

28 de noviembre de 2023

(23-8046)

Página: 1/9

**Comité de Comercio y Desarrollo en
Sesión Extraordinaria
Comité de Negociaciones Comerciales**

Original: inglés

**DOCUMENTO DEL G-90 PARA EL COMITÉ DE COMERCIO Y DESARROLLO EN
SESIÓN EXTRAORDINARIA (CCD EN SESIÓN EXTRAORDINARIA) ACERCA
DE LAS PROPUESTAS RELATIVAS AL TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO
EN EL MARCO DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES
ADUANEROS Y COMERCIO DE 1994 (GATT DE 1994)
SECCIÓN B DEL ARTÍCULO XVIII**

COMUNICACIÓN DE SUDÁFRICA EN NOMBRE DE LA ORGANIZACIÓN
DE ESTADOS DE ÁFRICA, EL CARIBE Y EL PACÍFICO (OEACP),
EL GRUPO AFRICANO Y EL GRUPO DE PMA

La siguiente comunicación, de fecha 22 de noviembre de 2023, se distribuye a petición de la delegación de Sudáfrica en nombre de la Organización de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (OEACP), el Grupo Africano y el Grupo de PMA.

1 INTRODUCCIÓN

1. El G-90 presenta las siguientes propuestas en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 2 del documento final de la Duodécima Conferencia Ministerial (CM12) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) (WT/MIN(22)/24-WT/L/1135). Esta contribución tiene por objeto hacer avanzar la labor de examen de las disposiciones relativas al trato especial y diferenciado con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas, de conformidad con el párrafo 44 de la Declaración Ministerial de Doha.

2. Las propuestas de texto relativas a la sección B del artículo XVIII del GATT se basan en la comunicación del G-90 enviada al Comité de Comercio y Desarrollo en Sesión Extraordinaria (CCD en Sesión Extraordinaria), que figura en el documento JOB/TN/CTD/2-JOB/TNC/106, como parte de las diez propuestas relativas a acuerdos específicos que el G-90 presentará para las negociaciones destinadas a obtener resultados a más tardar en la CM13, en consonancia y de conformidad con la hoja de ruta que el G-90 propuso y presentó al CCD en Sesión Extraordinaria y que posteriormente acordó el Comité en su reunión de 20 de marzo de 2023.

2 JUSTIFICACIÓN DE LAS PROPUESTAS DEL G-90 RELATIVAS A ACUERDOS ESPECÍFICOS

3. El G-90 recuerda los siguientes principios fundamentales para la consecución del objetivo de lograr que de disposiciones sobre trato especial y diferenciado sean precisas, eficaces y operativas, de conformidad con el mandato de negociación:

- El trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y los países menos adelantados forma parte integrante de la estructura del sistema multilateral de comercio y es un derecho reconocido en los Acuerdos.

- El mandato establecido en el párrafo 44 de la Declaración de Doha y reafirmado en la CM12 consiste en examinar las disposiciones sobre trato especial y diferenciado previstas en los Acuerdos abarcados con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas.

4. El G-90 no busca exenciones globales de los compromisos, sino que trata de garantizar la aplicación efectiva de las disposiciones existentes en materia de trato especial y diferenciado. Las propuestas tienen por objeto dar efectividad a los compromisos colectivos contraídos por los Miembros de la OMC en el marco de diversos Acuerdos de la Organización a fin de facilitar la integración efectiva de los países en desarrollo y los países menos adelantados (PMA) en el sistema multilateral de comercio.

5. El trato especial y diferenciado no se limita a los períodos de transición o a la creación de capacidad y la asistencia técnica, sino que debe estar intrínsecamente incorporado en las normas comerciales a fin de que los países en desarrollo y los PMA dispongan de flexibilidad en materia de políticas para alcanzar sus objetivos de desarrollo, y en condiciones de certidumbre.

