollo se percataron de que también podrían tener ventajas comparativas en los servicios.

De este modo, se pudo obtener un compromiso y, en Punta del Este, las Partes Contratantes del GATT acordaron «establecer un marco multilateral de principios y normas para el comercio de servicios, incluida la elaboración de posibles disciplinas para sectores particulares, con miras a la expansión de dicho comercio en condiciones de transparencia y de liberalización progresiva y como medio de promover el crecimiento económico de todos los interlocutores comerciales y el desarrollo de los países en desarrollo. Tal marco respetará los objetivos de política general de las leyes y reglamentaciones nacionales aplicables a los servicios y tendrá en cuenta la labor realizada por los organismos internacionales pertinentes».

Se acordó que la negociación sobre los servicios se llevase a cabo paralelamente a la de las mercancías y que las reglas que se iban a aplicar al comercio de servicios no tenían que ser necesariamente las del GATT. Esta ausencia de vínculo entre mercancías y servicios elimina la posibilidad oficial de las concesiones «cruzadas», es decir, la posibilidad de vincular la apertura de los mercados de mercancías a la de los mercados de servicios, una opción que tenían especialmente los países en desarrollo. Además, podían participar en las negociaciones los países que lo deseasen, incluso los que no fueran miembros del GATT⁴⁴.

La negociación sobre el comercio de servicios se presentó complicada, puesto que, a diferencia de lo que sucedía con el comercio de mercancías, no existía experiencia previa⁴⁵. Lo primero que se puso de manifiesto es que bienes y servicios tienen una naturaleza económica diferente. A diferencia de las mercancías, los servicios no son almacenables, es decir, deben ser producidos en el momento de ser consumidos, y son intangibles, lo que significa que la calidad de los servicios sólo puede ser juzgada después de su consumo⁴⁶.

⁴² Además, en esa época, algunos países comunitarios como el Reino Unido, Irlanda o los Países Bajos estaban llevando a cabo con éxito una política de desregulación. Los Estados miembros se dieron cuenta de que, si la liberalización es un medio privilegiado para desregular, también lo puede ser para «re-regular» de manera inteligente; cf. *ibíd.*, p. 219.

⁴³ Por ejemplo, la liberalización de las telecomunicaciones en los Estados Unidos, el Reino Unido y Japón fue acompañada de una fuerte expansión de las exportaciones de aparatos telefónicos y otros materiales por algunos países en desarrollo.

⁴⁴ Así, por ejemplo, China, que no era parte contratante en el GATT, participó en los trabajos del grupo de negociación de servicios.

⁴⁵ Como señala HOEKMAN, «policies affecting transactions in services were new issues for most trade negotiators, and the negotiating process was characterized by a large element of “learning by doing”»; cf. HOEKMAN, B., «Services and intellectual property rights», en *The new GATT. Implications for the United States*, COLLINS y BOSWORTH eds., The Brookings Institution, Washington D. C., 1994, p. 85.

⁴⁶ Estas consideraciones quedan reflejadas en el artículo 1 del GATS, que ofrece una tipología sobre los modos de prestación de los servicios.

Una de las primeras cuestiones que se abordaron fue la de la elaboración de una lista de conceptos, principios y reglas —transparencia, liberalización progresiva, trato nacional, no discriminación, acceso a mercados, salvaguardias y excepciones— que se debían aplicar al comercio de servicios así como el modo en que debían ser aplicados estos conceptos a este nuevo sector⁴⁷. Además, pronto se reconoció que algunos sectores como los servicios financieros, las telecomunicaciones o los servicios audiovisuales, presentaban problemas adicionales.

La última etapa de la negociación se centró en tres puntos: el acuerdo marco sobre el comercio de servicios —donde el principal punto de desacuerdo fue el relativo a la extensión que debía darse a la cláusula de la nación más favorecida—; los anexos que se estimaban necesarios para los sectores con características especiales; y, finalmente, las listas de compromisos nacionales específicos⁴⁸.

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS)⁴⁹ contenido en el Acta Final proporciona un conjunto de normas multilaterales para uno de los sectores de más rápido crecimiento del comercio mundial y crea un marco para un proceso continuo de liberalización del comercio de servicios⁵⁰. El GATS comprende a un tiempo un marco general de reglas sobre el comercio de servicios⁵¹; los compromisos específicos sobre acceso a mercado y sobre trato nacional recogidos en la Lista de concesiones de cada miembro⁵²; un compromiso de negociar reglas adicionales y de emprender negociaciones periódicas para la liberalización progresiva del comercio de servicios⁵³; y finalmente, reglas adicionales para los sectores específicos recogidas en los Anexos⁵⁴.

En definitiva, por lo que se refiere a las disciplinas, el GATS representa un progreso considerable: por primera vez existe un conjunto de reglas a escala mundial que rigen el marco legal que los Estados deben imponer a sus industrias de servicios⁵⁵. En materia de liberalización, en cambio, las concesiones que se han acordado los Estados se limitan esencialmente a mantener el *statu quo* de la protección existente. En todo caso, no hay que olvidar que el GATS es sólo un primer paso en la liberalización del comercio de servicios⁵⁶.

⁴⁷ Estas cuestiones abarcan la mayor parte del acuerdo logrado en Montreal en 1988.

⁴⁸ «The guiding principle was established that participants would list the services they were prepared to liberalize, and that the degree of liberalization would be defined by the general rules embodied in the GATS, except to the extent that limitations were spelled out in the national schedules»; cf. CROOME, J., *Reshaping the World Trading System*, *op. cit.*, p. 317.

⁴⁹ Sobre este Acuerdo, ver LÓPEZ ESCUDERO, M., *El comercio internacional de servicios después de la Ronda Uruguay*, Tecnos, Madrid, 1996.

⁵⁰ Cf. PETERSMANN, E. U., «The transformation of the World Trading System...», *op. cit.*, p. 200. Como señala MESSERLIN, el GATS es un acuerdo peculiar «en ce qu'il n'est pas encore "solidifié": sur quelques maints points, les négociations se poursuivent encore... et il est d'ores et déjà prévu d'ouvrir, en janvier 2000, de nouvelles négociations en vue de la libéralisation croissante»; MESSERLIN, *La nouvelles organisation...*, *op. cit.*, p. 213.

⁵¹ El GATS es ante todo un Acuerdo marco con principios generales y reglas que se aplican a todos los miembros de la OMC, a cualquier servicio en cualquier sector y a todas las medidas que afectan al comercio de servicios excepto los servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales (es decir, que no se suministran en condiciones comerciales ni en competencia con uno o varios proveedores de servicios; art. I. 3); cf. PETERSMANN, E. U., «The transformation of the World Trading System...», *op. cit.*, p. 200.

⁵² Ver art. XX del GATS.

⁵³ Ver art. XIX del GATS.

⁵⁴ Existen anexos sobre servicios de transporte aéreo, sobre servicios financieros, sobre telecomunicaciones.

⁵⁵ MESSERLIN, *La nouvelle organisation...*, *op. cit.*, pp. 213-214.

⁵⁶ HOEKMAN, B., «Services and intellectual property rights», *op. cit.*, p. 85.

VI. LOS DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL EN LA RONDA URUGUAY⁵⁷

Hablaremos de los derechos de propiedad intelectual para referirnos tanto a los derechos de autor como a otros derechos tales como patentes, marcas, modelos y dibujos y denominaciones de origen. La importancia de los derechos de propiedad intelectual en el comercio internacional ya había sido constatada desde antes de la Ronda Uruguay. Durante la Ronda Tokio ya se mencionó la importancia del comercio de mercancías falsificadas y se abordaron aspectos relacionados con la propiedad intelectual que luego no llegaron a concretarse.

En cualquier caso, si el GATT quería abordar los aspectos de la propiedad intelectual relacionados con el comercio, debía hacerlo con especial cuidado, puesto que en el campo de la propiedad intelectual ya existía una institución, la Organización Mundial para la Propiedad Intelectual (OMPI). Sin embargo, ya desde su creación, se pueden achacar a la OMPI dos defectos principales: por un lado, aunque la organización estaba encargada de administrar y coordinar los diferentes tratados y convenciones sobre propiedad intelectual, en realidad estos últimos no surtían efecto en los Estados miembros a menos que éstos los hubiesen incorporado a su derecho interno, lo cual no siempre sucedía; además, a diferencia del GATT, la OMPI carece de procedimientos adecuados para la solución de las diferencias que puedan surgir.

Lo cierto es que la OMPI ha sido permanentemente el escenario de continuos conflictos entre los países desarrollados, favorables a la adopción de derechos de propiedad intelectual, y los países en desarrollo, desfavorables a esa adopción⁵⁸. Las negociaciones de la Ronda Uruguay ofrecían una posibilidad de desbloquear esa situación. El GATT, con su mecanismo de concesiones recíprocas y su nuevo sistema de solución de diferencias, constituía un lugar más propicio que la OMPI para la adopción de acuerdos sobre la aplicación de reglas comunes en materia de derechos de propiedad intelectual⁵⁹.

En 1986, la Declaración de Punta del Este enuncia los objetivos de la nueva ronda de negociaciones en relación con los derechos de propiedad intelectual, entre los cuales hay que mencionar el de reducir las distorsiones y los impedimentos al comercio internacional, toma en consideración la necesidad de promover una protección efectiva y adecuada de los derechos de propiedad intelectual y asegurar que las medidas y procedimientos para reforzar los derechos de propiedad intelectual no se conviertan en barreras para el comercio legítimo. En este contexto, las negociaciones de la Ronda se proponían clarificar las disposiciones del GATT y elaborar las reglas y disciplinas adecuadas, desarrollando un marco multilateral eficaz para luchar contra la falsificación de mercancías, sin perjuicio de que se adoptaran otras iniciativas complementarias en el seno de la OMPI.

Una vez más, para alcanzar un acuerdo fue necesario reconciliar las posiciones enfrentadas de distintos grupos de países. Los países industrializados, liderados por los Estados Unidos, pretendían la adopción de un acuerdo ambicioso sobre la pro-

⁵⁷ Sobre esta cuestión, ver KOSTECKI, M., *Intellectual property rights and international trade*, Université de Neuchâtel, Faculté de droit et des sciences économiques, 1994; BENKO, R., «Intellectual property rights and the Uruguay Round», *The World Economy*, vol. 11, n. 2, 1988, pp. 217-232.

⁵⁸ A este respecto, BERMEJO GARCÍA, R.: *Vers un nouvel ordre économique international. Etude centrée sur les aspects juridiques*. Eds. Universitaires, Fribourg, 1982, pp. 376 ss.

⁵⁹ MESSERLIN, P., *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, op. cit., p. 256.

tección de todo tipo de derechos de propiedad intelectual⁶⁰. En opinión de este país, las negociaciones debían considerar un amplio espectro de cuestiones relacionadas con la propiedad intelectual; además, las controversias que surgieran sobre esta cuestión se deberían resolver mediante los mecanismos para la solución de diferencias del GATT. Estas demandas preocupaban a muchos países en desarrollo. Éstos, liderados por los mismos países que se oponían a una discusión comprensiva de los servicios —la India, Brasil, Egipto, Argentina y Yugoslavia— trataron de establecer una firme distinción entre los trabajos sobre el comercio de mercancías falsificadas y los trabajos sobre los derechos de propiedad intelectual en sentido amplio. Mientras que estaban dispuestos a cooperar en la primera cuestión, se oponían a cualquier discusión sobre la última en el GATT. La prioridad principal para los países en desarrollo era asegurarse de que las medidas unilaterales para proteger la propiedad intelectual no causaran obstáculos al comercio. Además, les preocupaba que una mayor protección de los derechos de propiedad intelectual fortaleciese el poder oligopolístico de las empresas multinacionales, lo cual iría en detrimento de las poblaciones pobres al elevar el precio de las medicinas y los alimentos⁶¹.

