

# L'OMC, les negociacions de Doha i els països en desenvolupament

**Miguel Rodríguez Mendoza**

Ara fa un any, la IV Conferència Ministerial de l'OMC, reunida a Doha (Qatar), va iniciar una nova sèrie de negociacions comercials multilaterals. Seguint el costum de negociacions anteriors —les realitzades sota els auspicis del GATT—, els ministres van donar un nom a les negociacions —l'Agenda de Doha per al Desenvolupament— per posar de manifest el tema dels seus esforços. L'objectiu dels ministres de l'OMC era abordar una preocupació clau en els debats sobre la globalització i el desenvolupament: la percepció que l'OMC no s'interessa per les necessitats ni les aspiracions dels països en desenvolupament i que aquests en trauran ben poca cosa de participar en l'organització. Aquesta impressió no tan sols l'han expressat sovint la societat civil i les ONG, sinó també molts països en desenvolupament.

Però l'atenció donada al desenvolupament no era tan sols una concessió dels països rics als membres més pobres de l'OMC. També era conseqüència d'un activisme sense precedents dels països en desenvolupament al llarg de tot el procés preparatiu i durant la pròpia Conferència de Doha. Aquests països es van mostrar decidits a fer aprovar les seves propostes i a oposar-se a les que poguessin perjudicar els seus interessos. Es van organitzar bé, per grups regionals o funcionals. Van desplegar les seves dots negociadores en tots els temes de debat i van forçar molts acords de compensació que no s'havien previst, com ara quan els països ACP van condicionar la seva acceptació de la Declaració de Doha a canvi de l'aprovació d'un waiver (una excepció total) per a l'Acord de Cotonou, que havien firmat amb la UE.

---

**Miguel Rodríguez Mendoza**

*Membre del bufet Van Bael & Bellis.*

*Director general adjunt de l'OMC, fins al setembre 2002.*

Així doncs, l'entorn polític i social dels països industrialitzats i la creixent reafirmació dels països en desenvolupament dins de l'OMC van fer que, per primera vegada a la història del sistema comercial multilateral, les qüestions relatives al desenvolupament ocupessin un lloc preminent dins de les negociacions comercials. Falta per veure, però, fins a quin punt es tradueix tot això en acords reals. Tot i que les negociacions de Doha encara tenen dos anys per endavant —fins a principis del 2005—, el progrés assolit fins ara és força escàs. Durant el primer any de les negociacions —que van començar a principis del 2002, tret de les negociacions sobre agricultura i serveis, que van començar el març del 2000— l'OMC no ha parat de celebrar reunions i analitzar centenars de propostes, però ha aconseguit molt pocs resultats concrets. A final del 2002, el sentiment de frustració creixia en molts països, sobretot als països en desenvolupament, perquè no van arribar a un acord sobre alguns temes essencials, molt relacionats amb la naturalesa del "desenvolupament" de les negociacions de Doha.

En aquests notes, parlo de les negociacions de Doha des del punt de vista dels països en desenvolupament. En les seccions següents em refereixo a l'evolució de la participació d'aquests països en el sistema comercial multilateral i als reptes de l'agenda de negociació de Doha. Per acabar, faig una valoració preliminar del primer any de les negociacions.

## **Els països en desenvolupament i l'OMC**

La participació dels països en desenvolupament en el sistema comercial multilateral ha canviat ostensiblement en els últims anys. En primer lloc, perquè els països en desenvolupament s'han integrat massivament a l'OMC. L'exemple més destacat és, sens dubte, l'adhesió de la Xina a finals del 2001. En segon lloc, perquè el comerç i les

polítiques comercials són components essencials en les estratègies econòmiques dels països en desenvolupament. I, per últim, perquè aquests països fan servir cada cop més l'OMC, especialment el mecanisme de resolució de conflictes, controlar per l'organització per promoure i protegir els interessos comercials dels Estats membres.

De fet, el nombre de països en desenvolupament a l'OMC s'ha ampliat significativament. Avui dia, l'OMC compta amb 145 membres, dels quals més del 70% són països en desenvolupament. Aquesta situació contrasta amb la del GATT. El 1947, quan va néixer el GATT, dels 23 països signants, 11 eren països en desenvolupament, entre els quals hi figuraven la Xina i l'Índia i uns quants països llatinoamericans, com el Brasil i Xile. Quan el GATT va deixar d'existir el 1994, n'hi havia 76.