6. Las propuestas del G-90 se han redactado con miras a garantizar la estabilidad, la previsibilidad y la transparencia en la aplicación de las disposiciones vigentes en materia de trato especial y diferenciado, reforzando así una esfera fundamental del sistema multilateral de comercio en favor y en beneficio de los intereses de los países en desarrollo, en particular los PMA. Estas propuestas son fruto de las deliberaciones cuidadosas y pormenorizadas que han mantenido los miembros del G-90 teniendo en cuenta las necesidades de los Miembros con diferentes niveles de desarrollo.

3 SECCIÓN B DEL ARTÍCULO XVIII DEL GATT

7. La sección B del artículo XVIII del GATT tenía por objeto proporcionar a los países en desarrollo el margen de actuación necesario para adoptar medidas a la luz de los problemas en materia de balanza de pagos que surgieran en el contexto de su desarrollo económico a más largo plazo, y teniendo en cuenta los riesgos dimanantes del entorno externo. Sin embargo, la flexibilidad otorgada a los países en desarrollo en virtud de la sección B del artículo XVIII está limitada por las complejas condiciones de procedimiento que se impusieron a lo largo del tiempo, en particular en el marco del "Entendimiento relativo a las disposiciones en materia de balanza de pagos", que menoscabaron la capacidad de beneficiarse de esa flexibilidad. Según la forma en que se ha aplicado este artículo, se ha tendido a centrar la atención en los problemas temporales de liquidez. De ese modo se han dejado de abordar los retos a los que se enfrentan los países en desarrollo para satisfacer sus necesidades de financiación a largo plazo y no se tienen en cuenta muchos de los desafíos actuales a los que deben hacer frente esos países. Esos desafíos derivan de las vulnerabilidades financieras y las deficiencias estructurales que padecen como consecuencia del papel que desempeñan en el comercio internacional y en los mercados de capitales.

8. En comunicaciones anteriores, el G-90 ha puesto de relieve que la utilización de las disposiciones en materia de balanza de pagos del artículo XVIII del GATT ha disminuido desde la creación de la OMC, debido a procedimientos más estrictos y complejos. Solo unos 14 países en desarrollo han tratado de utilizar la sección B del artículo XVIII, sin mucho éxito. Todos los intentos de introducir medidas relacionadas con la balanza de pagos se han topado con una férrea resistencia de parte de los países desarrollados; además, por lo general se persuade a los países en desarrollo para que retiren sus solicitudes. A este respecto, resulta instructiva la reciente experiencia del Ecuador en el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos, ya que la medida del Miembro fue objeto de seis rondas de consultas con los Miembros en el Comité entre junio de 2015 y julio de 2017 sin que se alcanzara un consenso.

4 ARGUMENTOS A FAVOR DE REFORZAR EL TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO CON ARREGLO A LA SECCIÓN B DEL ARTÍCULO XVIII DEL GATT

9. Muchos países en desarrollo y menos adelantados (PMA) tienen déficits por cuenta corriente pertinaces y a veces cuantiosos (véase el anexo 1). Esta situación crónica, que esos países deben gestionar regularmente como parte de su trayectoria de desarrollo a más largo plazo, está estrechamente vinculada a la forma en que esas economías se incorporan a los mercados reales y

financieros mundiales, como consecuencia de su posición en el comercio internacional y de su relación de intercambio, así como de su exposición a los mercados internacionales de capitales.