Sin embargo, el frente de países en desarrollo que se oponían a la protección de los derechos de propiedad intelectual fue perdiendo unidad. A medida que avanzaban las negociaciones de la Ronda Uruguay, algunos países —entre ellos Taiwan, Colombia, Ecuador, Indonesia, México, Perú, Polonia y Venezuela— fueron adoptando medidas internas en materia de propiedad intelectual, con lo que se fue reduciendo la lista de países en desarrollo que no disponían de una legislación completa en materia de patentes. Estos países se dieron cuenta de su riqueza potencial en términos de trabajo cualificado y por lo tanto de la creciente convergencia de sus intereses con los de los países desarrollados en materia de derechos de propiedad intelectual. Esa convergencia explica que el texto del «Acuerdo sobre los Aspectos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio» alcanzase su forma definitiva prácticamente en 1991⁶².

VII. EL ACTA FINAL DE LA RONDA URUGUAY

Como sabemos, tras un proceso negociador que se alargó más de la cuenta, el 15 de diciembre de 1993, los representantes de las Partes Contratantes del GATT llegaron a un acuerdo sobre el «paquete final» de las negociaciones. Se aprobó así el *Acta Final en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales*. El Acta Final, más el Protocolo que incorpora las listas de concesiones arancelarias y de compromisos específicos en materia de servicios, fue firmada en Marrakech, el 15 de abril de 1994, por 117 países y las Comunidades Europeas. El Acta de Marrakech incluye además una Declaración Ministerial que define los propósitos y contenidos de la Organización Mundial del Comercio y algunas Decisiones nuevas, entre ellas la relativa al comercio y medio

⁶⁰ En realidad el acuerdo fue posible gracias a una coalición que agrupaba industrias (farmacéutica, química de base, electrónica y de productos de lujo) y servicios (autores e intérpretes, realizadores de emisiones de radio y televisión) de los Estados Unidos, la Comunidad Europea y algunos otros países de la OCDE. Al respecto, ver MESSERLIN, *op. cit.*, pp. 260-262.

⁶¹ HOEKMAN, B. M., y KOSTECKI, M. M., *The political economy of the world trading system*, *op. cit.*, pp. 151-152.

⁶² MESSERLIN, P., *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, *op. cit.*, pp. 262-263.

ambiente y la Decisión relativa al establecimiento del Comité Preparatorio de la Organización Mundial del Comercio⁶³.

A la hora de evaluar los resultados de la Ronda Uruguay⁶⁴ debemos tener en cuenta que los objetivos de la Declaración de Punta del Este eran los más ambiciosos de cuantas rondas de negociaciones se habían celebrado hasta entonces. Con todo, pensamos que, en conjunto, los resultados no han defraudado las expectativas e incluso, con la creación de una Organización Mundial del Comercio, las han sobrepasado.

Entre los principales éxitos de la Ronda Uruguay debemos mencionar, por tanto, el reforzamiento de la estructura del GATT, puesto que desaparecen algunas de las antiguas derogaciones debidas al nacimiento precipitado del GATT; la progresiva liberalización de los productos industriales —por primera vez, los países en desarrollo han consolidado buena parte de sus derechos de aduana, los aranceles más elevados se han reducido, las restricciones cuantitativas que afectan a los textiles y a los vestidos van a ser eliminadas en plazos prefijados y las subvenciones van a estar más controladas—; el hecho de que los intercambios de servicios así como los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio se sometan por primera vez a las disciplinas multilaterales; la apertura de los mercados públicos de los principales países y, finalmente, el reforzamiento y progresiva jurisdiccionalización de los mecanismos de solución de diferencias.

En cualquier caso, no cabe duda de que el resultado más notable de la Ronda Uruguay ha consistido en la creación de una estructura institucional permanente, la Organización Mundial del Comercio, que proporcionará unidad institucional al sistema y facilitará la cooperación en materia de relaciones económicas y comerciales.

VIII. EL ACUERDO CONSTITUTIVO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO COMO MARCO INSTITUCIONAL COMÚN⁶⁵

Como ha señalado *Montaña*, la creación de la Organización Mundial del Comercio supone la transformación del GATT como organización internacional *de facto* en organización internacional *de iure*, dotada de personalidad jurídica y de una estructura institucional de carácter permanente⁶⁶.

El establecimiento de una estructura institucional permanente no estaba previsto en la Declaración de Punta del Este de 1986. La idea, que ya había sido defendida

⁶³ El Acta Final de Marrakech se puede ver en *Los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales. Los textos jurídicos*, Secretaría del GATT, Ginebra, 1994.

⁶⁴ Para una valoración general de los resultados de la Ronda Uruguay, ver JACKSON, J. H., «Observations sur les résultats du cycle de l'Uruguay», *RGDIP*, vol. 98, n. 3, pp. 675-688; CASTILLO URRUTIA, J. A., *El GATT post Ronda Uruguay*, Estudios Jurídicos Internacionales y Europeos, Universidad de Granada, 1993; ÁVILA, CASTILLO URRUTIA y DÍAZ MIER, *Regulación del comercio internacional tras la Ronda Uruguay*, Madrid, Tecnos, 1994.

⁶⁵ Sobre la nueva Organización, ver, entre otros, MESSERLIN, P., *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, Dunod, París, 1995; QURESHI, A., *The World Trade Organization*, Manchester University Press, 1996; KHAVAND, F. A., *Le nouvel ordre commercial mondial. Du GATT à la OMC*, Nathan, París, 1995; DÍAZ MIER, M. A., *Del GATT a la Organización Mundial del Comercio*, Síntesis, Madrid, 1996.

⁶⁶ MONTAÑA I MORA, M., *La OMC y el reforzamiento del sistema del GATT*, Mc Graw Hill, Madrid, 1997, p. xviii.

por el profesor Jackson⁶⁷, fue introducida formalmente en la Ronda Uruguay mediante una comunicación de la Comunidad Europea al grupo de negociación sobre el funcionamiento del sistema del GATT⁶⁸. A pesar de la desconfianza de algunos países como los Estados Unidos, que alegaban que la inclusión de este nuevo punto no haría sino retrasar la conclusión de la Ronda⁶⁹, ya el Documento Dunkel de 1991 contiene el texto de un acuerdo para establecer una Organización «Multilateral»⁷⁰ del Comercio.

El «Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio» contiene disposiciones institucionales y de procedimiento e integra en sus anexos los acuerdos sustantivos concluidos en el marco de la Ronda Uruguay⁷¹. La disposición del Acuerdo facilita la extensión de la estructura institucional de la OMC a las nuevas materias negociadas en la Ronda Uruguay, los servicios y la propiedad intelectual. El artículo II.1 del Acuerdo sobre la OMC establece que «la OMC constituirá el *marco institucional común* para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus Miembros en los asuntos relacionados con los acuerdos e instrumentos jurídicos conexos incluidos en los anexos del presente Acuerdo».

Los negociadores de la Ronda Uruguay adoptaron el principio de «paquete único», según el cual, los resultados de la Ronda debían adoptarse en bloque o no adoptarse. Efectivamente, los representantes de los gobiernos «conviene en que el Acuerdo sobre la OMC estará abierto a la aceptación como un todo»⁷². Con ello se pone fin al sistema del GATT «a la carta» que venía funcionando desde la Ronda de Tokio, que creaba diferentes obligaciones y derechos entre las partes según hubiesen aceptado o no los acuerdos. Así, según el artículo II.2 del Acuerdo por el que se establece la OMC, «los acuerdos y los instrumentos jurídicos conexos incluidos en los Anexos 1, 2 y 3 (denominados en adelante «Acuerdos Comerciales Multilaterales») forman parte integrante de presente Acuerdo y son vinculantes para todos sus Miembros».

Los Acuerdos Comerciales Multilaterales abarcan los Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías del Anexo 1A; el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios del Anexo 1B; el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos

⁶⁷ En este sentido, Christoph Bail menciona un discurso pronunciado en 1989 en Ginebra por el Profesor Jackson; cf. comentario de BAIL en el grupo de trabajo titulado «What's needed for the GATT after the Uruguay Round?», en *ASIL Proceedings*, Washington 1992, p. 74. Las propuestas de JACKSON también se pueden ver en «Reflections on restructuring the GATT», en *Completing the Uruguay Round*, Jeffrey J. SCHOTT, ed., Institute for International Economics, Washington D. C., 1990, pp. 205-224.

⁶⁸ Doc. GATT MTN.GNC/NG14/W/42, de 9 de julio de 1990.

La idea había sido sugerida por primera vez de modo informal por el entonces Ministro de Asuntos Exteriores italiano, Renato RUGGIERO y fue rápidamente secundada por Canadá; cf. *International Trade Reporter*, vol. 7, n. 8, de 21 de febrero de 1990, n. 16, de 18 de abril de 1990 y n. 17, de 25 de abril de 1990.

⁶⁹ Ver las opiniones expresadas por los representantes de los países en la reunión del grupo de negociación sobre el funcionamiento del sistema del GATT del 25 y 26 de junio de 1990; cf. Doc. GATT MTN.GNC/NG14/18, de 9 de julio de 1990.

⁷⁰ La expresión «multilateral» se suprime en favor de «mundial» debido a la presión de los Estados Unidos que «quería evitar con ello favorecer la dinámica del debate multilateralismo contra unilateralismo, que encierra un ataque directo al empleo por Estados Unidos de todo un arsenal de medidas de represalia al amparo de la conocida Sección 301 de la Ley de Comercio de 1974»; cf. CARDERERA SOLER, L., «La Organización Mundial del Comercio», en *La Ronda Uruguay del GATT. Boletín Económico del ICE*, número extraordinario, 1994, p. 12.

⁷¹ El GATT de 1994 permanece como acuerdo sustantivo; cf. JACKSON, J. H., «Appraising the launch and functioning of the WTO», *op. cit.*, p. 26

⁷² Párrafo 4 del Acta Final en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales.

de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio del Anexo 1C; el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias del Anexo 2 y el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales del Anexo 3. Todos ellos constituyen un conjunto normativo equilibrado y obligatorio que todos los participantes deben aceptar en bloque.

Como excepción al principio de «paquete único», los Acuerdos Comerciales Plurilaterales, incluidos en el Anexo 4⁷³ «también forman parte del presente Acuerdo para los Miembros que los hayan aceptado y son vinculantes para éstos». Sin embargo, estos Acuerdos «no crean obligaciones ni derechos para los Miembros que no los hayan aceptado».

1. Objetivos y funciones

Los objetivos de la nueva organización se enumeran en el Preámbulo de forma genérica. Se trata básicamente de los mismos objetivos que establecía el Preámbulo del Acuerdo General. Así, las relaciones comerciales y económicas entre los miembros deben tender «a elevar los niveles de vida, a lograr el pleno empleo y un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva y a acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios». Como vemos, se añade el objetivo del incremento de la producción y el comercio de servicios.

Además, por primera vez, se menciona el objetivo no estrictamente material del desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente, que aparecen, no como objetivos que podrían atemperar el libre cambio sino como fines que el incremento de recursos permitirá alcanzar. Sin embargo, como tendremos ocasión de comentar más adelante, el texto del Preámbulo que hace referencia a la protección del medio ambiente no se refleja en ninguna de las disposiciones sustantivas del Acuerdo.

Por otro lado, aunque se reconoce la importancia de que los países en desarrollo, y en especial los menos adelantados, «obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico», se evita cualquier mención de la equidad en relación con estos países.