Actualment, més de 100 països en desenvolupament són membres de l'OMC i 30 més, la majoria països en desenvolupament, han demanat o estan negociant la seva adhesió a l'OMC. Alguns d'aquests països són Rússia, Aràbia Saudita, Algèria i Vietnam. En pocs anys, quan s'hagin completat aquestes negociacions, l'OMC serà una organització universal.

És fàcil de veure per què els països en desenvolupament volen ser membres de l'OMC. El comerç és un component essencial de les seves estratègies econòmiques. Des de mitjan anys vuitanta, molts d'aquests països han deixat enrere els models autàrquics de desenvolupament en favor de la reforma comercial i la liberalització. Això ha augmentat els riscos d'aquests països en el sistema comercial multilateral i en el comerç internacional.

El comerç representa un percentatge creixent de l'activitat econòmica als països en desenvolupament. Per exemple, durant la dècada de 1990, l'apertura de tots aquests països al comerç (la proporció d'exportacions i importacions en PIB en preus reals) va passar del 29% al 43,5%. A més, l'estructura del comerç d'aquests països està donant més importància als productes manufacturats que a als productes de primera necessitat. Per exemple, l'any 2000 els productes manufacturats representaven el 85% del total de les exportacions de l'est asiàtic i el 60% de les exportacions d'Amèrica Llatina. També és important el fet que els països en desenvolupament comercien cada cop més amb altres països en desenvolupament. L'any 2000, gairebé el 36% de les exportacions d'aquests països van anar a parar als mercats d'altres països en desenvolupament. A més, les exportacions de productes manufacturats van ser el

component més dinàmic del comerç entre aquests països, mentre les exportacions de productes agrícoles també representava una part important d'aquest comerç.

A mesura que el comerç dels països en desenvolupament es continua expandint i es consoliden les polítiques comercials, l'OMC i les negociacions comercials afavoreixen el compliment dels objectius d'aquests països. L'OMC i els països en desenvolupament es necessiten mútuament. Un sistema comercial multilateral reforçat, que garanteixi un accés segur als mercats d'exportació, és una condició necessària perquè aquests països s'integrin plenament en l'economia mundial. Quan aquests països comencin a aprofitar les oportunitats del mercat internacional, trobaran en l'OMC un conjunt de regles estables per conduir les seves estratègies comercials.

Per això, els països en desenvolupament són cada cop més actius dins l'OMC. La creació d'aquesta organització el 1994 va ser un gran pas endavant en la integració d'aquests països en el sistema comercial multilateral, en tant que per primera vegada es van adoptar compromisos seriosos que protegien el comerç de béns i serveis, i també els drets de la propietat intel·lectual. Abans, en el GATT, els esforços dels països en desenvolupament s'havien concentrat més a mirar de quedar exempts de les regles en lloc de participar en les negociacions. No obstant això, cada cop són més els països en desenvolupament que es converteixen en importants exportadors i això fa que facin valer els seus interessos comercials dins de l'OMC.

Així doncs, com que l'OMC és un sistema de regles, els països en desenvolupament cada cop fan servir més el mecanisme de resolució de disputes per protegir els seus interessos comercials. Aquests països, en conjunt, han iniciat més queixes a l'OMC que no pas la Unió Europea i gairebé tantes com els Estats Units. És interessant de veure que més del 40% de les queixes dels països en desenvolupament es formulen contra altres països en desenvolupament, fins i tot països de la mateixa regió, la qual cosa reflecteix el canvi que s'ha produït en les relacions comercials d'aquests països.

En general, els països en desenvolupament representen aproximadament el 31% de les queixes iniciades fins ara en l'OMC, i el 39% formulades en contra d'aquests països. Això contrasta amb el fet que només el 13% dels casos es van formular contra els països en desenvolupament en els últims 15 anys del GATT (1980-94). Això sembla indicar que l'augment de les obligacions d'aquests països després de la

Ronda d'Uruguai està directament relacionat amb l'augment dels litigis en l'OMC.

