



**Grupo de Negociación sobre
el Acceso a los Mercados**

GRUPO DE NEGOCIACIÓN SOBRE EL ACCESO A LOS MERCADOS

**INFORME DEL PRESIDENTE, EMBAJADOR REMIGI WINZAP,
AL COMITÉ DE NEGOCIACIONES COMERCIALES**

31 de julio de 2015

1 ¿QUÉ HA SUCEDIDO EN LAS NEGOCIACIONES SOBRE EL AMNA DESDE ENERO DE 2015?

1.1. Desde principios de año he tenido la posibilidad de hablar directamente con los Miembros en más de 40 reuniones bilaterales y de intercambiar impresiones con ellos en tres reuniones de participación abierta sobre el AMNA (celebradas el 2 de marzo, el 1º de junio y el 23 de julio). Además, el 17 de marzo se entabló un debate entre los llamados "Miembros que apliquen la fórmula" en una reunión en la sala D. Asimismo, me reuní cuatro veces con determinados grupos de Miembros, y asistí a reuniones de Sala Verde sobre el AMNA convocadas por el Director General, así como a varias reuniones en otros formatos, por invitación de los Miembros.

1.2. Lamentablemente, la labor de los Miembros, bastante intensa, no se ha reflejado en resultados concretos. En lo que se refiere a propuestas y documentos y a la labor técnica realizada, les recuerdo que la Argentina presentó una propuesta sobre las peticiones/ofertas distribuida con la signatura JOB/MA/116. El 17 de marzo la Secretaría hizo una presentación técnica sobre la utilización de promedios, y el 1º de junio el Canadá expuso los resultados de las simulaciones de cálculo de promedios realizadas con partes de su arancel. En cuanto a los obstáculos no arancelarios, los Miembros no han presentado ninguna propuesta nueva ni revisada desde 2011. El Grupo ACP distribuyó un documento (JOB/TNC/46) en el que había incluido elementos relativos a las negociaciones sobre el AMNA, y las economías pequeñas y vulnerables hicieron lo mismo en su contribución (JOB/TNC/49). Además, el Grupo ACP presentó el 30 de julio un documento titulado "Propuestas para salvar las diferencias sobre las cuestiones restantes del Programa de Doha para el Desarrollo (PDD) y obtener resultados en materia de desarrollo para la Décima Conferencia Ministerial de la OMC" (JOB/TNC/50). Dicho documento contiene información de antecedentes acerca de las negociaciones sobre el AMNA y propuestas sobre el camino a seguir en lo que respecta a la reducción de los aranceles y a los obstáculos no arancelarios.

1.3. Aunque esas contribuciones no permitieron lograr una convergencia suficiente sobre un apartado relativo al AMNA con miras al establecimiento de un programa de trabajo detallado posterior a Bali para finales de julio, he extraído las siguientes conclusiones de los debates que han tenido lugar:

- En lo que se refiere a los aranceles sobre los productos no agrícolas, ningún Miembro parece oponerse a que, en una primera etapa, la labor se centre fundamentalmente en los denominados "Miembros que apliquen la fórmula". Ningún Miembro parece oponerse a que no se pida a los PMA, las economías pequeñas y vulnerables y los Miembros con una baja cobertura de consolidaciones que hagan más de lo previsto en el documento Rev.3. Asimismo, tengo la sensación de que una vez que conozcamos el nivel de ambición en lo que concierne a los "Miembros que apliquen la fórmula", los Miembros estarán dispuestos a reexaminar el trato que se ha de dar a esos grupos y a adaptar en consecuencia el nivel de ambición con respecto a ellos.

- Ningún Miembro cuestiona la aplicación de los principios de no reciprocidad plena en los compromisos de reducción y de trato especial y diferenciado.
- Ningún Miembro niega la existencia de una estrecha relación entre el posible resultado en la esfera del AMNA y otras esferas del PDD, en particular la agricultura. El nivel de ambición en el AMNA dependerá del nivel de ambición en la agricultura.
- Ninguno de los denominados "Miembros que apliquen la fórmula" se niega categóricamente a debatir enfoques alternativos a la fórmula suiza, según se describe en el documento Rev.3, pese a que algunos Miembros no tienen un mandato que les autorice a apartarse del documento Rev.3 en este momento.