Las funciones que ha de desempeñar la nueva Organización se enumeran en el artículo III del Acuerdo. En primer lugar, y como ya hemos mencionado, la OMC servirá de estructura institucional permanente para los acuerdos del sistema del GATT/OMC⁷⁴. En segundo lugar, la OMC será un foro permanente para las negociaciones comerciales entre sus Miembros a la vez que el marco para la aplicación de los resultados de esas negociaciones⁷⁵. Además, la Organización administrará el

⁷³ Se trata del Acuerdo sobre el Comercio de Aeronaves Civiles, el Acuerdo sobre Compras del Sector Público, el Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos y el Acuerdo de la Carne de Bovino.

⁷⁴ «La OMC facilitará la aplicación, administración y funcionamiento del presente Acuerdo y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales y favorecerá la consecución de sus objetivos, y constituirá también el marco para la aplicación, administración y funcionamiento de los Acuerdos Comerciales Multilaterales»; cf. párrafo 1 del artículo III.

⁷⁵ Párrafo 2 del artículo III.

A diferencia del GATT de 1947, la OMC no sólo será un foro de negociaciones sobre el comercio de mercancías sino que también será un foro para las futuras negociaciones sobre el comercio de servicios. Ya al concluir la Ronda Uruguay se decidió continuar las negociaciones sobre la liberalización de los servicios internacionales en el marco de los grupos sobre telecomunicaciones básicas, servicios de transporte marítimo, movimiento de personas físicas y servicios financieros; además, tras la entrada en vigor del Acta Final se es-

Entendimiento sobre Solución de Diferencias y el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales⁷⁶. Por último, la OMC mantendrá relaciones de cooperación con otras organizaciones internacionales «con el fin de lograr una mayor coherencia en la formulación de las políticas económicas a escala mundial»⁷⁷.

En conjunto, pues, la Organización Mundial del Comercio debería contribuir a mejorar el sistema comercial internacional, amparando una aplicación más estricta, y por lo tanto más jurídica, de las disciplinas comerciales negociadas en el marco de la Ronda Uruguay⁷⁸.

2. Personalidad jurídica de la OMC y el marco de cooperación internacional

El establecimiento de relaciones formales de cooperación con otras organizaciones es facilitado por la atribución de personalidad jurídica a la Organización⁷⁹. Efectivamente, según el artículo VIII.1 del Acuerdo, «la OMC tendrá personalidad jurídica y cada uno de sus miembros le conferirá la capacidad jurídica necesaria para el ejercicio de sus funciones».

Junto con las dos instituciones de Bretton Woods, la OMC puede ser considerada como uno de los tres pilares del orden económico internacional⁸⁰. En el Acta Final se reconoce la interacción de los aspectos estructurales, macroeconómicos, comerciales, financieros y de desarrollo de la política económica y se advierte que «las interconexiones entre los diferentes aspectos de la política económica exigen que las instituciones internacionales competentes en cada una de esas esferas sigan políticas congruentes que se apoyen entre sí»⁸¹. En esta línea, en su reunión de noviembre de 1996, el Consejo General de la OMC aprobó sendos acuerdos de cooperación con el Fondo Monetario Internacional y con el Banco Mundial⁸².

En cualquier caso, la OMC no sólo mantendrá relaciones de cooperación con las organizaciones internacionales económicas sino que, como señala el artículo V

tabléció un nuevo grupo de trabajo sobre los servicios profesionales. Por otro lado, el Acta Final también prevé la negociación en otros ámbitos como las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio, los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio o las normas de origen.

⁷⁶ Párrafos 3 y 4 del artículo III.

⁷⁷ Párrafo 5 del artículo III.

⁷⁸ Cf. LEBULLENGER, J., «L'Organisation Mondiale du Commerce», en *La Communauté Européenne et le GATT*, T. FLORY, ed., Ed. Apogée, Rennes, 1995.

⁷⁹ Como señala MONTAÑA, aunque el GATT fue tratado *de facto* como una agencia especializada en sus relaciones con las Naciones Unidas, su falta de personalidad jurídica mermó su capacidad de actuación en las relaciones internacionales; cf. MONTAÑA, M., *La OMC y el reforzamiento del sistema del GATT*, op. cit., pp. 22-23.

⁸⁰ La importancia de la relación entre las tres instituciones es resaltada por HOEKMAN y KOSTECKI: «the links between trade and financial or macroeconomic policies are important because inappropriate macro policies may give rise to protectionism. Conversely, protectionist trade measures may limit the impact of exchange-rate adjustments introduced to deal with macroeconomic imbalances. The call for greater cooperation between the three agencies may imply that the WTO becomes more of a player in policy co-operation efforts than was the case under the GATT-1947»; cf. HOEKMAN y KOSTECKI, *The political economy of the world trading system*, op. cit., p. 52.

⁸¹ Cf. «Declaración sobre la contribución de la Organización Mundial del Comercio al logro de una mayor coherencia en la formulación de la política económica a escala mundial», adoptada el 15 de diciembre de 1993 por el Comité de Negociaciones Comerciales de la Ronda Uruguay.

⁸² Ver FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n. 13, octubre-noviembre 1996 y n. 15, enero 1997.

del Acuerdo, el Consejo General concertará acuerdos de cooperación efectiva con otras organizaciones intergubernamentales que tengan responsabilidades afines a las de la OMC y podrá adoptar disposiciones apropiadas para la celebración de consultas y cooperación con organizaciones no gubernamentales que se ocupen de cuestiones afines a las de la OMC.

Sobre la base del artículo V, durante el primer año de funcionamiento de la OMC se concertó un acuerdo con las Naciones Unidas, con el que se pretende mejorar la relación entre las Secretarías de ambas organizaciones y renovar y ampliar la cooperación entre la OMC y la UNCTAD⁸³. Además durante el año 1996 se intensificó la cooperación con las Naciones Unidas y sus organismos especializados, sobre todo en el marco de la campaña en favor de los países menos adelantados. Desde ese año, la OMC también mantiene lazos de cooperación con muchas organizaciones tales como la OCDE, la OMPI, la Organización Mundial de Aduanas y la FAO⁸⁴. No obstante, un acuerdo que nos parece trascendental, dada la interrelación entre el sistema comercial y el sistema monetario y financiero internacionales, es el Acuerdo OMC-FMI⁸⁵ por el que las dos Organizaciones se conceden recíprocamente el estatuto de «observadores» en algunos órganos rectores de cada una de ellas⁸⁶. Además, en pro del fortalecimiento de tal cooperación, el Acuerdo ofrece un mejor acceso de cada Organización a la información y a los datos de la otra, elemento que es sin duda extremadamente útil para la adopción de unas políticas económicas que hoy, más que nunca, son forzosamente globales. El socorro prestado últimamente por el FMI a países como Corea del Sur e Indonesia⁸⁷ constituye una prueba irrefutable de esa interdependencia y globalización.

Por lo que se refiere a la cooperación con las organizaciones no gubernamentales, de conformidad con el párrafo 2 del artículo V, el Consejo adoptó en 1996 las «Directrices para la adopción de disposiciones sobre las relaciones con organizaciones no gubernamentales»⁸⁸. En ellas los Miembros «reconocen la función que pueden desempeñar las ONG para acrecentar la conciencia pública de las actividades de la OMC y convienen a este respecto en mejorar la transparencia y desarrollar la comunicación con las ONG». Según las Directrices, todos los contactos con las ONG se realizarán a través de la Secretaría. En cambio, los Presidentes de los Consejos o Comités de la OMC sólo podrán mantener contactos con las ONG a título personal y no se permite la participación directa de las ONG en la labor de la OMC o en sus reuniones. Esta decisión ha sido calificada de insuficiente por quienes abogaban por una participación amplia de las ONG en la adopción de decisiones y en la solución de diferencias de la OMC⁸⁹.

⁸³ FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n. 7, diciembre 1995, p. 8.

⁸⁴ FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n. 14, diciembre de 1996, p. 9.

⁸⁵ A este respecto, cf. FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n.º 15, enero de 1997, p. 24.

⁸⁶ Aparte del FMI, han obtenido el estatuto de «observador» en el Consejo General de la OMC las Naciones Unidas, la UNCTAD, la FAO, la OMPI, el Banco Mundial y la OCDE.

⁸⁷ Antes a Tailandia o Méjico.

⁸⁸ Decisión adoptada por el Consejo General el 18 de julio de 1996; Doc. WTL/162, de 23 de julio de 1996.

⁸⁹ La participación amplia de las ONG se defiende sobre todo en el campo de la relación entre el comercio y el medio ambiente; al respecto, ver SHELL, G. R., «The trade stakeholders model and participation by nonstate parties in the World Trade Organization», *University of Pennsylvania Journal of International Law*, vol. 17, n. 1, 1996, pp. 377 ss.; CHARNOVITZ, S., «Participation of Nongovernmental Organizations in the World Trade Organization», *University of Pennsylvania Journal of International Law*, vol. 17, n. 1, 1996, pp. 331-357; HOUSMAN, R., «Democratizing international trade decision making», *Cornell International Law Journal*, vol. 27, 1994, pp. 704 ss.

3. Estructura institucional

En primer lugar, el Acuerdo constitutivo de la OMC establece la creación de una Secretaría, dirigida por un Director General, que será nombrado por la *Conferencia Ministerial*⁹⁰. Como sucede en cualquier organización internacional, las funciones del Director General y del personal de la Secretaría tienen carácter exclusivamente internacional y los Estados Miembros están obligados a no interferir en ellas⁹¹. En todo caso, las funciones del Director General van más allá de la dirección de la Secretaría ya que también tiene atribuciones en materia presupuestaria⁹² y en el marco del procedimiento para la solución de diferencias⁹³.

El artículo IV del Acuerdo sobre la OMC establece la estructura institucional de la nueva organización, que está encabezada por la *Conferencia Ministerial* «compuesta por representantes de todos los Estados Miembros, que se reunirá al menos una vez cada dos años». La Conferencia Ministerial, que viene a sustituir a los antiguos períodos de sesiones de las Partes Contratantes del GATT, es un órgano de competencia máxima, que «desempeñará las funciones de la OMC y adoptará las disposiciones necesarias a tal efecto» y que «tendrá la facultad de adoptar decisiones sobre todos los asuntos comprendidos en el ámbito de cualquiera de los Acuerdos Comerciales Multilaterales»⁹⁴. Además, la Conferencia Ministerial es competente para adoptar las decisiones sobre la adhesión de nuevos miembros así como para interpretar el Acuerdo de la OMC y los Acuerdos Comerciales.

En cualquier caso, conviene tener en cuenta que la *Conferencia Ministerial* no es sólo el órgano ejecutivo supremo de la OMC, sino también el foro al que corresponde aportar orientaciones políticas y coherencia global al nuevo sistema de comercio. En ese sentido, la *Conferencia Ministerial* es, desde el punto de vista institucional, la piedra angular del sistema⁹⁵.

El *Consejo General*, dotado de competencias generales de control y compuesto también por representantes de todos los Miembros, desempeñará las funciones de la *Conferencia Ministerial* en los intervalos entre las reuniones de ésta⁹⁶. El Consejo, que se reúne con la misma periodicidad que el Consejo del GATT —una vez al mes—, establecerá sus normas de procedimiento así como su propio reglamento y el de los Comités a los que se refiere el párrafo 7⁹⁷.

El artículo IV establece tres órganos especializados, que «funcionarán bajo la orientación general del *Consejo General*» y que tienen la función de supervisar el funcionamiento de los Acuerdos Comerciales del Anexo 1. Se trata del *Consejo del*

⁹⁰ Artículo VI.

⁹¹ JACKSON, J. H., «Appraising the launch and functioning of the WTO», *op. cit.*, p. 25.

⁹² En virtud del artículo VII.1, «el Director General presentará al Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos el proyecto de presupuesto y el estado financiero anuales de la OMC».