10. Una relación de intercambio desfavorable y la constante dependencia respecto de exportaciones de productos básicos¹ han hecho que la mayoría de los países en desarrollo y los PMA sean vulnerables y propensos a déficits crónicos por cuenta corriente o a magros excedentes. Los productos primarios siguen dominando la composición de las exportaciones de muchos países en desarrollo. Ello se suma a la incapacidad de gestionar con eficacia el proceso de diversificación económica e industrialización y de avanzar hacia la producción y la exportación de mercancías de mayor valor añadido, lo cual podría contribuir a promover su trayectoria de desarrollo. Como han señalado reiteradamente muchos países en desarrollo Miembros de la OMC, las soluciones a menudo están limitadas por las normas comerciales vigentes, que se concibieron en ausencia de muchos de ellos y sin tener en cuenta sus necesidades de crecimiento a largo plazo. En el contexto de la policrisis más reciente, incluida la crisis inflacionaria, el endurecimiento de la política monetaria internacional y el telón de fondo de las crisis sanitaria, alimentaria y climática, esas vulnerabilidades se han acentuado aún más.

11. La dependencia respecto de los productos básicos plantea riesgos y desequilibrios en la balanza de pagos debido a la volatilidad intrínseca y exacerbada de los precios de esos productos. Los países en desarrollo que dependen de los productos básicos son vulnerables a las conmociones que afectan al volumen y/o a los precios de los productos exportados, así como a otros tipos de perturbaciones de la oferta o la demanda que inciden en la economía.² A su vez, estas perturbaciones hacen que los precios de los productos básicos sean inestables. El aumento de la volatilidad de los precios de esos productos puede entonces conducir directamente a una mayor inestabilidad de la relación de intercambio.³ Las perturbaciones del comercio tienen graves consecuencias negativas para los países en desarrollo que dependen de los productos básicos; pueden entorpecer el crecimiento y empeorar la distribución de los ingresos; también traen aparejado el riesgo de crisis monetarias que causan grandes trastornos.⁴

12. A estas condiciones difíciles se suma la multiplicidad de respuestas unilaterales de los países desarrollados a los retos colectivos mundiales, como el cambio climático, mediante intervenciones tales como medidas de ajuste en frontera por emisiones de carbono (MAFC) y la ampliación de las políticas de localización y el desvío de fondos a nivel interno, sin tener en cuenta para nada el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y la financiación de transición, que son elementos fundamentales del Acuerdo de París. En la práctica, se multiplican las medidas comerciales proteccionistas aplicadas a una amplia gama de productos básicos y manufacturas so capa de la aplicación de medidas para mitigar el cambio climático.⁵ Estas políticas unilaterales, sumadas a la explotación de recursos renovables y a regímenes prohibitivos de propiedad intelectual que desalientan la transferencia efectiva de tecnología para combatir el cambio climático a mediano y a largo plazo, amenazan con obstaculizar la lenta recuperación de muchos países en desarrollo de las consecuencias de la policrisis más reciente.⁶ Muchos países en desarrollo han señalado cómo esas medidas afectarán de forma desproporcionada la composición de sus exportaciones.⁷

¹ Es decir, cuando los productos básicos representan en promedio más del 60% del valor de las exportaciones. Véase UNCTAD, "The State of Commodity Dependence" Report (2023); se puede consultar en: <https://unctad.org/publication/state-commodity-dependence-2023>.

² La magnitud y la repercusión de perturbaciones transitorias dependen de la resiliencia del país de que se trate y de factores causales.

³ Este vínculo entre las conmociones de la oferta y la demanda y la volatilidad de los precios de los productos básicos es estadísticamente clara y visible, incluso sobre una base anual.

⁴ Avom. D, Brice Kamguia, Joseph Pasky Ngamei y Henri Njangang (2021): How does terms of trade volatility affect macroeconomic volatility? The roles of financial development and institutions, [International Economics, Volume 168](#), diciembre de 2021, páginas 98-114.

⁵ Juan Carlos Moreno-Brid, Lorenzo Nalin y Edgar Perez-Medina (febrero de 2023), "Current External Challenges to the Economic Expansion of Emerging Markets", Institute for New Economic Thinking, página 12.

⁶ Ibid., Institute for New Economic Thinking, página 12. En el estudio se señala que "las políticas industriales adoptadas por varias economías desarrolladas tienen por objeto modificar sus prácticas de reabastecimiento para los diversos procesos/enlaces de las principales cadenas de valor mundiales, lo que refleja un cambio de objetivo a favor de la resiliencia frente a consideraciones relativas a gestión de existencias justo a tiempo y la reducción de los costos".

