

## Temas de Singapur en Cancún

### Unión Europea y Japón presentan borradores en la OMC

*La Unión Europea y Japón, ardientes promotores de las negociaciones sobre los "temas de Singapur" en la OMC, concibieron una "vía rápida" hacia la conclusión de acuerdos sobre esos cuatro asuntos tan polémicos.*

*Por Martin Khor*

La Unión Europea y Japón prepararon sus respectivos borradores sobre los "temas de Singapur" (comercio e inversiones, comercio y política de competencia, transparencia en la contratación pública y facilitación del comercio) para su adopción en la Quinta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC), a celebrarse en Cancún, México, del 10 al 14 de setiembre. Ambos proyectos, que representan el pensamiento de Japón y la Unión Europea en cuanto a las modalidades de negociaciones sobre los temas de Singapur, son similares e incluso idénticos en muchas partes.

Una característica sobresaliente de ambas propuestas es el ritmo acelerado de las negociaciones que promueven. Las dos colocan los temas de Singapur en el ámbito del "compromiso único" establecido en la Declaración Ministerial de Doha, en 2001, y fijan el 1 de enero de 2005 como fecha límite para terminar las negociaciones.

Además, el proyecto de Japón prevé que los participantes planteen sus propuestas de negociación antes del 31 de diciembre de 2003 y que los presidentes de los respectivos grupos de trabajo presenten sus textos preliminares antes del 30 de junio de 2004. Si estos plazos se cumplieran, marcarían tiempos récord de negociación de acuerdos multilaterales sobre asuntos tan importantes, complicados y polémicos.

En cierta forma, los plazos podrían considerarse "realistas" si en Cancún se decidiera empezar las negociaciones y se aceptara que éstas forman parte del compromiso único de Doha, donde se acordó completar las negociaciones de todos los asuntos antes del 1 de enero de 2005. Pero por otra parte, esto demuestra lo absurdo de lanzar negociaciones sobre los temas de Singapur en Cancún. Estos temas son tan importantes y complejos que los miembros de la OMC no se han puesto de acuerdo sobre ellos en los años transcurridos desde la Conferencia Ministerial de 1996, celebrada en Singapur. Lo más probable es que, si se lanzan negociaciones en Cancún, no puedan terminarse para el final de 2004. En tal caso, no habría manera de completar el programa de trabajo de Doha antes del 1 de enero de 2005.

La Unión Europea y Japón han sido los más ardientes defensores del lanzamiento de negociaciones sobre los temas de Singapur en Cancún, en contra de la voluntad de muchos países en desarrollo. La Declaración de Doha dispone que las negociaciones tendrán lugar

en la Quinta Conferencia Ministerial sobre la base de un consenso explícito sobre las modalidades de dichas negociaciones, aunque no especifica la definición de "modalidades".

Un documento oficial presentado por la Unión Europea al Consejo General de la OMC el 27 de febrero sugirió que la decisión sobre modalidades debe abarcar los cuatro temas juntos, y que las modalidades comprenden cuestiones de procedimiento, alcance del temario, y trato especial y diferenciado. La sugerencia fue respondida por 12 países en desarrollo en otra carta al Consejo General, de fecha 8 de julio.

Los suscriptores rechazaron la suposición de la Unión Europea de que las negociaciones comenzarán después de Cancún, así como la inclusión de los cuatro temas en un único compromiso. También manifestaron su oposición a considerar las modalidades como una mera lista de elementos o clasificación de temas. A juzgar por negociaciones anteriores y actuales de la OMC, resulta claro que la sustancia de los temas y la naturaleza de las obligaciones forman parte fundamental e intrínseca de las modalidades, señalaron los 12 países. Según ellos, por cada tema de Singapur, el consenso requerido exige una comprensión común del alcance, el significado y la sustancia de los asuntos que cubriría un eventual acuerdo, así como la naturaleza y dirección de los compromisos específicos. Este enfoque fue el que se adoptó en negociaciones sobre agricultura y acceso a mercados no agrícolas.

Esta marcada diferencia de enfoque también fue evidente en recientes "consultas informales" sobre los temas de Singapur. En una reunión de jefes de delegación celebrada en julio, la Unión Europea, respaldada por Japón, insistió en que se debía presentar a los ministros reunidos en Cancún propuestas de modalidades, mientras varios países en desarrollo señalaron que no había base para un consenso sobre modalidades, porque las opiniones eran demasiado divergentes.

### **Propuesta de Japón**

Los borradores presentados por la Unión Europea y Japón continúan su anterior tratamiento superficial de las modalidades. El texto de Japón, titulado "Negociaciones sobre los temas de Singapur", tiene dos párrafos introductorios. El primero dice: "Sobre la base de los párrafos 20 a 27 de la Declaración de Doha, acordamos que las negociaciones sobre cada uno de los cuatro temas de Singapur se realicen conforme a las siguientes modalidades de negociaciones". El otro señala que, en reconocimiento de la necesidad de más asistencia técnica y creación de capacidad en cuanto a los temas de Singapur, los miembros continuarán trabajando "para proveer asistencia técnica adecuada y creación de capacidad durante y después de las negociaciones".

En la sección "Modalidades", el borrador de Japón presenta siete subsecciones. La primera de ellas, "Organización y administración", dice que serán aplicables los párrafos 45 a 50 de la Declaración de Doha. Esto implica que los temas de Singapur sean parte del compromiso único y estén sujetos al plazo del 1 de enero de 2005 para concluir el programa de trabajo de Doha.