⁹³ El Entendimiento sobre la Solución de Diferencias atribuye al Director General las tareas de ofrecer buenos oficios, la conciliación y la mediación, de decidir sobre la composición de los grupos especiales en caso de desacuerdo entre las partes y de nombrar a los árbitros en ciertos casos.

⁹⁴ Artículo IX, párrafo 2.

⁹⁵ Al respecto, ver las observaciones finales del Presidente de la Conferencia Ministerial de Singapur, Sr. Yeo Cheow Tong (Ministro de Comercio e Industria de Singapur), en la clausura de la Conferencia, el 13 de diciembre de 1996; cf. FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n. 15, enero 1997, p. 13.

⁹⁶ Artículo IV, párrafo 2.

⁹⁷ El 31 de enero de 1995 el Consejo General adoptó los Reglamentos de los períodos de sesiones de la Conferencia Ministerial y de las reuniones del Consejo General, modificados el 3 de abril de 1995; ver Doc. WT/L/161, de 25 de julio de 1996.

Comercio de Mercancías, el *Consejo del Comercio de Servicios* y el *Consejo de los Aspectos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio* (Consejo de los ADPIC). Los Consejos Sectoriales, que se reunirán según sea necesario para el desempeño de sus funciones; están abiertos a la participación de todos los Miembros de la OMC; ellos mismos establecerán sus respectivas normas de procedimiento y podrán establecer los órganos subsidiarios que consideren necesarios.

Por otro lado, el Acuerdo dispone el establecimiento por la *Conferencia Ministerial* de tres Comités; —de Comercio y Desarrollo, de Restricciones por Balanzas de Pagos y de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos— «que desempeñarán las funciones a ellos atribuidas en el presente Acuerdo y en los Acuerdos Comerciales Multilaterales, así como las funciones adicionales que les atribuya el *Consejo General*». Además, se prevé que la *Conferencia Ministerial* pueda establecer comités adicionales con las funciones que estime apropiadas. Los ministros han hecho uso de esta posibilidad en dos ocasiones: la primera, con ocasión de la firma del Acta Final, cuando por decisión de 14 de abril de 1994, encomendaron al *Consejo General* la creación de un *Comité de Comercio y Medio Ambiente* con un mandato y un programa de trabajo precisos y abierto a la participación de todos los miembros; además, en la última reunión que celebró el *Consejo General* en 1995, aprobó la creación de un nuevo *Comité de Acuerdos Comerciales Regionales*, que se reunió por primera vez en mayo de 1996.

La estructura institucional de la OMC se completa con el *Órgano de Solución de Diferencias* y el *Órgano de Examen de las Políticas Comerciales*. En realidad se trata del propio *Consejo General* «disfrazado»⁹⁸ que se reunirá según proceda para desempeñar las funciones de estos órganos⁹⁹, cada uno de los cuales puede tener su propio Presidente y establecer las normas de procedimiento que considere necesarias para el cumplimiento de sus funciones. A diferencia de los Consejos Sectoriales, el *Órgano de Solución de Diferencias* y el *Órgano de Examen de las Políticas Comerciales* son instancias horizontales, que conciernen a la vez a los bienes, los servicios y los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio.

Por último, dentro de la estructura institucional de la OMC, hay que mencionar los órganos establecidos en virtud de los Acuerdos Comerciales Plurilaterales del Anexo 4. Estos órganos informarán regularmente de sus actividades al *Consejo General* y en ellos sólo participarán los Estados Miembros que hayan aceptado los Acuerdos en cuestión¹⁰⁰.

4. La adopción de decisiones

En principio, según establece el Acuerdo constitutivo de la OMC, la nueva organización mantendrá la práctica del GATT de adoptar decisiones por consenso y se especifica que se entiende que existe consenso siempre que ningún Miembro se

⁹⁸ Cf. MC GOVERN, *International trade regulation*, Globefield Press, Exeter, England, 1995, p. 1.12-2.

⁹⁹ En estos casos se produce un «desdoblamiento funcional orgánico»; al respecto, ver BERMEJO GARCÍA, R., y SAN MARTÍN SÁNCHEZ DE MUNIÁIN, L., «Del GATT a la Organización Mundial del Comercio», *op. cit.*, p. 169.

¹⁰⁰ Lo mismo sucedía con los órganos creados en el marco de los Acuerdos de la Ronda Tokio, como el Comité de prácticas *antidumping*; el Comité de obstáculos técnicos al comercio o el Comité de las Subvenciones.

oponga formalmente a una decisión. Sólo en los casos en que no se logre el consenso, y salvo disposición en contrario, se recurrirá a la votación, sobre la base «un miembro, un voto»¹⁰¹.

El artículo IX establece la votación por mayoría simple como regla general. Sin embargo, la mayoría simple sólo se utiliza en cuestiones no muy importantes o de procedimiento; muchas otras decisiones requieren una mayoría reforzada. Así, por ejemplo, la adopción del reglamento financiero de la Organización y del proyecto de presupuesto anual requieren una mayoría de dos tercios que además debe comprender más de la mitad de los Miembros¹⁰². La decisión de adoptar interpretaciones del Acuerdo, que configura como una facultad exclusiva de la *Conferencia Ministerial* y del *Consejo General*¹⁰³, se tomará por mayoría de tres cuartos de los Miembros.

La concesión de exenciones se somete a criterios estrictos¹⁰⁴. Las exenciones sólo podrán acordarse en circunstancias excepcionales, por mayoría de tres cuartos de los Miembros. La decisión de conceder una exención debe indicar las circunstancias excepcionales que la justifiquen, los términos y condiciones que rijan su aplicación y la fecha de expiración de ésta. En adelante, pues, las exenciones estarán sujetas a plazo y, en cualquier caso, serán objeto de revisión anual para comprobar si subsisten las circunstancias excepcionales que dieron lugar a su concesión y si se cumplen los términos y condiciones a que está sujeta su aplicación.

Por lo que se refiere a las enmiendas, las condiciones en que se adoptan variarán según el alcance de la norma que se pretende enmendar. En principio, según el artículo X, cualquier Miembro puede promover una propuesta de enmienda del Acuerdo sobre la OMC o de los Acuerdos Multilaterales ante la *Conferencia Ministerial*; a menos que se trate de propuestas de enmiendas que se refieran a la aplicación de principios generales, que requieren la aceptación de todos los Miembros¹⁰⁵, la Conferencia decidirá por consenso, o en su defecto por mayoría de dos tercios, si somete o no la propuesta a la aceptación de los Miembros.

Aquellas enmiendas que supongan una modificación de los derechos y obligaciones de los Miembros, en principio no surtirán efecto para los Miembros que no las hayan aceptado¹⁰⁶. Las demás enmiendas, esto es, las que por su naturaleza no

¹⁰¹ A diferencia de lo que ocurre en otras organizaciones económicas internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, la OMC no utiliza el sistema de voto ponderado. Aunque ese sistema llegó a proponerse durante las negociaciones de la Ronda Uruguay, la propuesta fue abandonada debido a la firme oposición por parte de los países en desarrollo. Cf. TOUSCOZ, J., «La réorganisation mondiale des échanges: Quelques questions juridiques», en *La Réorganisation mondiale des échanges*, Société Française pour le Droit International, Colloque de Nice (1995), Pedone, París, 1996, p. 24. A pesar de ello, parece que las votaciones estarán influenciadas por las opiniones expresadas por los miembros que tienen un mayor peso económico, tanto más cuanto que, como señala QURESHI, las votaciones no son secretas sino a mano alzada: «Thus, for example, the hand of Bangladesh is lifted in full view of the US delegate»; cf. QURESHI, Asif H., *The World Trade Organization. Implementing international trade norms*, Manchester University Press, Manchester, 1996, pp. 6-7.

¹⁰² Artículo VII, párrafo 3.

¹⁰³ La interpretación del Acuerdo se convierte así en una decisión política que no siempre será fácil distinguir de la enmienda.

¹⁰⁴ Artículo IX, párrafos 3 y 4.

¹⁰⁵ Es decir, están sujetas al requisito de la unanimidad.

¹⁰⁶ Párrafo 3 del artículo X. En estos casos, sin embargo, se ofrece a la Conferencia Ministerial la posibilidad de decidir, por mayoría de tres cuartos, que la enmienda es de tal naturaleza que los Miembros que no la acepten en un plazo determinado deben retirarse de la OMC o seguir siendo Miembro con el consentimiento de la Conferencia Ministerial.

puedan alterar los derechos y obligaciones de los Miembros, surtirán efecto para todos los Miembros una vez que se haya logrado la mayoría de dos tercios indispensable para su aprobación. Por su parte, las enmiendas relativas al Entendimiento sobre la Solución de Diferencias y al Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales se adoptarán por consenso y surtirán efecto para todos los Miembros tras su aprobación¹⁰⁷. Las enmiendas de los Acuerdos Comerciales Plurilaterales del Anexo 4 se registrarán por las disposiciones respectivas de cada Acuerdo¹⁰⁸.

5. La OMC y sus Miembros: continuidad con el GATT

Tras la Ronda Uruguay, un nuevo GATT de 1994 vino a reemplazar al antiguo GATT de 1947. De este modo, se evitó recurrir a las disposiciones sobre enmienda del viejo GATT¹⁰⁹, que habrían hecho casi imposible la entrada en vigor del Acta Final de la Ronda Uruguay¹¹⁰. El párrafo 4 del artículo II del Acuerdo sobre la OMC declara expresamente que «el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 según se especifica en el Anexo 1A (denominado en adelante “GATT de 1994”) es jurídicamente distinto del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de fecha 30 de octubre de 1947... (denominado en adelante “GATT de 1947”)». Sin embargo, lo anterior no significa que no exista una continuidad entre la OMC y el GATT de 1947. Por el contrario, varias disposiciones del Acuerdo sobre la OMC muestran la voluntad de sus promotores de instituir la organización como sucesora directa del GATT y de manifestar la continuidad entre uno y otra¹¹¹. Por ejemplo, el artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC establece que, a menos que se disponga otra cosa, «la OMC se regirá por las decisiones, procedimientos y práctica consuetudinaria de las Partes Contratantes del GATT de 1947 y los órganos establecidos en el marco del mismo» y que, en la medida de lo posible, «la Secretaría del GATT de 1947 pasará a ser la Secretaría de la OMC y el Director General de las Partes Contratantes del GATT de 1947 actuará como Director General de la OMC hasta que la Conferencia Ministerial nombre un Director General».

En todo caso, la OMC perfecciona el sistema y acaba con las principales deficiencias del sistema del comercio internacional del GATT de 1947¹¹². La naturaleza fragmentaria del GATT a la carta, donde sólo una minoría de las 124 partes contratantes habían aceptado los derechos y obligaciones de los Acuerdos de la Ronda Tokio, se reemplaza por una Organización regida por el principio del «paquete único», en virtud del cual todos los miembros de la OMC son parte en los Acuerdos de los Anexos 1, 2 y 3 y donde existe un único procedimiento para la solución de diferencias y un único mecanismo de examen de las políticas comerciales. Por primera vez, todos los Miembros, incluso los menos desarrollados, deben adoptar una lista de concesiones y una lista de compromisos específicos en materia de servicios. Además, desaparece la «cláusula del abuelo» y las cláusulas de los Protocolos de Adhesión que permitían a algunas Partes Contratantes aplicar políticas co-

¹⁰⁷ Párrafo 8 del artículo X.

¹⁰⁸ Párrafo 10 del artículo X.

¹⁰⁹ Artículo XXX del Acuerdo General.

¹¹⁰ JACKSON, J. H., «Appraising the launch and functioning of the WTO», *op. cit.*, p. 25.

¹¹¹ JACKSON, J. H., «Observations sur le cycle de l'Uruguay», *RGDIP*, vol. 98, n. 3, 1994, p. 683.