⁷ Véase, por ejemplo, la comunicación de la India al Comité de Comercio y Medio Ambiente titulada "Preocupaciones acerca de la tendencia emergente a utilizar las medidas ambientales como medidas no arancelarias proteccionistas" (JOB/TE/78), 2023.

13. También se están acentuando las desigualdades en la relación de intercambio y las consiguientes vulnerabilidades en la era de la digitalización y de la transición hacia economías con bajas emisiones de carbono. La dependencia de los países en desarrollo respecto de las importaciones de productos y tecnologías podría aumentar, mientras que sería mayor el riesgo de que los productos de esos países quedaran excluidos de los mercados de los países desarrollados. Además, varios países en desarrollo productores de materias primas se enfrentan al constante desafío de verse bloqueados en el extremo más bajo de las cadenas de valor. Se prevé que, a medida que aumentan los costos de importación y se reducen las exportaciones debido a la incapacidad de diversificar y afianzar las capacidades productivas en el contexto actual, las crisis de la balanza de pagos entre los países en desarrollo serán más frecuentes y graves.

14. Además, actualmente los países en desarrollo están cada vez más expuestos a los problemas causados por el entorno financiero externo y por conmociones que están fuera de su control. En el contexto de la crisis económica más reciente, incluida el shock inflacionario y el endurecimiento de la política monetaria internacional, se ha demostrado claramente cómo las decisiones de política de los países de moneda de reserva han tenido importantes repercusiones y consecuencias secundarias negativas en la situación de muchos países en desarrollo. Estas decisiones de política monetaria tienen efectos residuales, habida cuenta del papel central del dólar en la economía mundial y de la medida en que se depende del dólar para el comercio y la obtención de préstamos en los mercados internacionales.⁸ Tales decisiones afectan a los mercados financieros mundiales "al atraer *a priori* las corrientes de capital procedentes de los países en desarrollo, contribuyendo al alza de los costos internos de estos en razón de su endeudamiento y creando presiones que conducen a la depreciación de sus tipos de cambio".⁹ La persistente inflación mundial y el prolongado período de tipos de interés más elevados en los Estados Unidos han aumentado el riesgo de la inestabilidad económica y social en muchos países de ingresos bajos y medianos.

15. Estas decisiones de política monetaria en los países de moneda de reserva tienen importantes repercusiones en los países muy endeudados, que han obtenido préstamos externos en divisas para financiar sus déficits crónicos por cuenta corriente. Muchos aumentaron esos préstamos durante la época de tipos de interés bajos¹⁰ para contrarrestar los efectos financieros de la pandemia de COVID-19 y, posteriormente, el efecto del incremento de los precios causado por la guerra en Ucrania. La presión a la baja sobre sus monedas exacerba sus obligaciones como deudores. También es importante recordar que la pandemia de COVID-19 golpeó en un período todavía muy difícil para los países en desarrollo, ya que estos aún no se habían recuperado de los efectos de la crisis financiera y económica de 2008.¹¹ Las turbulencias financieras de la crisis de 2008 y la importante caída de los precios de los productos básicos ya habían provocado fuertes devaluaciones monetarias en esos países, razón por la cual les resultó mucho más difícil aplicar estímulos eficaces tras la aparición de la COVID-19 sin sufrir restricciones forzosas en materia de divisas. Además, en el último trimestre de 2019 muchas economías en desarrollo ya mostraban signos de recesión.