Para cada tema de Singapur, dispone el borrador, se establecerá un grupo de negociación subordinado al Comité de Negociaciones Comerciales, y sus presidentes se designarán en la primera reunión del Comité después de la Conferencia de Cancún. Salvo por el grupo de negociación sobre facilitación del comercio, los presidentes de los grupos de trabajo relativos a los otros temas de Singapur asumirán la presidencia del grupo de negociación correspondiente. Los participantes presentarán sus propuestas de negociación para cada tema de Singapur antes del 31 de diciembre de 2003, y el presidente de cada grupo de negociación "conducirá las negociaciones con miras a presentar el borrador antes del 30 de junio de 2004", establece el texto de Japón. (Esto implica que el presidente, y no los miembros de cada grupo, presentará, e incluso preparará, los proyectos de acuerdo). Otras cuestiones de organización, como el número y el ritmo de las reuniones, se determinarán en la primera reunión, agrega el documento.

Bajo el segundo subtítulo, "Relación entre el comercio y las inversiones", el borrador de Japón dice que el trabajo de aclaración realizado en virtud del párrafo 22 de la Declaración de Doha servirá de base para las negociaciones.

En tercer lugar, bajo el subtítulo "Interacción entre el comercio y la política de competencia", el proyecto señala que el trabajo de aclaración realizado en virtud del párrafo 25 de la Declaración de Doha servirá de base para las negociaciones.

Cuarto, bajo "Transparencia de la contratación pública", el texto establece que las negociaciones avanzarán con base en el progreso realizado en el respectivo grupo de trabajo.

Quinto, bajo "Facilitación del comercio", dispone que la tarea de revisión y aclaración realizada en virtud del párrafo 27 de la Declaración de Doha servirá de base para las negociaciones.

Sexto, bajo "Trato especial y diferenciado", el proyecto dice que ese trato para los países en desarrollo y los menos adelantados, tomando en cuenta las necesidades y los diferentes niveles de desarrollo, formará parte de las negociaciones.

Por último, bajo el subtítulo "Mecanismos de ejecución", establece que los mecanismos de revisión y ejecución serán determinados a la luz de los resultados generales de las negociaciones.

### **Propuesta europea**

La propuesta informal de la Unión Europea, de fecha 8 de julio, también se titula "Negociaciones sobre los temas de Singapur" y tiene por prefacio la siguiente nota aclaratoria: "Consideramos que modalidades simples serían suficientes, pero a la vez deseamos tener en cuenta lo más posible las preocupaciones de nuestros socios sobre las cuestiones sustanciales a negociar, sin prejuzgar el resultado de las negociaciones. Presentamos entonces un texto entre corchetes como base de discusión, que puede ser modificado teniendo en cuenta las preocupaciones planteadas".

Los primeros dos párrafos, referentes al acuerdo para negociar los temas de Singapur y a la asistencia técnica, son similares a los de Japón.

En la sección sobre modalidades, el documento tiene una subsección acerca de "organización y administración" también muy similar a la de Japón. Por lo tanto, el texto de la Unión Europea también implica que los temas de Singapur forman parte del compromiso único y están sujetos al plazo del 1 de enero de 2005. Sin embargo, el borrador no especifica que los presidentes de los grupos de trabajo sobre los temas de Singapur deban asumir la presidencia de los grupos de negociación. Tampoco establece plazos para que los miembros planteen sus propuestas de negociación ni para que los presidentes presenten los borradores. Las fechas límite están representadas por tres puntos entre corchetes.

La propuesta también contiene una sección titulada "Bases de las negociaciones", con subtítulos para cada uno de los temas de Singapur, en los que establece que el párrafo aplicable de la Declaración de Doha (el 22 para inversiones, el 25 para competencia, el 26 para la contratación pública y el 27 para facilitación del comercio) "servirá de base para las negociaciones". Esto implica que las cuestiones a aclarar por los respectivos grupos de trabajo u organismos en el período previo a Cancún tendrán prioridad como base de negociaciones, y quizá podrían transformarse en elementos de modalidades, sin tomar en cuenta que algunas de esas cuestiones -como el trato especial y diferenciado- se han vuelto objeto de polémica en las discusiones realizadas desde la conferencia de Doha. Al mismo tiempo, será más difícil que asuntos no incluidos en el proceso de aclaración formen parte de la base de negociaciones, aunque algunos miembros han solicitado la inclusión, por ejemplo, de las obligaciones de los inversionistas y los estados receptores de las inversiones.

Al final de cada subsección sobre los temas de Singapur, el borrador de la Unión Europea contiene dos líneas de puntos entre corchetes. Esto implica que la Unión Europea prevé la inclusión de más texto en cada uno de los temas.

El párrafo final del documento establece que las negociaciones tendrán plenamente en cuenta el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y los menos adelantados, conforme al párrafo 50 de la Declaración de Doha.

## **Conclusión**

Estos dos borradores de los dos principales proponentes de los temas de Singapur enfrentarán seguramente una fuerte oposición de todos o la mayoría de los países en desarrollo, que han dejado en claro la inexistencia de una base para el consenso sobre modalidades, y por tanto la imposibilidad del comienzo de las negociaciones. Recientes conferencias ministeriales de los países menos adelantados, de la Unión Africana y de los países de África, el Caribe y el Pacífico también han decidido que, como no existe un entendimiento común sobre los temas de Singapur, debería haber más discusiones y aclaración de esos temas después de Cancún.