¹¹² PETERSMANN, E. U., «The dispute settlement system of the World Trade Organization and the evolution of the GATT dispute settlement system since 1948», *Common Market Law Review*, vol. 31, 1994, pp. 1161 ss.

merciales claramente incompatibles con el GATT. Por el contrario, el artículo XVI, párrafo 4 del Acuerdo sobre la OMC dispone que «cada Miembro se asegurará de la conformidad de sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos con las obligaciones que le impongan los Acuerdos anexos».

Los Miembros de la nueva Organización, como los del GATT, pueden ser Miembros originales y Miembros adheridos. Según el artículo XI, «Las partes contratantes del GATT de 1947 en la fecha de la entrada en vigor del presente Acuerdo, y las Comunidades Europeas, que acepten el presente Acuerdo y los Acuerdos Comerciales Multilaterales y para las cuales se anèxen Listas de Concesiones y Compromisos al GATT de 1994 y para las cuales se anèxen Listas de Compromisos Específicos al AGCS... pasarán a ser Miembros iniciales de la OMC»¹¹³. El día 1 de enero de 1995, fecha de entrada en vigor de la OMC, ésta tenía 81 Miembros iniciales¹¹⁴.

Por otro lado, la OMC, como Organización con vocación universal, prevé también la posibilidad de adhesión, siguiendo unos procedimientos semejantes a los que se establecían para la adhesión al GATT. Según el artículo XII, las condiciones de la adhesión se fijarán mediante acuerdo entre el Estado o el territorio aduanero¹¹⁵ que la solicite y la OMC¹¹⁶. En todo caso, y de acuerdo con el principio de «paquete único», la adhesión al Acuerdo constitutivo de la OMC será aplicable a los Acuerdos Comerciales Multilaterales anèxos al mismo. En cambio, la adhesión a cada uno de los Acuerdos Comerciales Plurilaterales que, como vimos, escapan al mencionado principio, se regirá por las disposiciones del Acuerdo en cuestión¹¹⁷.

IX. LA SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS EN EL NUEVO MARCO JURÍDICO COMERCIAL INTERNACIONAL

Como bien ha señalado *Petersmann*, la OMC se diferencia de otras organizaciones de ámbito mundial en la existencia de un sistema obligatorio y efectivo para la solución de las diferencias entre sus Miembros¹¹⁸. El «Entendimiento rela-

¹¹³ No obstante, los países menos adelantados reconocidos como tales por las Naciones Unidas, únicamente debían asumir compromisos y hacer concesiones en la medida compatible con su desarrollo y con sus capacidades administrativas e institucionales.

¹¹⁴ *Noticias del GATT-OMC*, 4 de enero de 1995.

Además, de conformidad con el artículo XIV.1 del Acuerdo sobre la OMC, el Acuerdo estará abierto a la aceptación de las Partes Contratantes del GATT de 1947 que reúnan las condiciones previstas en el artículo XI durante un período de dos años a partir de la entrada en vigor del Acuerdo, es decir, desde el 1 de enero de 1995. Cualquier aceptación posterior a la entrada en vigor del Acuerdo surtirá efecto al trigésimo día siguiente a la fecha del depósito del instrumento de aceptación.

¹¹⁵ Según el artículo XII.1 pueden adherirse a la OMC, además de los Estados, los territorios aduaneros distintos «que disfruten de plena autonomía en la conducción de sus relaciones comerciales exteriores y en las demás cuestiones tratadas en el presente Acuerdo y en los Acuerdos Comerciales Plurilaterales». Como señalamos en otra ocasión, esto implica que un Estado puede estar representado por más de un Miembro si en su territorio hay uno o más territorios aduaneros que reúnan estos requisitos; a su vez, un territorio aduanero, aunque no sea Estado puede adherirse a la OMC, es decir, puede haber Miembros que sean Estados y Miembros que no lo sean. Cf. BERMEJO GARCÍA, R., y SAN MARTÍN SÁNCHEZ DE MUNIÁIN, L., «Del GATT a la Organización Mundial del Comercio...», *op. cit.*, p. 180.

¹¹⁶ El acuerdo de adhesión deberá aprobarse en la Conferencia Ministerial por mayoría de dos tercios.

¹¹⁷ Artículo XII, párrafo 3.

¹¹⁸ *Petersmann*, E. U., «The transformation of the world trading system...», *op. cit.*, p. 207. Ver también la importante obra de LIGUSTRO, A.: *Le controversie tra Stati nel diritto del commercio internazionale: dal GATT all'OMC*, Cedam Editrice, Padova, 1996, 654 pp.

tivo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias», contenido en el Anexo 2 al Acuerdo sobre la OMC, sin romper con toda la práctica anterior¹¹⁹, adecua el sistema de solución de diferencias al nuevo marco del sistema comercial internacional y resuelve algunas de las cuestiones que planteaba el sistema para la solución de diferencias del GATT.

Por primera vez se establece un sistema unificado de solución de diferencias para todos los Acuerdos de la OMC, incluidas las nuevas materias como los servicios y la propiedad intelectual. Efectivamente, las normas y procedimientos contenidos en el Entendimiento de 1994 serán aplicables a las diferencias que se planteen en el ámbito de los «acuerdos abarcados» del Apéndice 1¹²⁰. En todo caso, las normas y procedimientos del Entendimiento se aplicarán sin perjuicio de las normas y procedimientos especiales o adicionales sobre la solución de diferencias contenidos en los acuerdos abarcados¹²¹. De este modo se eluden los problemas del «forum shopping» que podían surgir en el antiguo GATT y se evitan las diferencias sobre cuál es el procedimiento a utilizar¹²².

Según el artículo 23.1 del Entendimiento, «cuando traten de reparar el incumplimiento de obligaciones u otro tipo de anulación o menoscabo de las ventajas resultantes de los acuerdos abarcados, los Miembros recurrirán a las normas y procedimientos del presente Entendimiento, que deberán acatar». Esto significa que el procedimiento previsto en el Entendimiento es obligatorio; con ello se limita la aplicabilidad de los principios generales de solución de diferencias del Derecho internacional y el derecho de los Miembros a adoptar contramedidas en respuesta a violaciones continuadas de obligaciones internacionales¹²³.

El Entendimiento de 1994 supone un paso definitivo hacia una «jurisdiccionalización» del procedimiento de solución de diferencias comerciales¹²⁴. Efectivamente, el objetivo del procedimiento es «preservar los derechos y obligaciones de los Miembros en el marco de los acuerdos abarcados y ... aclarar las disposiciones vigentes de dichos acuerdos de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público»¹²⁵. Además, «todas las soluciones de los asuntos planteados formalmente con arreglo a las disposiciones en materia de consultas y solución de diferencias de los acuerdos abarcados, incluidos los laudos ar-

¹¹⁹ En el artículo 3 párrafo 1 del Entendimiento «los Miembros afirman su adhesión a los principios de solución de diferencias aplicados hasta la fecha al amparo de los artículos XXII y XXIII del GATT de 1947 y al procedimiento desarrollado y modificado por el presente instrumento».

¹²⁰ El Acuerdo por el que se establece la OMC, los Acuerdos Comerciales Multilaterales de los Anexos 1 y 2 y los Acuerdos Comerciales Plurilaterales del Anexo 4 siempre que, en el caso de estos últimos, los signatarios del Acuerdo en cuestión adopten una decisión en la que se establezcan las condiciones de aplicación del Entendimiento a dicho Acuerdo.

¹²¹ En caso de conflicto entre el Entendimiento general y las normas y procedimientos especiales o adicionales prevalecerán estos últimos. Si el conflicto surge entre más de un procedimiento especial, será el Presidente del Órgano de Solución de Diferencias previsto en el Acuerdo quien, tras consultar con las partes en la diferencia, determinará las normas y procedimientos a seguir.

¹²² PETERSMANN, E. U., «The transformation of the world trading system...», *op. cit.*, p. 208.

¹²³ PETERSMANN, E. U., «The dispute settlement system of the World Trade Organization and the evolution of the GATT dispute settlement since 1948», *Common Market Law Review*, vol. 31, 1994, p. 1211.

¹²⁴ PETERSMANN, E. U., «The dispute settlement system of the World Trade Organization...», *op. cit.*, p. 1211; JACKSON, J. H., «Appraising the launch and functioning of the WTO», *op. cit.*, p. 31; MONTAÑA, M., *La OMC y el reforzamiento del sistema del GATT*, *op. cit.*, p. 99.

¹²⁵ Artículo 3, párrafo 2.

bitrales, habrán de ser compatibles con dichos acuerdos y no deberán anular ni menoscabar las ventajas resultantes de los mismos»¹²⁶.

Se establece el derecho del gobierno demandante al establecimiento de grupo especial o panel¹²⁷. Los grupos especiales estarán compuestos por expertos independientes, deberán seguir un proceso determinado y sus informes deberán basarse en el Derecho¹²⁸. Además, a partir de ahora los informes serán adoptados de manera casi automática por el Órgano de Solución de Diferencias¹²⁹. Por otra parte, se crea un Órgano de Apelación con carácter permanente que reúne todas las características de un tribunal internacional¹³⁰. En definitiva, se sustituye el «filtro político» de la adopción de los informes de los grupos especiales por consenso por el «filtro legal» de la revisión por el Órgano de Apelación¹³¹.

El Entendimiento regula de manera detallada la fase de ejecución de los informes. El OSD vigilará la aplicación de las recomendaciones o resoluciones adoptadas y cualquier Miembro podrá plantear ante él la cuestión de la aplicación de las recomendaciones o resoluciones. Se podrá recurrir a la compensación y a la suspensión de concesiones como medidas temporales y subsidiarias, únicamente en caso de no conseguirse la aplicación plena de una recomendación de poner la medida en conformidad con los acuerdos abarcados. En todo caso, la suspensión de concesiones deberá ser autorizada por el OSD —que no la autorizará si un acuerdo abarcado prohíbe tal suspensión— y el nivel de la suspensión de concesiones u otras obligaciones será equivalente al de la anulación o menoscabo sufridos. Por otra parte, aunque la parte reclamante tratará siempre de suspender concesiones u obligaciones relativas al mismo sector en que se haya constatado la infracción u otra anulación o menoscabo, el Entendimiento posibilita la adopción de medidas de retorsión en otros sectores en el marco del mismo acuerdo o, incluso si las circunstancias son lo suficientemente graves, en el marco de otro acuerdo abarcado¹³².

En conjunto, la «jurisdiccionalización» del procedimiento debe ser valorada positivamente puesto que, como señala el propio Entendimiento, aporta previsibilidad y seguridad jurídica al sistema multilateral del comercio y limita el riesgo de abuso de poder. Un mecanismo adecuado para la solución de diferencias, que haga a los tratados más efectivos y más creíbles, es esencial para mantener la confianza en el sistema del GATT/OMC¹³³.

Lo cierto es que, en la Conferencia de Singapur de 1996, los Ministros de los Miembros de la OMC valoraron positivamente el funcionamiento del Entendimiento para la Solución de Diferencias y reafirmaron su determinación de acatar las normas y procedimientos del ESD y de los demás Acuerdos de las OMC en el desarrollo de sus relaciones comerciales y en la solución de las diferencias. Además, expresaron su confianza en que «una experiencia más prolongada con el ESD, incluida la aplicación de las recomendaciones de los grupos especiales y del Órgano

¹²⁶ Artículo 3, párrafo 5.

¹²⁷ Artículo 6.1. Antes, la petición podía ser bloqueada por el Estado demandado.

¹²⁸ MONTAÑA, M., *La OMC y el reforzamiento del sistema del GATT*, op. cit., p. 111.