16. En general, los países en desarrollo se enfrentan a una serie de conmociones relacionadas entre sí, resultantes de una arquitectura financiera internacional sumamente desigual. Esa arquitectura reproduce las desigualdades estructurales entre países y penaliza de manera desproporcionada a los países en desarrollo a través de múltiples vías interconectadas, como la depreciación de las monedas, el aumento de los costos de las importaciones, el incremento de la inflación, especialmente de los precios de los alimentos, el aumento del servicio de la deuda y de los costos de endeudamiento, y el empeoramiento de los saldos de las cuentas fiscales y por cuenta corriente. A falta de una reforma de la arquitectura financiera internacional, los países en desarrollo se enfrentan a problemas aún más graves causados por su creciente dependencia de corrientes de capital privado y por la falta de sostenibilidad de esas corrientes, así como a la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo y el costo medio, cada vez más alto, de los préstamos en los

⁸ Véase: Francesco Guerrera, "Why the Dollar Keeps Winning in the Global Economy", se puede consultar en: <https://www.reuters.com/breakingviews/global-markets-breakingviews-2023-02-28/> y <https://african.business/2023/05/african-banker/interest-rates-hikes-exact-high-price-in-africa>.

⁹ *Supra*, nota a pie de página 5, página 12.

¹⁰ Véase: Somesh Jha (julio de 2023), "Is a global debt bomb about to explode", se puede consultar en <https://www.aljazeera.com/features/2023/7/4/is-a-global-debt-bomb-about-to-explode>.

¹¹ FMI, Perspectivas de la Economía Mundial, Informe de 2020. En el informe se señala que esta crisis impone una carga adicional a la capacidad económica de los países en desarrollo y causa dificultades relacionadas con la balanza de pagos, además de perturbaciones socioeconómicas.

mercados internacionales, que se suma a las condiciones asociadas a la disponibilidad de financiación externa.

17. La cuestión de la confluencia del comercio, las finanzas y el desarrollo no se abordó de manera coherente desde un principio en el diseño del sistema internacional.¹² La cuestión de la financiación de las necesidades estructurales del desarrollo a largo plazo de los países en desarrollo quedó sin resolver en el contexto multilateral. Si bien las normas y medidas comerciales por sí solas no pueden ofrecer soluciones a todos los problemas derivados de las operaciones del régimen financiero internacional, esas normas deberían tener más en cuenta los retos que plantea el nexo entre la financiación, el comercio y el desarrollo. Así mismo, deberían tomar en consideración las diferencias entre la financiación requerida para hacer frente a los desequilibrios creados por las necesidades de desarrollo a largo plazo y el suministro de la liquidez necesaria para abordar los desequilibrios cíclicos en los pagos internacionales a más corto plazo. Las normas comerciales deberían reformarse para respaldar los procesos de desarrollo, incluida la capacidad de responder a los problemas en materia de balanza de pagos relacionados con el fomento de la industrialización o la creación de nuevas ramas de producción.

5 FINALIDAD DE LA PROPUESTA DEL G-90 RELATIVA AL TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO EN EL MARCO DE LA SECCIÓN B DEL ARTÍCULO XVIII DEL GATT

18. La propuesta del G-90 (véase el anexo 2) tiene por objeto asegurar que se cumpla el objetivo original de la sección B del artículo XVIII, según el cual los países en desarrollo que se enfrentan con dificultades relacionadas con la balanza de pagos deberían tener un verdadero acceso a la flexibilidad que tenía por objeto brindar esta disposición a fin de permitirles el margen de actuación necesario para responder a los retos singulares que tienen que encarar en su proceso de desarrollo económico.