2 VALORACIÓN PERSONAL

2.1. **La negociación sobre el AMNA es parte de la función de negociación de la OMC.** Hoy por hoy esa función no está dando muchos resultados y además se resiente de las otras negociaciones comerciales que se celebran fuera de la OMC. Las negociaciones sobre el acceso a los mercados en la OMC "compiten" con los acuerdos comerciales regionales, lo que repercute en el nivel de ambición en la OMC. Hay Miembros que argumentan que las concesiones otorgadas fuera de la OMC les reportan un beneficio, pero que ello no ocurre necesariamente en el caso de las concesiones solicitadas en el contexto de la OMC.

2.2. **La negociación sobre el AMNA es parte del proceso más amplio del PDD.** No habrá resultados en la esfera del AMNA por sí sola, sino únicamente en el marco de un paquete más amplio. Esto significa asimismo que lo más probable es que no haya resultados en el PDD en su conjunto si no se logran también resultados en la esfera del AMNA. En particular, la ambición en la agricultura repercute en la ambición en el AMNA, y la ambición en el AMNA se debe reflejar en la agricultura.

2.3. **Los objetivos y la ambición de los distintos Miembros son a menudo diferentes en las esferas de la agricultura, el AMNA y los servicios.** Las tres esferas no son simétricas y, por lo tanto, es posible que las soluciones que sean simétricas en los diferentes pilares de las negociaciones no funcionen. Sin embargo, es evidente que cada uno de los Miembros comparará los resultados obtenidos.

2.4. **Como en cualquier negociación, son los proponentes los que deben dirigir las negociaciones sobre el AMNA.** Una de las dificultades a las que se enfrentan los Miembros hoy en día es que se lanzan ideas pero, con una única excepción, hasta la fecha no se han presentado propuestas específicas. Los Miembros me han dicho que mientras no haya propuestas nuevas sobre la mesa seguirán repitiendo sus posiciones conocidas. Esa actitud es comprensible. Sin embargo, también es comprensible que los Miembros recelen de hacer propuestas concretas si estas pueden ser rechazadas tan pronto como son presentadas. Además, cualquiera que presente una propuesta es considerado "*demandeur*", y se estima que los "*demandeurs*" son los que tienen que pagar. Da la impresión de que ningún Miembro quiere hallarse en esa situación en lo que se refiere al AMNA, al menos por el momento. Creo que en los primeros siete meses de 2015 no ha habido suficiente confianza para debatir de manera productiva alternativas concretas a la fórmula suiza.

2.5. **No hay que olvidar la parte relativa a los obstáculos no arancelarios.** Desde Bali, la labor se ha centrado únicamente en los aranceles. Algunos Miembros consideran que para obtener un resultado en la esfera de los obstáculos no arancelarios antes hay que obtenerlo en la esfera de los aranceles. Otros, sin embargo, están a favor de abordar tales obstáculos como complemento a la negociación sobre los aranceles, y tienen mucho interés en empezar a negociar sobre los obstáculos no arancelarios. Consideran que convendría hacerlo lo antes posible después de la pausa estival, ya que la labor necesaria para progresar en esta esfera podría requerir bastante tiempo. En cambio, otros Miembros temen que intensificar el trabajo relativo a los obstáculos no arancelarios no deje tiempo suficiente para las negociaciones sobre los aranceles.

2.6. **Ha habido ciertos progresos, pero no suficientes.** Comparando la situación actual con algunas de las dificultades que identifiqué en relación con el AMNA a finales de 2014 (JOB/MA/114), observo lo siguiente:

2.7. En primer lugar, los debates han estado menos compartimentados desde principios de este año. A mi juicio, actualmente el debate es más horizontal, al menos en lo que se refiere al AMNA y la agricultura.

2.8. En segundo lugar, muchos Miembros, por diversas razones, consideraban que la aplicación de una fórmula suiza podía ser un obstáculo para lograr un resultado satisfactorio en el AMNA, a pesar de lo cual dudaban de la conveniencia de entablar un debate sobre las alternativas. En la actualidad, los Miembros parecen bastante abiertos a abordar enfoques alternativos a la fórmula suiza, y en particular diferentes posibilidades para los promedios.

2.9. En tercer lugar, sigue habiendo puntos de vista divergentes acerca de la importancia de las negociaciones sobre el acceso a los mercados en el contexto de una ronda para el desarrollo; el nivel de las contribuciones que cabía esperar de los interlocutores comerciales; y el valor de la reducción del "agua" y el de las nuevas consolidaciones arancelarias.