¹²⁹ Mientras que en el sistema anterior se exigía el consenso para la adopción de los informes por el Consejo del GATT, con lo cual la parte perdedora en el litigio podía bloquear fácilmente los informes, el nuevo Entendimiento exige el consenso para la decisión de no adoptar los informes (artículo 16.4).

¹³⁰ MONTAÑA, M., *La OMC y el reforzamiento del sistema del GATT*, op. cit., pp. 112-114.

¹³¹ PETERSMANN, E. U., «The transformation of the world trading system...», op. cit., p. 209.

¹³² Artículo 22, párrafo 3 del Entendimiento.

¹³³ PETERSMANN, E. U., «The dispute settlement system of the World Trade Organization...», op. cit., p. 1189.

de Apelación, mejorará aún más la eficacia y la credibilidad del sistema de solución de diferencias»¹³⁴.

X. PROBLEMAS EN EL NUEVO ENTORNO DEL COMERCIO INTERNACIONAL

El 15 de abril de 1994, en la última reunión a nivel ministerial del Comité de Negociaciones Comerciales, se mencionaron las propuestas para el futuro programa de trabajo de la OMC. Entre ellas figuraban la relación entre las políticas de inmigración y el comercio internacional; el comercio y la política de la competencia, incluidas las normas sobre la financiación de las exportaciones y las prácticas restrictivas del comercio; el comercio y las inversiones; el regionalismo; la interacción entre las políticas comerciales y las políticas relacionadas con cuestiones financieras y monetarias y la relación entre el comercio y el desarrollo¹³⁵.

Algunas de estas cuestiones, como la necesidad de un examen más detenido de la política de la competencia y la política de inversiones en relación con el sistema de comercio internacional, han sido objeto de debate desde que finalizó la Ronda Uruguay. En concreto, la principal causa de este debate ha sido la percepción de que, en una economía mundial cada vez más globalizada e integrada, se hace necesaria una concepción más amplia del acceso a los mercados, en la que se traten no sólo las medidas de política comercial tradicionales sino también otros sectores de las políticas que inciden en la capacidad de las compañías de suministrar bienes y servicios, incluso mediante la presencia comercial en los mercados extranjeros y en el control de las prácticas contrarias a la competencia que puedan obstaculizar el acceso a los mercados¹³⁶. Todo esto ha hecho que se hayan explorado distintas propuestas para futuros acuerdos internacionales en estos sectores¹³⁷.

En respuesta a estas nuevas inquietudes, en la Conferencia de Singapur se establecieron sendos grupos de trabajo sobre la relación entre comercio e inversiones y sobre la interacción entre comercio y política de la competencia, incluidas las prácticas anticompetitivas. Cada uno de esos grupos tratará de aprovechar la labor del otro en caso necesario y aprovechará además la labor de la UNCTAD y otros foros intergubernamentales apropiados¹³⁸. El Consejo General mantendrá bajo examen la labor de ambos grupos y decidirá al cabo de dos años cómo habrá de pro-

¹³⁴ Párrafo 9 de la Declaración Ministerial de Singapur, adoptada el 13 de diciembre de 1996; Doc. OMC WT/MIN(96)/DEC, de 18 de diciembre de 1996. Ver también el texto de esta Declaración en FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n.º 15, enero de 1997, pp. 7-11.

¹³⁵ Al respecto, ver los Documentos GATT MTN. TNC/MIN(94)/6 y MTN.TNC/45(MIN), de 15 de abril de 1994, citados por PETERSMANN, E. U., «The transformation of the world trading system...», *op. cit.*, p. 216.

¹³⁶ FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n. 7, diciembre de 1995, p. 16.

¹³⁷ Por ejemplo, la Unión Europea y los Estados Unidos han propuesto la negociación de un acuerdo multilateral sobre la inversión extranjera directa. [En 1996, la Secretaría de la OMC presentó un informe al respecto, que trata de las vinculaciones económicas, institucionales y jurídicas que existen entre la inversión extranjera directa y el comercio mundial; cf. FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n. 13, octubre-noviembre 1996, pp. 10-14]. Sobre esta propuesta y sobre las propuestas acerca de la negociación de un Acuerdo plurilateral sobre el comercio y la competencia, ver PETERMANN, E. U., «The transformation of the world trading system...», *op. cit.*, pp. 217-218.

¹³⁸ Los grupos de trabajo sobre la relación entre comercio e inversiones y sobre la interacción entre comercio y política de la competencia celebraron sus primeras reuniones en junio y julio de 1997; en ambas participaron la UNCTAD, la OCDE y el Banco Mundial. Al respecto, ver FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n. 20, junio-julio 1997.

seguir ésta¹³⁹. Además, en Singapur se crea un grupo de trabajo encargado de realizar un estudio sobre la transparencia de las prácticas de contratación pública y, sobre la base de ese estudio, elaborar elementos para su inclusión en un acuerdo apropiado¹⁴⁰.

Otras cuestiones que han sido objeto de discusión desde que finalizó la Ronda Uruguay han sido las de la relación entre el comercio internacional y la protección del medio ambiente y la relación entre el derecho internacional y los derechos de los trabajadores; pero, como veremos, mientras que para la primera de estas cuestiones se creó en 1994 un Comité de Comercio y Medio Ambiente, la cuestión de la relación entre el comercio y los derechos de los trabajadores no ha podido ser introducida formalmente en el programa de trabajo de la OMC.

Antes de entrar en el fondo de estas dos nuevas y controvertidas materias, diremos que un problema institucional que se plantea es cómo integrar en la OMC las cuestiones nuevas que puedan ir surgiendo en el futuro¹⁴¹. Como vimos más arriba, las reglas sobre enmienda de la OMC parecen demasiado rígidas y difíciles de cumplir; pero, si no es mediante la enmienda, ¿Cómo integrar las nuevas cuestiones en el sistema? Se ha mencionado la posibilidad de adoptar nuevos Acuerdos plurilaterales como los contenidos en el Anexo 4; sin embargo, este método haría resurgir los problemas que planteaba la existencia de un «GATT a la carta».

También se ha planteado la cuestión acerca de si en el futuro deben celebrarse nuevas rondas de negociaciones, por resultar demasiado complicadas. En este punto, Jackson se ha pronunciado a favor de la celebración de nuevas rondas, puesto que, como él mismo explica: «a larger round gives more opportunity for trade-offs between different subjects, and raises the issues to the highest level of national governments where definitive decisions can usually be made (whereas lower-level officials and technicians would not be able to make such compromises)»¹⁴².

1. El comercio internacional y la protección del medio ambiente

La relación entre la protección del medio ambiente y el comercio internacional se puso de manifiesto por primera vez a principios de los años 70. En 1972 se creó en el GATT un grupo de trabajo sobre las medidas ambientales y el comercio internacional que, sin embargo, tardó veinte años en ser convocado.

Efectivamente, a principios de los años 90 resurge la cuestión de la protección del medio ambiente en el seno del GATT y ello por dos razones¹⁴³. En primer lugar, se han producido cambios significativos en las relaciones comerciales internacionales: el enorme crecimiento del volumen del comercio internacional en las últimas décadas ha reforzado la interdependencia económica de las naciones, alentando, a su vez, los esfuerzos para reexaminar la relación del comercio con otras políticas, en-

¹³⁹ Párrafo 20 de la Declaración de Singapur.

La primera reunión de este grupo de trabajo tuvo lugar en mayo de 1997 con la participación de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) y el Banco Mundial; cf. FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n. 20, junio-julio 1997.

¹⁴⁰ Párrafo 21 de la Declaración de Singapur

¹⁴¹ Al respecto, ver JACKSON, J. H., «Apraising the launch and functioning of the WTO», *op. cit.*, p. 40.

¹⁴² *Ídem.*

¹⁴³ LALLAS, ESTY, VAN HOOOSTRATREËN, «Environmental protection and international trade. Towards mutually supportive rules and policies», *Harvard Environmental Law Review*, vol. 16, n. 2, 1992, p. 732.

tre ellas la protección ambiental. Por otro lado, se han producido cambios en las preocupaciones medioambientales: si diez años antes los problemas que se percibían eran puramente domésticos, en la actualidad existe una mayor conciencia de la interdependencia ecológica de la vida en la Tierra y del carácter global de muchos problemas ambientales.

Durante la Ronda Uruguay, los representantes de los países miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) presentaron una propuesta de declaración sobre el comercio y el medio ambiente¹⁴⁴. Sin embargo, para no retrasar las negociaciones, se decidió remitir la discusión sobre esta cuestión al Consejo donde, tras una serie de discusiones, se decidió convocar el grupo de trabajo creado en 1972, con un programa de trabajo definido¹⁴⁵.

Mientras tanto, un grupo especial para la solución de diferencias del GATT decide que una prohibición de importar atunes impuesta por los Estados Unidos en cumplimiento de una ley que pretendía la conservación de los delfines en el Pacífico Tropical Oriental, violaba la reglas del GATT¹⁴⁶. En Estados Unidos, la comunidad ambiental y muchos miembros del Congreso interpretaron la decisión de este panel como muestra de que las reglas del GATT se podían utilizar para impugnar la política de un país encaminada a proteger los recursos ambientales internacionales.

En 1993 concluye la Ronda Uruguay y el Acuerdo constitutivo de la OMC contiene una referencia al medio ambiente en su Preámbulo que, sin embargo, no se refleja en ninguna disposición normativa del Acuerdo¹⁴⁷. Está claro que la cuestión de la relación entre el comercio y el medio ambiente todavía tiene que ser discutida. Por ello, el 14 de abril de 1994, los Ministros, reunidos en Marrakech con ocasión de la firma del Acta Final, adoptaron una Decisión sobre Comercio y Medio Ambiente¹⁴⁸ en la que encomendaban al Consejo General la creación de un Comité de Comercio y Medio Ambiente (CCMA) con un programa de trabajo definido¹⁴⁹ y

¹⁴⁴ DOC. GATT MTN.TNC/W/47, de 3 de diciembre de 1990.

¹⁴⁵ El programa de trabajo inicial constaba de tres puntos: (a) las disposiciones comerciales recogidas en acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente con relación a los principios y disposiciones del GATT; (b) la transparencia multilateral de los reglamentos nacionales en materia de medio ambiente que puedan tener efectos sobre el comercio; (c) los efectos comerciales de las nuevas prescripciones en materia de envase y etiquetado encaminadas a proteger el medio ambiente. La Decisión se puede encontrar en las Actas del Consejo, Doc. GATT C/M/252, reunión de 4 de noviembre de 1991, punto 11 del orden del día.

¹⁴⁶ Informe del grupo especial «Estados Unidos - restricciones a la importación de atún», de 3 de septiembre de 1991, Doc. GATT DS 21/R.

¹⁴⁷ Esto ha sido criticado por ambientalistas; ver, por ejemplo, CAMERON y WARD, «The Multilateral Trade Organization: A revised perspective», en *Trade and Environment*, CAMERON et al. eds., Cameron May, London, 1994, p. 100; VON MOLTE, K., «The World Trade Organization: its implications for sustainable development», *Journal of Environment and Development*, vol. 3, n. 1, 1994, p. 53; SCHULTZ, J., «Environmental reform of the GATT/WTO international trading system», *World competition*, vol. 18, n. 2, 1994, p. 80.

¹⁴⁸ Esta Decisión se puede consultar en *Los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales*, op. cit., p. 487.