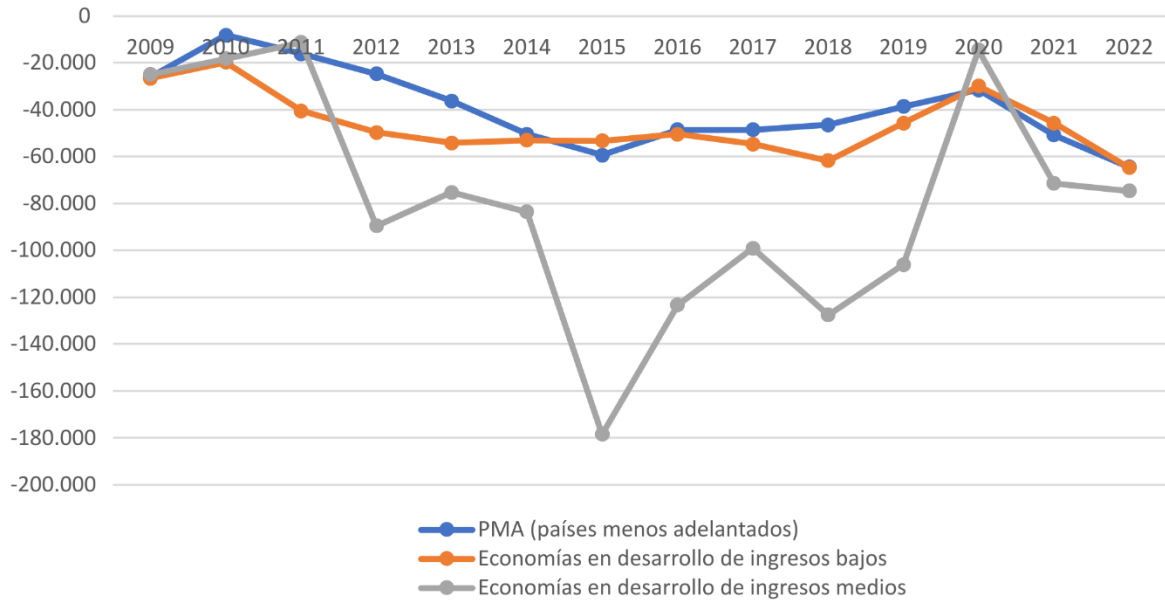
19. En particular, la propuesta se basa en las enseñanzas extraídas hasta ahora de la aplicación —o la falta de aplicación— de esta disposición y tiene por objeto:

- Proporcionar las orientaciones necesarias sobre los criterios para determinar la suficiencia de las reservas de un país en desarrollo en el contexto de su programa de desarrollo económico y de la marcha de su aplicación y aclarar la función del Comité de Restricciones por Balanza de Pagos y de sus atribuciones a este respecto.
- Ofrecer un enfoque más sencillo con respecto a los requisitos de procedimiento que asociados a esta disposición a fin de que los Miembros interesados puedan actuar de manera oportuna y eficiente y sin menoscabar la transparencia requerida.

