



5 de diciembre de 2017

(17-6684)

Página: 1/5

**Conferencia Ministerial
Undécimo período de sesiones
Buenos Aires, 10-13 de diciembre de 2017**

Original: inglés

ÁFRICA Y EL DESARROLLO

PROPUESTA DEL GRUPO AFRICANO¹

El Grupo Africano distribuye la siguiente comunicación, de fecha 4 de diciembre de 2017, al Consejo General, al Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) y a todos los órganos de negociación que rinden informe al CNC.

1 INTRODUCCIÓN

1.1. El desarrollo es esencial; y el desarrollo es un derecho humano.² Dados sus elevados niveles de desempleo, desigualdad y pobreza, África es plenamente consciente de las dificultades que plantea la inclusión. Estamos trabajando para hacer frente a esas dificultades, en particular mediante políticas que promueven la transformación estructural y la industrialización, que diversifican y mejoran la producción, que permiten ascender en la cadena de valor y que crean nuevos empleos dignos para nuestros ciudadanos. África está llevando a cabo un programa de desarrollo regional y continental que combina la integración de los mercados con la cooperación industrial y el desarrollo de la infraestructura, con miras a un crecimiento inclusivo.

1.2. Por consiguiente, el Grupo Africano es muy sensible a la cuestión de si las normas multilaterales apoyan o limitan nuestros esfuerzos.³ Es fundamental que no solo se vea sobre el papel y en los medios de comunicación que la OMC es una Organización que promueve el desarrollo, sino también que sus esfuerzos concretos, sus resultados y la aplicación de sus decisiones aseguren un multilateralismo inclusivo que apoye el desarrollo. A este respecto, deseamos reconocer y reafirmar la importancia capital de la dimensión de desarrollo en cada uno de los aspectos del Programa de Trabajo de Doha, y del párrafo 1 del artículo IX del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC.

1.3. Reconociendo que aún queda por hacer en la OMC una labor sustancial en relación con el desarrollo, y en vista de las nuevas perspectivas sobre el futuro del multilateralismo, en particular en la OMC, el Grupo Africano comparte algunas reflexiones sobre su visión de un África próspera basada en el crecimiento inclusivo y el desarrollo sostenible en el marco de la OMC.

2 CONSTRUIR EL ÁFRICA QUE QUEREMOS

2.1. Los esfuerzos de África en pro de la libertad económica se remontan a una penosa experiencia histórica que comenzó en 1884-1885, a saber, la internacionalización del proceso de adopción de decisiones. Desde la colonización y su legado de profunda fragmentación económica, política y social, que continuó incluso después de que se recuperara la independencia en la mayor

¹ La presente comunicación se entiende sin perjuicio de la posición de Nigeria.

² Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo, 1986.

³ WT/L/1004.

parte de África en los decenios de 1950 y 1960, hasta los programas de ajuste estructural del FMI y el Banco Mundial en los que se aboga por la economía del desarrollo del libre mercado.

2.2. Al aplicar nuestro programa de desarrollo, la visión de África se basa en la Agenda 2063: El África que Queremos, de la Unión Africana. Ocupa el lugar central de nuestro programa de desarrollo la erradicación de la pobreza mediante la transformación social y económica del continente. Aspiramos a crear, gracias a la transformación estructural, la diversificación económica y la industrialización de África, un crecimiento compartido, empleos dignos y oportunidades económicas para todo nuestro pueblo.

2.3. En 1964, la participación de África en el comercio mundial de mercancías era de un sorprendente 6%. No obstante, entre 2009 y 2016 la parte correspondiente a África en las exportaciones mundiales de mercancías y servicios disminuyó del 3,1% al 2,2% y del 2,4% al 2,0%, respectivamente. En 2016, la participación de África fue del 3,7% en el caso de los productos agropecuarios, del 0,8% en el de los productos manufacturados y del 8,2% en el de los combustibles. El 54% de la población en 46 países africanos sigue viviendo en la pobreza. De los 420 millones de jóvenes, un tercio está desempleado y desmoralizado, otro tercio se encuentra en situación de empleo vulnerable y solo uno de cada seis tiene un empleo asalariado. Mientras que cada año se incorporan a la fuerza laboral de 10 a 12 millones de jóvenes, solo se crean 3,1 millones de puestos de trabajo.