## L'agenda de negociació de Doha

Els països en desenvolupament van ser decisius a l'hora de configurar la naturalesa i el contingut de les noves negociacions de Doha. Aquestes negociacions cobreixen tota una sèrie de qüestions que es poden classificar en tres grans categories o grups. La primera engloba aquelles qüestions relatives a l'accés als mercats de béns i serveis, que inclou les negociacions actuals sobre agricultura i serveis i les negociacions per reduir o eliminar aranzels, com ara les crestes aranzelàries i les barreres no aranzelàries en el sector industrial. La segona categoria inclou la revisió, el reforçament o la modificació dels acords i les regles actuals de l'OMC. Aquesta categoria és la més àmplia: inclou les negociacions sobre els acords de subvenció i antidumping; sobre les regles de l'OMC relatives als acords comercials regionals; sobre certs aspectes de l'acord de la propietat intel·lectual, és a dir, les negociacions per a la creació d'un sistema de notificació i registre d'indicacions geogràfiques per a vins i begudes alcohòliques; sobre la clarificació relativa a l'OMC i les regles comercials dels acords ambientals multilaterals; i, per acabar, les negociacions per revisar l'acord de resolució de disputes de l'OMC. La tercera i última categoria de negociació engloba algunes qüestions "noves" que es van proposar d'incloure en el marc de l'OMC. Aquesta categoria inclou les polítiques d'inversió i de la competència, la transparència en la contractació pública i la facilitació del comerç. A diferència d'altres aspectes del programa de Doha, les negociacions sobre aquestes qüestions no començaran abans de la pròxima Conferència Ministerial de l'OMC, que s'ha de celebrar a Cancun (Mèxic), el setembre del 2003, on s'han de prendre moltes decisions relatives a les modalitats d'aquestes negociacions.

L'Agenda de Desenvolupament de Doha, adoptada al final de la Conferència Ministerial, conté les modalitats i els objectius de les negociacions de cadascuna de les àrees mencionades. En la majoria dels casos, l'objectiu és molt clar: fa falta una reforma de dalt a baix. Com ara en l'agricultura, en què les negociacions estan encaminades a aconseguir una integració més plena i efectiva de l'agricultura dins del sistema comercial multilateral. I de les negociacions sobre l'accés als mercats de productes no

agrícoles, que teòricament han d'abordar qüestions com ara les crestes aranzelàries i la progressivitat aranzelària, que són dues de les principals preocupacions dels països en desenvolupament. I els serveis, en què les negociacions miren d'ampliar els minsos resultats assolits durant la Ronda d'Uruguai pel que fa a la liberalització comercial en el sector serveis. I, és clar, les regles, en què s'han de reformar diversos acords de l'OMC, com es va poder veure durant els debats sobre les qüestions d'execució (1).

Al cap d'un any d'iniciades les negociacions, la valoració que en podem fer és irregular. Per una banda, la maquinària negociadora funciona a tot rendiment i no paren d'haver-hi reunions de grups negociadors. A més, a jutjar pel nombre i la qualitat de les propostes de negociació presentades pels membres de l'OMC sobre les diverses àrees de negociació, sembla que comparteixen plenament l'exercici de Doha. Amb tot, el panorama no és del tot optimista, per raons diverses. En primer lloc, les negociacions sobre agricultura es mouen en un terreny fangós i produeixen un cert sentit de frustració per la manca d'un compromís efectiu per part de la Unió Europea. Els desacords entre els països europeus en relació amb el futur de la Política Agrària Comuna (PAC) i la incertesa relativa a l'impacte de la pròxima expansió de la UE impedeix la Comissió de fer conèixer el seu parer sobre com aconseguir els objectius de negociació continguts en l'Agenda de Desenvolupament de Doha. A aquesta situació hi hem d'afegir el senyal inoportú enviat pels Estats Units quan va aprovar a principis d'any un nou projecte de llei agrícola, que va augmentar significativament el suport econòmic que proporciona als seus agricultors. És probable que no s'assoleixi cap acord sobre un punt crucial en les negociacions sobre agricultura, és a dir, la creació, a finals de març del 2003, de les modalitats de nous compromisos en les àrees de l'accés als mercats, les ajudes nacionals i la competència en exportació. Això, al seu torn, pot alentir el calendari de les negociacions, ja que no es podrà aconseguir un resultat final si no es produeix un progrés tangible en les negociacions sobre agricultura.