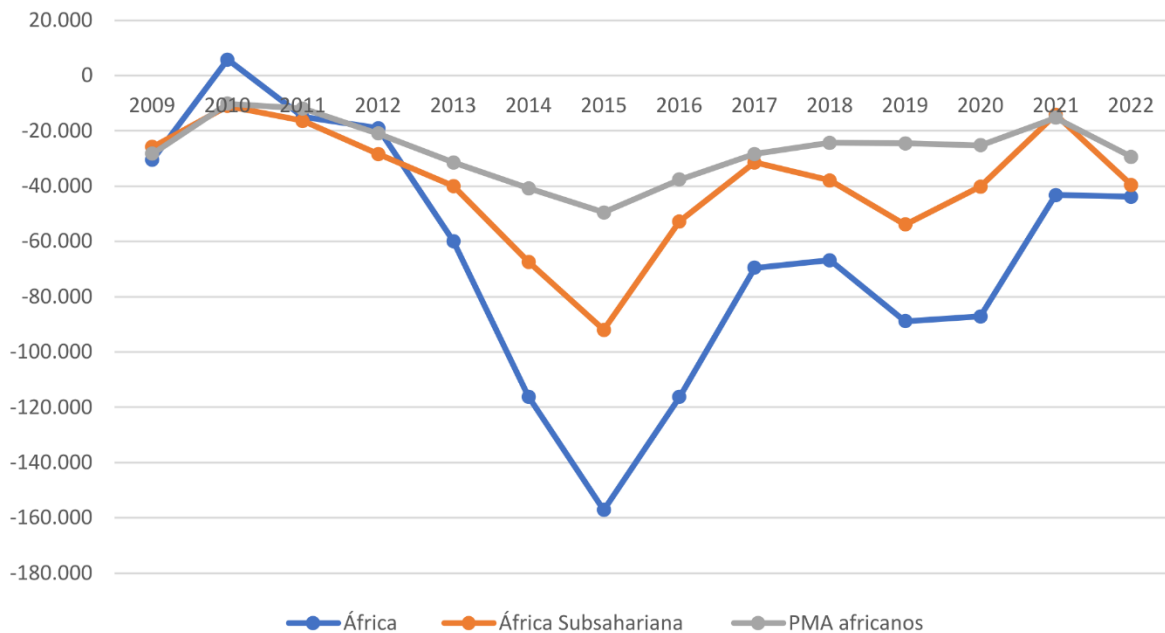
¹² Véase la evolución histórica del sistema económico multilateral en UNCTAD, Informe sobre el Comercio y el Desarrollo 1984, Parte II. Para más detalles, véase también la Comunicación de la UNCTAD (2002), (WT/WGTDF/W/5/Rev.1), "Los efectos de la inestabilidad financiera y la volatilidad de los precios de los productos básicos en el comercio, la financiación y el desarrollo".

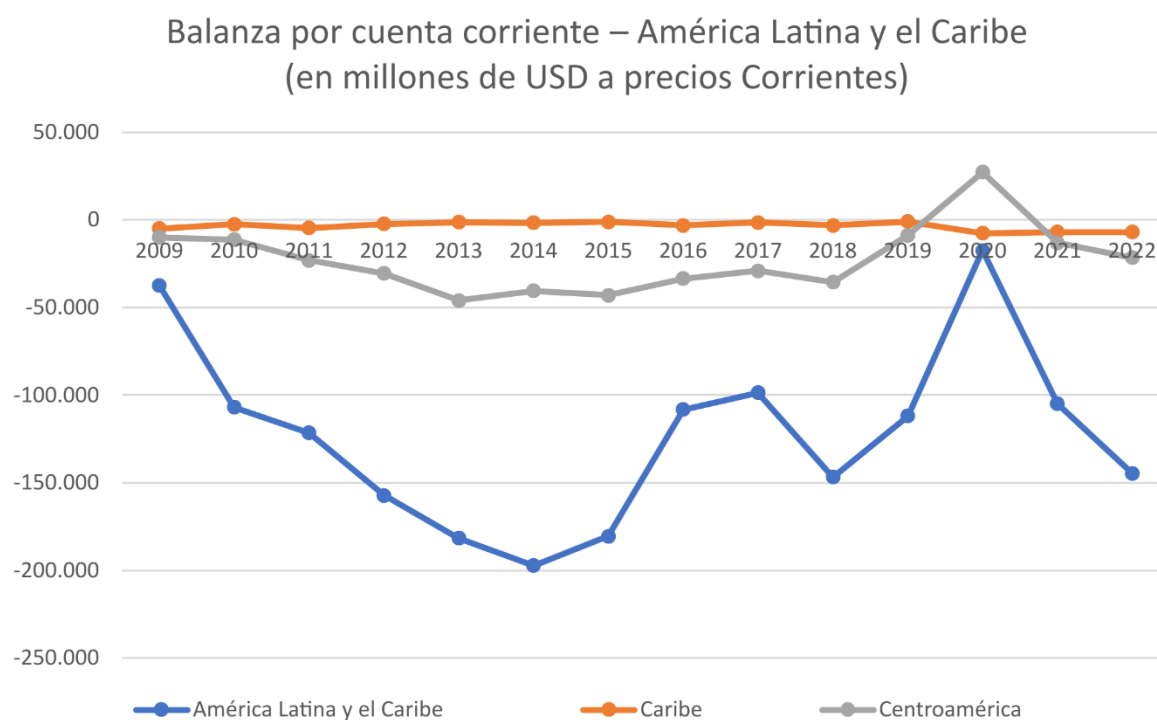
ANEXO 1

Balanza por cuenta corriente – Comparaciones (en millones de USD a precios corrientes)



Balanza por cuenta corriente – África (en millones de USD a precios corrientes)





Fuente: UNCTADstat.