2.4. El final del ciclo de precios de los productos básicos ha afectado negativamente a las cuentas corrientes y los mercados financieros, lo que puede tener una profunda repercusión en la realización de inversiones futuras para mejorar la competitividad. A lo largo de los dos últimos años, el entorno macroeconómico de África en su conjunto ha empeorado debido al aumento de la deuda, el incremento del déficit público y la disminución del ahorro. De acuerdo con el informe sobre la industrialización en África y los países menos adelantados elaborado por la ONUDI en 2016 para el Grupo de Trabajo del G-20, en 2014 el valor añadido manufacturero de África representó tan solo el 1,6% del total mundial y desde 1990 su crecimiento ha ido muy a la zaga del registrado en otras regiones. En muchos países en desarrollo hay déficits de tecnología y conocimientos. Según *Africa competitiveness report*, la productividad ha crecido menos en África de lo que lo ha hecho en economías más avanzadas. En la actualidad solo hay un país africano que se encuentra meramente en proceso de transición a la etapa impulsada por la innovación, y el resto se ha quedado atrás.

2.5. La Comisión Económica de las Naciones Unidas para África prevé que, transformando antes de la exportación tan solo un 5% del mineral que exporta África, se pueden crear 5 millones de puestos de trabajo al año.

2.6. Varios estudios han revelado que la principal razón de que los países en desarrollo, especialmente los PMA, no hayan podido participar efectivamente en el sistema multilateral de comercio es sobre todo que van a la zaga en términos de industrialización, en particular por lo que se refiere a la producción de productos manufacturados competitivos y de valor añadido. Por consiguiente, es importante señalar que los gobiernos tienen el deber de realizar intervenciones estratégicas y específicas en los sectores clave de la economía sin temor a infringir los compromisos contraídos en el marco de la OMC o a ser demandados con arreglo al ESD.

2.7. A fin de lograrlo, los países africanos requerirían cierto margen de actuación en la OMC que les permitiera adoptar las medidas necesarias para su industrialización y desarrollo: de manera muy similar a lo que hicieron los países desarrollados cuando se beneficiaron de la ausencia de normas, antes de crear normas nuevas que limitaban a los países en desarrollo, en particular en las primeras fases de desarrollo.

3 DESARROLLO

3.1. Manifestamos con profundo pesar y preocupación que el compromiso contraído por todos los Miembros de responder al objeto, el espíritu y el propósito del Programa de Doha para el Desarrollo se está viendo gravemente socavado. En las actuales negociaciones de la Ronda de Doha, el debate sobre cuestiones nuevas como el comercio electrónico, la facilitación de las inversiones y las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (MIPYME) ha eclipsado el programa de desarrollo desde la Décima Conferencia Ministerial. Varios Miembros desarrollados

han adoptado también una rígida posición de rechazo a la celebración de cualesquiera negociaciones sobre el desarrollo por lo que respecta al mandato impartido en el párrafo 44 de la Declaración Ministerial de Doha, con miras a fomentar la transformación estructural, la diversificación y la industrialización en consonancia con la Agenda 2063: El África que Queremos, de la Unión Africana. Algunos Miembros sostienen que esas propuestas no pueden ser objeto de un consenso multilateral a tiempo para obtener resultados concretos en la Undécima Conferencia Ministerial.

3.2. Al mismo tiempo, sin embargo, muchos de esos Miembros desean lograr varios resultados -algunos sin acuerdo previo ni mandato- que nosotros calificaríamos de contrarios al desarrollo y que reducen inaceptablemente el margen que utilizan y necesitan nuestros Miembros para adoptar políticas y reglamentaciones que apoyen nuestros objetivos de desarrollo. Por ejemplo, en la esfera de la reglamentación nacional esos Miembros insisten en el establecimiento de normas que menoscabarían nuestro derecho a reglamentar, interferirían en nuestros procesos de elaboración de las políticas internas y limitarían la capacidad de reglamentación y el margen de actuación de África para establecer reglamentaciones impulsadas por el desarrollo; promoverían la captura y el control del proceso de reglamentación; y limitarían la función soberana de legislar de los representantes parlamentarios por nosotros elegidos. Las contradicciones intrínsecas de algunos de esos Miembros son insostenibles, y señalan la necesidad de que los Miembros realicen una evaluación honesta que permita cumplir el compromiso con el PDD.

3.3. De particular importancia en el discurso sobre el desarrollo es el concepto de trato especial y diferenciado, que se introdujo en reconocimiento de las aspiraciones de desarrollo y los desafíos socioeconómicos a que hace frente el amplio conjunto de países en desarrollo y países menos adelantados (PMA) de la OMC. Es preciso recordar que los Ministros quisieron asegurar, mediante el establecimiento de la OMC, que los países en desarrollo, y especialmente los menos adelantados, obtuviesen una parte del incremento del comercio internacional que correspondiera a sus necesidades de desarrollo económico.

