

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

WT/WGTCP/M/10

1º de octubre de 1999

(99-4083)

Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia

INFORME DE LA REUNIÓN DEL 14 DE SEPTIEMBRE DE 1999

Nota de la Secretaría

1. El Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia celebró su décima reunión el día 14 de septiembre de 1999, bajo la presidencia del Profesor Frédéric Jenny.

I. SOLICITUDES DE LA CONDICIÓN DE OBSERVADOR PRESENTADAS POR ORGANIZACIONES INTERNACIONALES INTERGUBERNAMENTALES

2. El Grupo de Trabajo acordó aplazar el examen de las solicitudes presentadas por el SELA, la Organización de la Conferencia Islámica y el South Centre, teniendo en cuenta las consultas en curso sobre las cuestiones conexas en el marco del Consejo General.

II. OTROS ASUNTOS

3. Antes de empezar el examen del proyecto de Informe (1999) al Consejo General, el Grupo de Trabajo fue informado por el Presidente de que algunas delegaciones pidieron que se les ofreciera la oportunidad de formular declaraciones o de presentar ciertas comunicaciones escritas al Grupo que ya fueron entregadas pero no fueron presentadas. El Grupo de Trabajo acordó oír estas declaraciones dentro del punto "Otros asuntos", antes de proceder al examen del Informe, para facilitar las adiciones pertinentes al Informe de acuerdo con las mismas.

4. El representante de Mauricio, presentando el documento WT/WGTCP/W/137, dijo que a pesar de la magnitud del trabajo que había realizado el Grupo de Trabajo se necesitaba que se ofreciera una orientación y un apoyo algo más específicos a los pequeños países en desarrollo abiertos que estaban comprometidos con los principios del mercado pero carecían de experiencia en la administración de leyes y políticas de competencia. En vista de ello, el posible desarrollo de una disciplina en el marco de la OMC, precedido de orientación y apoyo voluntarios sobre la aplicación de la legislación y la política de competencia promovería los esfuerzos de liberalización en curso y daría un nuevo impulso a la integración de las pequeñas economías en desarrollo que desean afianzar su posición en la corriente principal del sistema multilateral de comercio. También cabía examinar esta cuestión en el contexto de las iniciativas internacionales de fomento de la coherencia. Teniendo en cuenta estos retos y dificultades, se proponía que el trabajo futuro sobre política de la competencia en la OMC se centrara en los siguientes asuntos: a) los elementos fundamentales de la política de competencia en el contexto de las economías en desarrollo, haciendo especial referencia a las economías más pequeñas; b) enfoques prácticos para la creación de instituciones que permitan reducir los costos administrativos y aprovechar las sinergias con otras instituciones pertinentes del mercado; c) medidas que fomenten la coherencia entre la política de competencia y la legislación y políticas conexas y las disciplinas de la OMC, así como la coherencia en las actividades e iniciativas de la comunidad internacional; d) enfoques prácticos en relación con la cooperación y la asistencia con miras a la aplicación de la legislación y la política en materia de competencia a nivel regional y multilateral.

5. La representante de Sudáfrica, presentando el documento WT/WGTCP/W/138, dijo que el 1º de septiembre de 1999 entró en vigor la nueva Ley de Competencia de la República de Sudáfrica (Ley N° 89 de 1998). La nueva Ley prevé el establecimiento de tres instituciones para su administración, a saber, la Comisión de Competencia, el Tribunal de Competencia y el Tribunal de Apelación. La Ley tiene un ámbito de aplicación amplio que abarca las prácticas restrictivas horizontales y verticales, las fusiones y adquisiciones y los abusos de posición dominante. Aprovechando las contribuciones al Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia hechas por Zimbabwe en nombre del Grupo Africano de la OMC (WT/WGTCP/W/126), dijo que las negociaciones sobre la política de competencia debían venir precedidas de un profundo proceso educativo anterior a la negociación. En el curso de este proceso, debían examinarse las siguientes ideas: a) los procesos de globalización están dando lugar a que las prácticas mercantiles restrictivas tengan cada vez más repercusiones internacionales o sobre muchos mercados; b) los obstáculos privados a los beneficios de la liberalización del comercio y de las inversiones se mantienen, mientras que se suprimen los obstáculos públicos, lo que supone que si bien la liberalización del comercio y las inversiones es una condición *necesaria* para la exposición a la libre competencia, no es una condición *suficiente* para ello; c) los países en desarrollo padecen, entre otras, las prácticas comerciales restrictivas de las multinacionales y de las empresas extranjeras en general; d) las diferencias entre las medidas sustantivas que establecen las leyes de competencia de los distintos países dificultan el enfrentamiento con estas prácticas que sería más eficaz si hubiera cooperación, incluida la difusión de información, y posiblemente si se procediera a una armonización de las leyes de competencia o se establecieran normas multilaterales de competencia, para lo que se necesitan nuevas investigaciones en las que se haga referencia específica a la dimensión del desarrollo; e) tiene que reconocerse que las leyes de competencia de los países en desarrollo se integran en un marco específico de políticas, que muchas veces incluye consideraciones expresas sobre el interés público; f) por consiguiente, hay que someter a un examen profundo las consecuencias de las normas universales de competencia para los países en desarrollo antes de que se inicien las negociaciones de unas normas multilaterales de competencia; y g) debe tenerse expresamente en cuenta la dimensión del desarrollo. Era evidente que las exigencias analíticas a que estaban sometidos los países en desarrollo con motivo de los preparativos de la próxima ronda de negociaciones eran intensas. En vista de ello, se proponía que se establecieran algunas condiciones que sirvieran de base para la posible negociación de unas normas de competencia. En particular, debía facilitarse asistencia técnica a los organismos encargados de la competencia que fuera más allá del apoyo tradicional, y que abarcara el desarrollo de leyes de competencia y su cumplimiento e incluyera la evaluación de los resultados esperados y las consecuencias para los países en desarrollo de las normas multilaterales de competencia. Por consiguiente, la conclusión de un proceso educativo profundo durante un período de hasta dos años después de haberse lanzado las negociaciones debía ser una condición necesaria para la negociación de normas multilaterales. Las instituciones multilaterales implicadas (como la UNCTAD y la OMC), por consiguiente, tendrían que redefinir sus funciones y encontrar nuevas formas mejores de ofrecer asistencia en los preparativos de estas negociaciones, por ejemplo, sirviendo de foro y centrándose en el aumento de la capacidad. Debía garantizarse un trato especial y diferenciado a los países en desarrollo y atribuirse un papel prominente en el programa de trabajo a las preocupaciones de los países en desarrollo individuales. La oradora sugirió que este proceso daría lugar a que se adoptaran posturas informadas sobre una serie de cuestiones concretas que se detallaban en la contribución escrita de su delegación. Observó que su Gobierno seguía comprometido con la iniciación en la Conferencia Ministerial de Seattle de unas negociaciones condicionadas, debiendo iniciarse las negociaciones formales únicamente después de haberse completado el proceso educativo antes mencionado.