2.10. En lo que se refiere en particular a este tercer punto, tengo que señalar que, desde principios de 2015, los Miembros han hecho muy escasos avances en relación con el AMNA. En mi condición de Presidente, no veo que hoy por hoy haya mucha convergencia.

2.11. **Las principales dificultades que se les plantean a los Miembros**, en mi opinión, son las siguientes:

- **En lo que se refiere a los aranceles, cómo hacer frente al hecho de que los Miembros tengan perfiles arancelarios muy diferentes y de que haya estructuras arancelarias diferentes en las esferas del AMNA y de la agricultura.** Las diferentes estructuras arancelarias reflejan cuestiones que son sensibles para los Miembros, resultados de negociaciones anteriores en el marco del GATT y la OMC, iniciativas de liberalización autónoma y, en algunos casos, negociaciones de adhesión a la OMC. Muchos Miembros han consolidado todos sus aranceles en la esfera del AMNA. Los Miembros desarrollados han consolidado la casi totalidad de sus aranceles; algunos de ellos los han consolidado casi todos en el nivel aplicado. Algunos Miembros de reciente adhesión también han consolidado casi todas sus líneas arancelarias en el nivel aplicado. En comparación con los países en desarrollo que son Miembros iniciales, los Miembros en desarrollo de reciente adhesión tienen un promedio arancelario muy inferior. La mayoría de los demás Miembros tiene un excedente de consolidación entre moderado y alto, incluidas líneas arancelarias sin consolidar. Los Miembros desarrollados en general aplican aranceles muy bajos en la esfera del AMNA, con algunas excepciones. Algunos Miembros desarrollados que aplican aranceles muy bajos en el ámbito del AMNA siguen teniendo aranceles elevados para los productos agrícolas.
- **¿En qué punto hay que retomar la labor relativa a los obstáculos no arancelarios?** Si hay que retomar la labor relativa a los obstáculos no arancelarios, algunos Miembros desearían empezar en el punto en que nos quedamos en 2011 o centrar la tarea en un número limitado de propuestas que estaban sobre la mesa en 2011 y en las que se había avanzado más (las cuestiones mencionadas en la reunión de participación abierta del 23 de julio de 2015 fueron el mecanismo horizontal, el etiquetado de los textiles y la transparencia). Sin embargo, parece que los Miembros también podrían presentar nuevas ideas y propuestas.

2.12. En mi opinión, en el escasísimo tiempo que queda hasta la Décima Conferencia Ministerial, los Miembros deberían centrar sus esfuerzos en resultados que sean realistas en las circunstancias actuales, lo cual exige que los Miembros reconsideren las ambiciones que tenían en etapas anteriores de las negociaciones, si bien manteniendo el nivel de credibilidad necesario. Un enfoque único aplicable a todos no tiene por qué dar resultados satisfactorios para la totalidad de los Miembros.

3 CAMINO A SEGUIR

3.1. En cuanto al futuro, creo que los Miembros tendrán que hacer frente a las siguientes dificultades:

3.2. **En primer lugar, para lograr resultados, el nivel de ambición parece ser fundamental.** A mi juicio, los Miembros deberían debatir más sobre la base de los números, sin prejuzgar los resultados. Es difícil definir la ambición en abstracto y evaluar sinceramente lo que uno puede hacer cuando uno no sabe lo que puede obtener. Posiblemente, la mejor manera de avanzar es plantear un resultado aceptable y luego trabajar desde ahí para lograrlo.

3.3. **En segundo lugar, sin mandatos de negociación que permitan la convergencia, parece difícil avanzar.** En estos momentos, algunos Miembros no están en condiciones de trabajar sobre la base del documento Rev.3, mientras que otros carecen de mandato para apartarse de dicho documento.

3.4. **En tercer lugar, hay que alentar a los Miembros a que presenten propuestas, no disuadirlos de que lo hagan.**

3.5. **En cuarto lugar, es posible que para poder abordar los aspectos sustantivos del PDD haya que dividir todas las cuestiones, incluso en la esfera del AMNA, en elementos más pequeños** que se puedan debatir de manera específica sin perder de vista el conjunto del PDD. No se alcanzará una solución definitiva si no se logra un resultado general equilibrado del PDD. A mi juicio, los elementos que se deben examinar en el contexto del AMNA podrían ser, entre otros, los siguientes:

En lo que se refiere a los aranceles:

a) **La fórmula de reducción arancelaria.** Los Miembros tal vez deseen examinar en qué condiciones podrían considerar la posibilidad de pasar a enfoques alternativos a la fórmula suiza del documento Rev.3. Tengo la sensación de que ninguno de los Miembros que apliquen la fórmula rechaza categóricamente la idea de apartarse de un enfoque línea por línea. Sin embargo, la mayoría de los Miembros que apliquen la fórmula no quieren dejar de lado completamente el documento Rev.3 y empezar desde cero. Algunos desean tomar como referencia el documento Rev.3 para determinar la magnitud de los recortes. Otros Miembros que apliquen la fórmula consideran que no hay que utilizar el documento Rev.3 como referencia para determinar las reducciones arancelarias.

Paralelismo entre la agricultura y el AMNA en lo que se refiere a posibles resultados en materia de acceso a los mercados. Los Miembros tal vez deseen debatir, por ejemplo, si los puntos de partida de las fórmulas de reducción arancelaria para el AMNA y la agricultura deben ser similares (por ejemplo, el documento Rev.3 en el caso del AMNA y el documento Rev.4 en el de la agricultura, o el enfoque de la Ronda Uruguay en ambos casos) o diferentes.

b) **Otras medidas relacionadas con las reducciones arancelarias.** Los Miembros tal vez deseen debatir si quieren considerar otros aspectos, como recortes mínimos o una cláusula anticoncentración.

c) **Otros elementos de las concesiones en la esfera del AMNA.** Los Miembros tal vez deseen debatir cómo abordar la cobertura de las consolidaciones, el trato que se ha de dar a las líneas arancelarias no consolidadas y los derechos no *ad valorem*.

d) **Concesiones relativas al AMNA otorgadas a nivel plurilateral.** Los Miembros tal vez deseen debatir si se trata de una cuestión que hay que abordar, por ejemplo en relación con la ampliación del ATI.

e) **Peticiones y ofertas.** Los Miembros tal vez deseen debatir si siguen considerando las peticiones y ofertas como una modalidad suplementaria, como en el documento Rev.3.

f) **Eliminación de los derechos bajos.** Los Miembros tal vez deseen debatir si deben considerar la eliminación de los derechos bajos.

En lo que se refiere a los obstáculos no arancelarios:

- a) **Retomar la labor técnica sobre los obstáculos no arancelarios.** Los Miembros tendrán que conciliar la posición de quienes consideran que la labor sobre los obstáculos no arancelarios debe empezar lo antes posible con la de quienes creen que antes habría que centrarse en los aspectos arancelarios del AMNA.
- b) **Definir la base de la labor relativa a los obstáculos no arancelarios.** En caso de que los Miembros logren ponerse de acuerdo en retomar la labor sobre los obstáculos no arancelarios, tendrían que decidir sobre qué base hacerlo.

3.6. En mi condición de Presidente, tengo mucho interés en recibir las aportaciones y propuestas de los Miembros sobre el mejor modo de abordar los aspectos sustantivos del AMNA.

3.7. La clave del éxito del PDD, con inclusión del AMNA, está en los Miembros. Si puedo ayudar de alguna forma a elaborar el programa para las negociaciones sobre el AMNA en el breve plazo entre la pausa estival y la Décima Conferencia Ministerial, lo haré con mucho gusto.

3.8. Dado que en la última reunión abierta del 23 de julio los participantes me pidieron encarecidamente que organizara una reunión técnica acerca de los obstáculos no arancelarios poco después de la pausa estival, invitaré a expertos técnicos del AMNA a una reunión sobre esa cuestión el lunes 21 de septiembre a las 10 horas. Sería útil para el proceso que los Miembros interesados en avanzar en la esfera de los obstáculos no arancelarios presentasen sus ideas y propuestas nuevas o actualizadas a tiempo para poder debatirlas en dicha reunión.

3.9. En lo que se refiere a los debates futuros sobre los aranceles, celebraré consultas con el Presidente del CNC y los demás Presidentes. Pretendo fijar una fecha para una reunión poco después de la pausa estival.

3.10. En mi opinión, nuestro objetivo colectivo debe ser lograr un paquete amplio para Nairobi antes de la Décima Conferencia Ministerial. Queda muy poco tiempo. Si estamos de acuerdo en este objetivo, tenemos que avanzar rápidamente en todas las esferas de negociación, incluido el AMNA, en cuanto acabe la pausa estival.