3.4. Dicho de otro modo, el objetivo primordial no era promover el libre comercio como fin en sí mismo, sino más bien impulsar el desarrollo económico mejorando, entre otras cosas, las condiciones de acceso a los mercados y la relación de intercambio de una manera que elevase constantemente los niveles de vida y erradicase la pobreza en esos países. Había un amplio consenso en que los países en desarrollo y los PMA podían apartarse de las normas generales *quid pro quo* del sistema multilateral de comercio.

3.5. Pero algunos Miembros siguen cuestionando y socavando la importancia y la legitimidad de las cuestiones que planteamos, a pesar de que se han beneficiado de un sistema que apoyó su proceso de transición hacia la industrialización y el desarrollo. Hay una divergencia total entre el claro compromiso de los Ministros con el desarrollo y la rígida oposición de algunos Miembros a hacerlo realidad.

3.6. Se considera cada vez más que la OMC es una Organización que no responde a las necesidades y preocupaciones específicas de sus Miembros, en particular a la hora de abordar efectivamente los desafíos que plantea el desarrollo económico en África, pese al compromiso más reciente que asumieron los Ministros en el párrafo 5 de la Declaración Ministerial de Nairobi, lo que nos lleva a las siguientes reflexiones:

- ¿Cómo tiene intención la OMC de cumplir su compromiso con el desarrollo?
- ¿A quién pretende ser útil la OMC si no puede abordar las necesidades de desarrollo específicas de la mayoría de sus Miembros?
- ¿Qué se propone impulsar la OMC, aparte de la simple elaboración de normas?

3.7. Hay que recordar que las disposiciones sobre trato especial y diferenciado ya estaban negociadas al adoptarse los acuerdos vigentes, en los que se incluyeron como parte de las soluciones negociadas y alcanzadas, en el claro entendimiento de que el equilibrio que se pretendía lograr con ellas era necesario y conllevaba beneficios para los países en desarrollo y menos adelantados en el sentido del Acuerdo sobre la OMC. Esa situación confirió a los países en

desarrollo y menos adelantados expectativas legítimas de que las obligaciones relativas al trato especial y diferenciado se harían efectivas y se cumplirían cabalmente. Sin embargo, nuestros asociados parecen estar dando un paso atrás en relación con ese entendimiento.

3.8. No obstante lo anterior, resulta sorprendente que algunos Miembros defiendan la adopción de nuevas normas multilaterales sobre el comercio electrónico, la facilitación de las inversiones y las MIPYME. Ya hemos emprendido la elaboración de bastantes normas hasta la fecha. Las normas multilaterales existentes limitan nuestro margen de actuación nacional y nuestra capacidad de industrializarnos. Antes de que entrara en vigor el GATT, los Miembros industrializados se beneficiaron de la ausencia de normas y pudieron aprovechar su margen de actuación. Luego eliminaron ese margen de actuación mediante los Acuerdos del GATT, en particular al prohibir la utilización de prescripciones en materia de contenido nacional, las subvenciones a la industria o la protección de industrias incipientes, entre otras medidas. En otras palabras, los instrumentos de política que utilizaron durante su proceso de desarrollo fueron denegados a los países que se adhirieron posteriormente, en virtud de los Acuerdos del GATT, lo que en los debates celebrados en el Comité de Comercio y Desarrollo (CCD) en Sesión Extraordinaria hemos denominado "retirar la escalera del desarrollo".

3.9. Cabe recordar que, contrariamente a lo que suele suponerse, esa es precisamente la razón de que se elaborara el Programa de Doha para el Desarrollo, en el cual los resultados y las aspiraciones de desarrollo ocupaban un lugar central, con el fin de corregir los desequilibrios sistémicos e históricos heredados de los Acuerdos del GATT/OMC. Sin embargo, la idea de que unas nuevas normas sobre el comercio electrónico, la facilitación de las inversiones y las MIPYME serían positivas para los países en desarrollo ha sido muy cuestionada, motivo por el cual es imperativo poner en tela de juicio la lógica de esas nuevas normas. Si los países en desarrollo no pueden ampararse en los actuales mandatos y normas de un sistema multilateral de comercio destinado a servir a todos sus Miembros, ¿qué sentido tiene adoptar nuevas normas, en especial si su objeto es marginar aún más a las economías pobres? Las nuevas normas sencillamente afianzarían los actuales desequilibrios y limitarían aún más la capacidad de nuestros Gobiernos de aplicar políticas industriales y superar su retraso.