¹⁴⁹ El programa de trabajo del Comité de Comercio y Medio Ambiente, basado en la Decisión de 14 de abril de 1994, quedó definitivamente establecido en la primera reunión del Comité, celebrada el 16 de febrero de 1995. Los diez puntos del programa son:

Punto 1: «La relación entre las disposiciones del sistema multilateral de comercio y las medidas comerciales adoptadas con fines ambientales, con inclusión de las adoptadas en aplicación de acuerdos multilaterales sobre medio ambiente»; Punto 2: «La relación entre las políticas ambientales relacionadas con el comercio y las medidas ambientales que tengan efectos comerciales significativos, y las disposiciones del sistema multilateral de comercio»; Punto 3: «La relación entre las disposiciones del sistema multilateral de comercio y: (a) las cargas e impuestos aplicados con fines ambientales, (b) las prescripciones aplicadas con fi-

que debía presentar un informe a la Conferencia Ministerial en su primera reunión bienal después de la entrada en vigor del Acuerdo de la OMC.

Una de las cuestiones más controvertidas que trata el CCMA es la de la utilización de medidas comerciales con fines ambientales. Mientras que el GATT apenas limita la facultad de los países de proteger su medio ambiente contra los daños derivados de la producción interna o del consumo interno de productos nacionales o importados, sus normas son más limitativas cuando las medidas comerciales se pretenden adoptar para solucionar problemas ambientales debidos a la producción o el consumo que tienen lugar en otro país. En particular, las normas del GATT han sido interpretadas de modo que prohíben las discriminaciones entre productos basadas en las diferencias del impacto ambiental de sus métodos de producción. Con ello se niega la posibilidad de imponer unilateralmente embargos comerciales con el fin de modificar las políticas ambientales de otros países.

Por otro lado, la utilización de medidas comerciales, a menudo contrarias al GATT, se prevé en algunos tratados multilaterales para la protección del medio ambiente, como un modo de inducir a su cumplimiento o a la adhesión. En estos casos, se pueden producir conflictos entre las obligaciones que debe cumplir un Estado como parte en el tratado multilateral y las que tiene que respetar en tanto que Miembro de la OMC —y, por tanto, parte contratante del GATT—. En el CCMA se han formulado diversas propuestas sobre la integración de las disposiciones del comercio mundial y las de los acuerdos multilaterales para la protección del medio ambiente. Básicamente, pueden dividirse entre las que propugnan un enfoque *ex ante*, definiendo previamente los criterios que deben cumplir los acuerdos multilaterales para poder ser considerados compatibles con el GATT y los que prefieren un enfoque *ex post*, en el que se determine la relación entre el GATT y una serie de acuerdos preseleccionados mediante una exención específica adoptada de conformidad con las reglas del artículo IX del Acuerdo sobre la OMC. Sin embargo, hasta ahora, el CCMA no ha llegado a ninguna conclusión definitiva sobre este punto. Persiste, pues, la incertidumbre respecto de la relación entre el sistema del GATT/OMC y los acuerdos internacionales ambientales, incertidumbre que puede contribuir a enfriar las negociaciones encaminadas a concertar acuerdos ambientales.

Conforme a lo establecido en la Decisión, el Comité de Comercio y Medio Ambiente presentó un informe en la Conferencia Ministerial que se celebró en Singapur en diciembre de 1996¹⁵⁰. El informe contenía un resumen de los análisis, debates y propuestas realizados en relación con cada punto del programa de trabajo así como las conclusiones y recomendaciones que el Comité estimó pertinente formular para

nes ambientales a los productos, con inclusión de normas y reglamentos técnicos y prescripciones en materia de envase y embalaje, etiquetado y reciclado»; Punto 4: «Las disposiciones del sistema multilateral de comercio con respecto a la transparencia de las medidas comerciales utilizadas con fines ambientales y las medidas y prescripciones ambientales que tienen efectos comerciales significativos»; Punto 5: «La relación entre los mecanismos de solución de diferencias del sistema multilateral de comercio y los previstos en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente»; Punto 6: «El efecto de las medidas ambientales en el acceso a los mercados, especialmente en lo relativo a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, y los beneficios resultantes para el medio ambiente de la eliminación de las restricciones y distorsiones del comercio»; Punto 7: «Exportaciones de mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen»; Punto 8: Los ADPIC; Punto 9: «Servicios»; Punto 10: «Disposiciones adecuadas que han de adoptarse en lo que respecta a las relaciones con las organizaciones no gubernamentales a las que se hace referencia en el artículo V del Acuerdo por el que se establece la OMC y transparencia de la documentación.»

¹⁵⁰ El informe, con fecha 8 de noviembre de 1996, está reproducido en el boletín de la OMC *Comercio y medio ambiente*, PRESS/TE 014, de 18 de noviembre de 1996.

cada uno de esos puntos. En cualquier caso, y para decepción de algunos ambientalistas, el informe del Comité no contiene ninguna propuesta de reformar las disposiciones del Acuerdo sobre la OMC o los acuerdos abarcados y básicamente se limita a recomendar que se le permita continuar los trabajos que ya ha iniciado. En consecuencia, en la Declaración de Singapur, los Ministros valoran positivamente la labor del Comité y le encomiendan «que lleve a cabo sus trabajos, rindiendo informe al Consejo General, en el marco del mandato actual»¹⁵¹.

2. La cuestión del *dumping* social¹⁵²

A diferencia de la Carta de la Habana, cuyo artículo 7 se refería a la protección de las normas sociales por la OIT y reconocía que las condiciones laborales injustas, especialmente en la producción para la exportación, crean dificultades para el comercio internacional, ni el GATT ni el Acuerdo sobre la OMC contienen ninguna referencia expresa a los derechos de los trabajadores salvo la excepción del párrafo (e) del artículo XX del GATT sobre las medidas «relativas a los artículos fabricados en las prisiones».

Ya desde antes de la Ronda Uruguay, los Estados Unidos, que fueron apoyados por Francia¹⁵³, pretendieron que las negociaciones comerciales abarcaran los derechos de los trabajadores¹⁵⁴. Alegaban que las normas laborales «anormalmente bajas», en violación de las convenciones de la OIT, podían ser consideradas como *dumping* social y como competencia injusta que justificaría la adopción de contramedidas unilaterales. Sin embargo, la mayoría de las partes contratantes se opusieron a estas propuestas: los países en desarrollo temían que se cuestionara su principal ventaja comparativa —los bajos costes laborales—; los países desarrollados señalaron que las restricciones comerciales no son un instrumento eficaz para corregir las distorsiones del mercado laboral y que añadir distorsiones adicionales podría empeorar las condiciones laborales. Además, muchos países cuestionaron la posición de los Estados Unidos, que quería adoptar restricciones comerciales para hacer cumplir los derechos de los trabajadores protegidos por las principales convenciones de la OIT cuando este país ni siquiera ha ratificado la mayoría de esas convenciones¹⁵⁵.

Finalizada la Ronda Uruguay, el Preámbulo del Acuerdo sobre la OMC menciona los objetivos de «elevar los niveles de vida, lograr el pleno empleo y un volumen considerable y en constante aumento de la demanda efectiva»; sin embargo, de acuerdo con la teoría de la intervención óptima y en consonancia con la preocu-

¹⁵¹ Párrafo 16 de la Declaración Ministerial de Singapur, adoptada el 13 de diciembre de 1996; ver *infra*.

¹⁵² Al respecto, ver WAER, Paul, «Social clauses in international trade - the debate in the European Union», *JWT*, vol. 30, n. 4, 1996, pp. 25-42; LEARY, Virginia, «The WTO and the social clause: Post-Singapore», *European Journal of International Law*, vol. 8, n. 1, 1997, pp. 118-122; GROSSMANN, H. y KOOPMANN, G., «Social standards and international trade: A new protectionist wave?», en *World trade after the Uruguay Round*, SANDER & INOTAI, eds., Routledge, London, New York, 1996, pp. 115-133.

¹⁵³ HOEKMAN y KOSTECKI, *The political economy of the world trading system*, op. cit., p. 263.

¹⁵⁴ Quienes pretenden que la cuestión de los derechos de los trabajadores sea objeto de debate en la Organización Mundial del Comercio distinguen entre dos cuestiones: las diferencias entre los costes laborales de los países y las diferencias en las normas laborales. Insisten en que el debate se centra en la última de esas cuestiones, la de las normas laborales y los derechos fundamentales de los trabajadores y no en la primera. Sin embargo, como bien señalan HOEKMAN y KOSTECKI, «the problem, of course, is that even if the focus of attention is not the relative labour costs *per se*, labour standards may raise costs, and thus reduce the competitiveness of particular firms located in countries that are asked to adopt the standards»; cf. HOEKMAN y KOSTECKI, *The political economy of the world trading system*, op. cit., pp. 263-264.

¹⁵⁵ PETERSMANN, E. U., «The transformation of the world trading system...», op. cit., p. 219.

pación del GATT por la protección de la soberanía estatal, la cuestión de las implicaciones sociales de la liberalización del comercio se considera competencia de cada Estado Miembro y de otras organizaciones internacionales como la OIT ¹⁵⁶.

Ya en la Conferencia de Marrakech de 1994, los Estados Unidos, apoyados por la Unión Europea, formularon una propuesta ¹⁵⁷ en el sentido de que la OMC debía tratar problemas como la explotación infantil, los trabajos forzados y la negación de los derechos de libre expresión o libre asociación de los trabajadores, que no llegó a prosperar. Sin embargo, la propia OIT ha realizado movimientos de acercamiento a la OMC. Por ejemplo, en 1994, el Grupo de trabajo de la OIT sobre las dimensiones sociales de la liberalización del comercio internacional adoptó un informe en el que se abogaba por establecer un vínculo entre las normas básicas de la OIT y el Derecho y los mecanismos de solución de diferencias del GATT/OMC ¹⁵⁸. Por otra parte, en marzo de 1995, el Director General de la OIT escribió a la OMC pidiendo a sus miembros que ratificasen los convenios de la OIT que prohíben los trabajos forzados y que reconocen el derecho de los trabajadores de formar sindicatos y entablar negociaciones salariales colectivas ¹⁵⁹.

En la Conferencia Ministerial de Singapur, a pesar de que se vuelve a defender que las normas del trabajo son «legítima preocupación de la OMC porque preocupan a [la] opinión pública» ¹⁶⁰, los Ministros de algunos países en desarrollo, como Malasia, Brasil o Pakistán, rechazaron tajantemente la inclusión de las normas de trabajo fundamentales en el programa de trabajo de la OMC. Como consecuencia de ese rechazo, en la Declaración Ministerial de 1996 ¹⁶¹, los Ministros se comprometían a respetar las normas fundamentales del trabajo internacionalmente reconocidas, pero, lejos de llevar el debate sobre esa cuestión al seno de la OMC, admitían que «la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el órgano competente para establecer esas normas y ocuparse de ellas». En cualquier caso, sí se establece un vínculo entre el comercio y las normas del trabajo ya que los Ministros consideran que «el crecimiento y el desarrollo impulsados por el incremento del comercio y la mayor liberalización comercial contribuirán a la promoción de esas normas», aunque, de conformidad con la posición de los países en desarrollo, rechazan «la utilización de las normas del trabajo con fines proteccionistas» y convienen en que «no debe cuestionarse en absoluto la ventaja comparativa de los países, en particular de los países en desarrollo de bajos salarios». Por último, se alienta la colaboración entre las Secretarías de la OMC y de la OIT.

En definitiva, la cuestión de la relación entre el comercio y las normas del trabajo fundamentales no se incluye en el programa de trabajo de la OMC y el texto de la Declaración de Singapur no autoriza la realización de nuevos trabajos en relación con esta cuestión ¹⁶².

¹⁵⁶ *Ídem*.

¹⁵⁷ Ver Declaración de Sir Leon BRITAN, de 12 de abril de 1994; doc. GATT MTN.TNC/MIN(94)/ST/3, citado por PETERSMANN, E. U., «The transformation of the world trading system...», *op. cit.*, p. 220.

¹⁵⁸ *The social dimension of the liberalization of world trade*, GB.261/WP/SLD/1, OIT, noviembre de 1994.