ANEXO 2**SUGERENCIAS DE TEXTO RELATIVAS A LA SECCIÓN B DEL ARTÍCULO XVIII DEL GATT**

No obstante las obligaciones dimanantes del artículo XVIII 4 a) y los párrafos 9, 10, 11 y 12 de la sección B del artículo XVIII, así como del Entendimiento relativo a las disposiciones del GATT de 1994 en materia de balanza de pagos:

1. Los países en desarrollo y menos adelantados que se enfrenten a dificultades o a crisis relacionadas con la balanza de pagos podrán adoptar medidas para hacerles frente, incluso restricciones cuantitativas* y medidas arancelarias, con el objetivo de
 - a. oponerse a la amenaza de una disminución importante de sus reservas monetarias, o detenerla,
 - b. en el caso de reservas monetarias insuficientes, lograr un aumento de acuerdo con una tasa de crecimiento razonable.
2. Estas medidas podrán adoptarse hasta tanto se considere que las autoridades nacionales competentes hayan superado esas dificultades o crisis.
3. Al formular sus conclusiones y recomendaciones al Consejo General, incluidas las relativas a la determinación de la suficiencia de las reservas de un país en desarrollo o menos adelantado que se acoja a lo dispuesto en [la presente decisión] [el presente artículo], el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos, al examinar las conclusiones, los hechos y otras determinaciones que haya presentado el FMI de conformidad con el artículo XV del GATT, se asegurará de que sus conclusiones y recomendaciones sean adecuadas en el contexto de las políticas de desarrollo económico del Miembro en cuestión, expuestas por este, y de que no socaven los objetivos reconocidos en el párrafo 2 del artículo XVIII y en virtud [de la presente decisión] [del presente artículo]. Al determinar la suficiencia de las reservas de ese Miembro no se incluirán las corrientes financieras a corto plazo.
4. Un Miembro que adopte medidas al amparo [de la presente decisión] [del presente artículo] deberá:
 - a. notificar al Comité de Restricciones por Balanza de Pagos las medidas que adopte en un plazo no superior a tres meses desde la fecha de aplicación de esas medidas;
 - b. en un plazo no superior a un año, el Miembro en cuestión presentará al Comité de Restricciones por Balanza de Pagos un documento básico que contendrá:
 - i. un resumen general de la situación y las perspectivas de la balanza de pagos, con consideración de los factores internos y externos que influyan en dicha situación, y
 - ii. una descripción de las restricciones aplicadas por motivos de balanza de pagos y de las leyes, reglamentos, declaraciones de política o avisos públicos conexos.
5. Un Miembro que haya notificado medidas en virtud de la presente [decisión] [artículo] y que mantenga o renueve las medidas más allá de un período inicial de cinco años deberá celebrar consultas con los Miembros que lo soliciten acerca de las medidas notificadas.

Para mayor certeza, se suspenderán las medidas indicadas en la última oración del párrafo 12 c) i) del artículo XVIII y la última oración del párrafo 12 d) del artículo XVIII.

La presente Decisión se entiende sin perjuicio de las flexibilidades que corresponden a los Miembros en virtud de los distintos acuerdos y normas de la OMC.

** Queda entendido que no se exigirá a un Miembro que actúe en virtud de esta disposición que cumpla los requisitos establecidos en los artículos XI y XII del GATT.*