3.10. Los países desarrollados sugieren un nuevo enfoque del desarrollo mediante el establecimiento de períodos de transición limitados. La experiencia de África en la Ronda Uruguay muestra que los períodos de transición no funcionan o, al menos, que no son un fin en sí mismos. Los países en desarrollo, cuya economía sólo puede ofrecer a la población un bajo nivel de vida y que se hallan en las primeras fases de su desarrollo, han vuelto a la OMC en numerosas ocasiones para solicitar prórrogas de dichos períodos, como en el Consejo de los ADPIC, al amparo del párrafo 1 del artículo 66 del Acuerdo sobre los ADPIC, y ahora en el CCD en Sesión Extraordinaria, con respecto al Acuerdo sobre las MIC y el Acuerdo SMC, de conformidad con el mandato que figura en el párrafo 44 de la Declaración Ministerial de Doha.

3.11. Es por lo tanto inaceptable que algunos países desarrollados Miembros traten los aspectos de desarrollo de la labor de esta Organización como debates conceptuales y teóricos en la Conferencia Ministerial, mientras procuran por otro lado conseguir disciplinas multilaterales, en particular con respecto a nuevas cuestiones en esferas de particular interés para ellos.

3.12. Por consiguiente, con tal fin, las contundentes observaciones que todos hemos escuchado de un Miembro que ha manifestado su rotunda oposición a todo debate o movimiento sobre la labor relativa al desarrollo, deberían aplicarse horizontalmente a todas las cuestiones, y no únicamente a la labor central de la OMC relacionada con el desarrollo, en la que el Grupo Africano tiene un interés ofensivo.

4 EL CAMINO A SEGUIR

4.1. A la vista de las últimas novedades que se han producido en la OMC acerca del denominado programa de reformas, y de la posibilidad de que el desarrollo pierda su lugar central en la labor de la OMC, el Grupo Africano propone lo siguiente:

- Que la OMC responda al llamamiento que hicieron sus padres fundadores, en el Acuerdo de Marrakech, a seguir realizando esfuerzos positivos para que los países en desarrollo, y especialmente los menos adelantados, obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico.
- Que se dé a la propuesta del G-90 sobre trato especial y diferenciado el mismo trato que a cualquier otro posible resultado en la Undécima Conferencia Ministerial, y que se convoque una reunión del CCD en Sesión Extraordinaria para examinar el proyecto de texto ministerial.
- Reafirmar que las disposiciones sobre trato especial y diferenciado siguen siendo parte integrante de los Acuerdos de la OMC existentes y futuros.
- Encomendar al CCD en Sesión Extraordinaria que concluya rápidamente el examen de todas las propuestas pendientes relativas a acuerdos específicos y rinda informe al Consejo General, con recomendaciones claras para la adopción de una decisión, en la próxima Conferencia Ministerial.

4.2. En caso de que se convoque algún debate o sesión específica para examinar el tema del "desarrollo" en la Undécima Conferencia Ministerial, no se limitará únicamente al mandato del CCD en Sesión Extraordinaria. Muchos Miembros desarrollados han planteado importantes preocupaciones relativas a sus dificultades conceptuales con el desarrollo. Proponemos por lo tanto un diálogo ministerial horizontal e integral sobre "multilateralismo inclusivo para el crecimiento y el desarrollo sostenidos". En este momento incierto, de reacción generalizada contra las perturbaciones causadas por el comercio, la globalización y el cambio tecnológico, sería especialmente útil iniciar ese diálogo. El mandato para ese debate no debería limitarse solo al trato especial y diferenciado, sino abarcar el vínculo más amplio entre comercio y desarrollo. Habría que programar el debate para un momento en que puedan participar todos los Ministros y que no coincida con las reuniones de otros órganos de negociación. Podrían enmarcar el debate las siguientes preguntas:

- ¿Cómo podemos utilizar los instrumentos de política comercial para impulsar la transformación estructural, la industrialización y el crecimiento económico sostenible de los países en desarrollo y los PMA?
- ¿Cómo podemos lograr que las disposiciones sobre trato especial y diferenciado se apliquen en la OMC de una manera eficaz que permita resolver los problemas de quienes lo necesitan?
- ¿Cómo han favorecido o limitado las normas actuales el desarrollo de los países en desarrollo y los PMA?
- ¿Cómo contribuirían las normas propuestas, en todas las esferas en que hay absoluta discrepancia, al desarrollo de los países en desarrollo y los PMA y a su integración en el sistema multilateral de comercio?
- ¿Cuál es el nexo entre reglamentación nacional y comercio? ¿Qué relación hay entre el derecho a reglamentar y los vínculos entre los reglamentos y los imperativos económicos nacionales más amplios?

4.3. Con el fin de estudiar opciones para que la labor posterior a la Undécima Conferencia Ministerial sea más constructiva y responda a nuestros objetivos de desarrollo, los Miembros deberían llevar a cabo una auditoría de todas las normas vigentes para examinar, en su caso, de qué forma y en qué ámbito las normas de la OMC han contribuido al desarrollo de África.