Dues qüestions més enfosqueixen les negociacions de Doha. Una és la manca de progrés pel que fa al tractament especial i diferenciat dels països en desenvolupament. En aquest sentit, els membres de l'OMC es van comprometre a Doha a trobar, a finals del 2002, vies per fer que les disposicions especials i diferencials dels diversos acords de l'OMC fossin més funcionals i eficaces. No va ser així, com

tampoc en d'altres compromisos adoptats a Doha, com el de determinar les modalitats per les quals els països en desenvolupament amb una capacitat de producció limitada poguessin tenir accés a medicaments genèrics en crisis greus de salut pública, una qüestió que continua sense resoldre's per culpa sobretot de l'oposició dels Estats Units. Tot i que no forma part estrictament de les negociacions de Doha, la manca de progrés en aquestes dues qüestions, de gran interès les dues sobretot per als països en desenvolupament, i la indecisió demostrada en les negociacions sobre agricultura estan fent dels objectius de "desenvolupament" de les negociacions de Doha més una il·lusió que una realitat. Són pocs els que encara creuen que les negociacions s'acabaran dins del calendari previst si es continua com fins ara.

Però no tot és tan negatiu. En algunes àrees de les negociacions de Doha sembla que s'ha pogut consolidar un cert progrés. En els serveis, per exemple, les negociacions han arribat a l'etapa en què els països han començat a intercanviar peticions i ofertes de concessions, amb la qual cosa s'han iniciat les negociacions pròpiament dites. Pel que fa a l'accés als mercats dels productes industrials, hi ha moltes propostes ambicioses i de gran abast sobre la taula. Algunes, com les presentades pels Estats Units, Nova Zelanda i Hong Kong, busquen l'eliminació de tots els impostos en un termini determinat; altres, com les presentades per la UE i Suïssa, aborden les crestes i la progressivitat aranzelàries. Tot i que els països en desenvolupament s'han mostrat contraris a moltes d'aquestes propostes, en tant que comporten retallades aranzelàries per la seva part, es previsible que en aquesta àrea s'assoleixi un progrés real en les negociacions.

Ara que les negociacions entren en el segon any i que els membres de l'OMC comencen a preparar la Conferència Ministerial de Cancun, es continuarà prestant atenció a les qüestions mencionades, però també a les qüestions delicades de les polítiques d'inversió i de la competència, la contractació pública i la facilitació comercial. Els membres de l'OMC s'hauran posar d'acord a l'hora de començar a negociar aquestes qüestions. Com que són els països en desenvolupament els que s'hi han resistit més, no és difícil d'imaginar que mantindran aquesta posició mentre aquestes qüestions continuïn sense solucionar-se.

En resum, és massa d'hora encara per pronunciar-se definitivament sobre les negociacions de Doha. S'ha progressat en algunes àrees i en d'altres no, i hi ha un sentiment de frustració en molts països en desenvolupament

perquè les qüestions que els preocupen continuen sense resoldre's. A més, cada cop són més els països que s'adonen que el calendari de tres anys fixat per la Conferència Ministerial de Doha és massa curt per concloure les negociacions.

Tanmateix, tots els membres de l'OMC reconeixen que hi ha molt en joc en les negociacions de Doha, ja que ofereixen oportunitats molt bones per als països en desenvolupament i altres membres de l'OMC. De fet, les negociacions de Doha ofereixen una oportunitat única per aconseguir una reforma més fonamental del comerç agrícola, un sector clau per als països en desenvolupament, que ara està subjecte a mesures que obstaculitzen el comerç i a subvencions a la producció per part de molts països desenvolupats. Doha ofereix la possibilitat d'obrir els mercats dels països industrialitzats, on la protecció comercial, en la forma de crestes i progressivitat aranzelàries, encara és molt alta en àmbits tan importants per als països en desenvolupament com el tèxtil. Les negociacions també suposen una oportunitat per obrir els mercats dels països en desenvolupament, que ara són més importants per a d'altres països també en desenvolupament. Finalment, i potser és una de les coses més importants, les negociacions de Doha ofereixen l'oportunitat de fer que l'OMC sigui un lloc millor per als països en desenvolupament i per a tots els membres de l'organització, i d'aconseguir un sistema comercial multilateral millor i més equitatiu.

I aquestes oportunitats no es poden perdre!

Traducció de l'anglès: Marc Alba

## Nota

- 1 Aquest debat es va centrar en una sèrie de propostes presentades per un grup de països en desenvolupament per tractar els seus problemes en l'execució dels acords de l'OMC. En total, es van presentar més de 100 propostes relacionades amb la majoria dels acords de l'OMC. Com a conseqüència d'aquest debat, que es va originar en la Conferència Ministerial de Seattle i es va allargar fins a la Conferència de Doha, es va trobar una solució per a aproximadament la meitat de les propostes i la resta les estan abordant els organismes corresponents de l'OMC o en el context de les negociacions de Doha.