¹⁵⁹ *Financial Times*, 9 de marzo de 1995, p. 9.

¹⁶⁰ Declaración de Sir Leon BRITAN, ver FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n. 15, enero 1997, p. 21.

¹⁶¹ Ver el párrafo 4, «Normas fundamentales del trabajo» de la Declaración Ministerial de Singapur.

¹⁶² Observaciones finales en la clausura de la Conferencia de Singapur del Presidente de la Conferencia, Ministro de Comercio e Industria de Singapur, Sr. Yeo Cheow Tong; cf. FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n. 15, enero de 1997, p. 14.

XI. LA PRIMERA CONFERENCIA MINISTERIAL DE LA OMC: SINGAPUR, 9 A 13 DE DICIEMBRE DE 1996

La primera reunión de la Conferencia Ministerial tuvo lugar en Singapur en diciembre de 1996, prácticamente dos años después de la entrada en vigor de la OMC. El Consejo General remitió a la Conferencia los informes de treinta órganos de la OMC; en ellos se resumen las actividades de los dos primeros años de la OMC respecto a la aplicación de los diversos Acuerdos.

Durante las sesiones plenarias de la Conferencia, los Ministros expresaron sus preocupaciones, que diferían bastante de unos países a otros¹⁶³. Así, los Ministros de los países menos adelantados manifestaron su decepción porque sus economías no se habían beneficiado de las ventajas prometidas en la Ronda Uruguay y porque, por el contrario, su reducida participación en el comercio mundial seguía disminuyendo¹⁶⁴. Mientras tanto, a los Estados Unidos les preocupaba la conclusión satisfactoria de las negociaciones sobre tecnología de la información, servicios de telecomunicaciones básicas y servicios financieros, con el fin de crear la infraestructura necesaria para una mayor interconexión en la economía mundial del siglo XXI.

Al concluir la Conferencia, los Ministros adoptaron una Declaración, en la que comienzan presentando los objetivos de la Conferencia Ministerial, que eran «consolidar aún más la OMC como foro de negociación, de constante liberalización del comercio en un sistema basado en normas y de examen y evaluación multilaterales de las políticas comerciales». En particular, debían evaluar la participación de los compromisos contraídos, pasar revista a las negociaciones en curso y al programa de trabajo, examinar la evolución del comercio mundial y hacer frente a los desafíos de una economía mundial en evolución¹⁶⁵.

Los Ministros, que contemplan con satisfacción los logros del sistema multilateral del comercio¹⁶⁶, reiteraron su compromiso con los principios del sistema¹⁶⁷ y realizaron una valoración positiva del funcionamiento del Entendimiento sobre Solución de Diferencias¹⁶⁸ y de la aplicación del Acuerdo sobre la OMC, aunque reconocieron la necesidad de un mayor esfuerzo en este sentido¹⁶⁹. En cambio, consideraron insuficiente el cumplimiento de las prescripciones en materia de notificación¹⁷⁰.

Se tuvieron en cuenta los problemas de los países en desarrollo y los países menos adelantados¹⁷¹. Para estos últimos se acordó un Plan de Acción, que incluía la adopción de medidas positivas en favor de los países menos adelantados en coor-

¹⁶³ Ver FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n. 15, enero 1997.

¹⁶⁴ Los representantes de la Comisión Europea, los Países Bajos y Suiza apoyaron la adopción de medidas comerciales positivas en favor de los países menos adelantados.

¹⁶⁵ Párrafo 1 de la Declaración.

¹⁶⁶ «El incremento del comercio mundial facilitado por la liberalización de éste en el sistema basado en normas ha creado en muchos países más puestos de trabajo y mejor pagados. Los logros de la OMC en sus dos primeros años son testimonio de nuestro deseo de trabajar juntos para aprovechar al máximo las posibilidades que ofrece el sistema multilateral de promover el crecimiento y desarrollo sostenibles contribuyendo al mismo tiempo a un clima más estable y seguro en las relaciones internacionales»; párrafo 2 de la Declaración de Singapur.

¹⁶⁷ Párrafo 6.

¹⁶⁸ Párrafo 9.

¹⁶⁹ Párrafo 10.

¹⁷⁰ Párrafos 11 y 12.

¹⁷¹ Párrafos 13 y 14.

dinación con otros organismos como la UNCTAD, el Centro de Comercio Internacional (CCI), el Banco Mundial y el FMI¹⁷². Las razones que llevaron a los Miembros de la OMC a adoptar este Plan de Acción en favor de los países menos adelantados fueron las siguientes. Mientras que la participación de los países en desarrollo en el comercio internacional se ha duplicado, actualmente es de alrededor de un 25 por ciento, la participación en el comercio de los 29 países menos adelantados miembros de la OMC ha disminuido considerablemente pasando del 1,4 por ciento en 1960 a menos del 0,4 por ciento en 1995. Lo mismo ocurre con el nivel de las inversiones extranjeras directas: Mientras que el conjunto de los países en desarrollo atraen el 37 por ciento de esas inversiones, los países menos adelantados reciben menos del 2 por ciento. Si a todo esto añadimos que una gran parte del comercio de estos países se efectuó en el marco de acuerdos preferenciales regionales o de sistemas generalizados de preferencias, es obvio que se revela estrictamente necesario por razones de todo tipo ayudarlos a integrarse en el sistema comercial de la OMC y en la economía mundial que es cada vez más global e interdependiente. En este contexto, entre las medidas que conviene adoptar hay que resaltar la necesidad de promocionar el desarrollo de capacidades humanas e institucionales así como mejorar el acceso a los mercados de las exportaciones de estos países adoptando políticas más ventajosas que las actuales para ellos.

Se repasaron los logros y fracasos en distintos sectores como los textiles y el vestido, el comercio y el medio ambiente, el comercio de servicios y los productos farmacéuticos¹⁷³. Por lo que se refiere al comercio de servicios, se dijo que los resultados eran inferiores a las expectativas, ya que había sido necesario prolongar las negociaciones sobre el mejoramiento del acceso a los mercados para los servicios en tres sectores. En concreto, se subrayó la importancia de llevar a buen término las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas en febrero de 1997¹⁷⁴; se exhortó a la reanudación de las negociaciones sobre servicios financieros en abril de 1997¹⁷⁵ y se manifestaba la esperanza de llevar a buen término las negociaciones sobre servicios de transporte marítimo en la siguiente ronda de negociaciones sobre la liberalización de servicios.

Además, como ya tuvimos ocasión de mencionar, se establecieron sendos grupos de trabajo encargados de examinar la relación entre comercio e inversión¹⁷⁶ y la interacción entre comercio y política de competencia, incluidas la prácticas com-

¹⁷² El texto del Plan de Acción se puede encontrar en FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n. 15, enero 1997, pp. 11-12.

¹⁷³ Párrafos 15-18.

¹⁷⁴ En efecto, las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas realizadas en el marco de la OMC concluyeron satisfactoriamente el 15 de febrero con amplios compromisos de liberalizar el comercio de este sector asumidos por 69 gobiernos que representan más del 90% de los ingresos mundiales en la esfera de las telecomunicaciones. Los compromisos de liberalización se recogen en listas que se anexan al Cuarto Protocolo del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios; esos compromisos deben entrar en vigor el 1 de enero de 1998. Al respecto, ver FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n. 16, febrero 1997, pp. 1-3.

¹⁷⁵ Efectivamente, el 10 de abril de 1997 se reanudaron las negociaciones sobre los servicios financieros con el compromiso de concluir con éxito las conversaciones a más tardar el 12 de diciembre de 1997; ver FOCUS, *Boletín de información de la OMC*, n. 19, mayo 1997, pp. 1 y 8.

¹⁷⁶ En esta materia, el Grupo de Trabajo tratará de aprovechar la experiencia de los Miembros que se encuentran en distintos niveles de desarrollo económico para establecer mejor la relación entre el comercio y las inversiones. Las principales cuestiones que se suscitan en este campo son: el grado de correlación entre el comercio y las inversiones; la relación entre el movimiento de capitales y la mano de obra; los efectos de las medidas de inversión sobre el comercio; la experiencia de los distintos países en materia de inversiones; la relación entre las inversiones extranjeras y la política de competencia.

petitivas¹⁷⁷, así como un grupo de trabajo encargado de realizar un estudio sobre la transparencia de las prácticas de contratación pública¹⁷⁸.

Por último, los Ministros tomaron nota del informe del Consejo General y aprobaron las recomendaciones de los diferentes órganos de la OMC en él contenidas. En definitiva, en la Declaración de Singapur se establece el Programa de Trabajo de la Organización para los siguientes años¹⁷⁹. Este Programa de Trabajo será perfilado en la próxima Conferencia Ministerial de la OMC que tendrá lugar en Ginebra los días 18 al 20 de mayo de 1998.

CONCLUSIÓN

La reestructuración del sistema comercial internacional tras la Ronda Uruguay bajo la cúpula de la OMC constituye sin lugar a dudas uno de los acontecimientos más importantes del orden económico internacional de las últimas décadas. Atrás se quedan aquellas reivindicaciones basadas en el concepto del «nuevo orden económico internacional» que tanto nos preocupó a algunos, para pasar a un orden en el que las reglas del mercado van creando un sistema económico en el que la globalización de las economías es cada vez más palpable. En este contexto, la OMC nace como una Organización con vocación universal ya que está destinada a regir las relaciones comerciales de los diferentes sectores económicos entre todos los países, sean éstos desarrollados o en desarrollo.

Desde esta perspectiva, si miramos un poco hacia atrás vemos cómo aquellas ideas de una transferencia internacional de tecnología adecuada a los países en desarrollo, de una reforma del sistema monetario internacional, de una mayor transferencia de recursos públicos o privados se han ido difuminando, e incluso, sacrificando, en aras de una filosofía librecambista que sólo puede ser corregida en casos muy particulares. Este camino no está exento de obstáculos ya que el nuevo marco comercial internacional tendrá que digerir la futura integración de Rusia y China en la OMC, países cuyos sistemas económicos siguen estando alejados del modelo librecambista. El reto sigue siendo pues importante y no hay que olvidar que la sociedad internacional no progresará sin justicia y sin solidaridad. El jurista tiene ahora que preocuparse en cómo insertar estos dos elementos en el marco del nuevo sistema comercial internacional, porque si el derecho se aleja de la realidad sólo estaremos viviendo un sueño efímero y engañoso.

¹⁷⁷ Párrafo 20. Las principales cuestiones a tratar en esta materia son: analizar las políticas, leyes u otros instrumentos nacionales en materia de competencia, en la medida en que se relacionan con el comercio, así como las disposiciones existentes en la OMC; examinar en este marco los acuerdos regionales, plurilaterales y multilaterales; ver en qué medida las prácticas anticompetitivas de las empresas o los monopolios repercuten en el comercio internacional; y determinar la relación en los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio y la competencia, así como la relación entre inversiones y la política de la competencia.

¹⁷⁸ Párrafo 21. En este ámbito, en la segunda reunión del grupo de trabajo sobre la transferencia de la contratación pública, celebrada el 21 de julio de 1997, las delegaciones se centraron sobre los aspectos que el grupo debería estudiar entre los cuales cabe citar el acceso a la legislación en materia de contratación pública, la información referente a la calificación de los proveedores, así como los criterios y decisiones de adjudicación, las preferencias nacionales, las prescripciones en materia de transparencia, los mecanismos para el examen nacional y aquellos referentes a la solución de controversias entre los gobiernos. Es obvio que en esta materia, tanto los Estados Unidos como la Comunidad Europea tienen un gran interés en establecer reglas sobre la transparencia de estos mercados. Cf. *FOCUS, Boletín de Información de la OMC*, n.º 21, agosto 1997, p. 8.

¹⁷⁹ Párrafo 19.