6. La representante de Nueva Zelandia, presentando el documento WT/WGTCP/W/139, dijo que dentro del APEC se aceptaba cada vez más que era necesario trabajar sobre cuestiones estructurales y reglamentarias si se quería lograr el objetivo de promover la prosperidad regional. Esta labor se había iniciado en respuesta a las realidades de la globalización y se había intensificado a causa de la crisis económica de la región. Nueva Zelandia, como Presidente del APEC en 1999, había promovido el examen del tema "fortalecimiento de los mercados". En el examen de este tema se

había reconocido: i) que el funcionamiento eficiente de los mercados es necesario para lograr un crecimiento económico sostenido; ii) la función fundamental que desempeñan las ideas en torno a la competencia al servir de marco para el desarrollo coherente de políticas; y iii) la importancia de un sistema de gobierno económico efectivo, tanto público como privado. El tema tenía dos objetivos fundamentales: i) el desarrollo de marcos políticos fundados en los principios de la competencia; y ii) el aumento de la capacidad, en términos de desarrollo de instituciones, infraestructuras y conocimientos prácticos, para lograr que los mercados sean correctos. Como parte fundamental de este tema general, en el Seminario del APEC sobre Política de Competencia y Desregulación, celebrado en Christchurch los días 30 de abril y 1º de mayo, se acordó desarrollar una serie de principios del APEC sobre competencia y reglamentación. Posteriormente se llevaron a cabo otros trabajos y se refinaron los principios, dando por resultado los *Principios del APEC para el fomento de la competencia y de la reforma de las reglamentaciones*, aprobados por los Ministros y dirigentes del APEC a principios de septiembre. En este sentido, se habían aprobado cuatro principios básicos (no discriminación, amplitud, transparencia y responsabilidad) y se habían establecido una serie de compromisos de carácter práctico. El objetivo de estos principios no vinculantes era servir de base para el desarrollo de políticas y no ser un conjunto obligatorio de normas específicas. La oradora indicó que estos principios y compromisos se hacían eco expresamente de las diversas circunstancias en que se encontraban las economías de los miembros del APEC, incluidas las economías en desarrollo, que trataban de aplicarlos y que servirían de ayuda en el proceso de crear mercados competitivos en la región de Asia y el Pacífico.

7. El representante del Canadá dijo que había terminado la fase inicial de las consultas en que había participado su gobierno a lo largo de gran parte del año, que habían supuesto conversaciones con la sociedad civil, los parlamentarios y los grupos empresariales, y, por consiguiente, estaba en condiciones de formular una declaración sobre las ideas actuales del Canadá con respecto al comercio y la política de competencia. Las leyes y políticas de competencia están adquiriendo cada vez más importancia como instrumentos que permiten mantener y salvaguardar unas estructuras de mercado competitivas. Sin duda tal es el caso en el Canadá, donde la política de competencia es ahora un aspecto importante de la política económica nacional de promoción de la prosperidad y el progreso. Además, los principios y conceptos de la competencia no son nuevos en el escenario internacional. Aparecen en una serie de Acuerdos de la OMC, además de en acuerdos tales como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y los Tratados de Libre Comercio del Canadá con Chile e Israel. Además, existe una Recomendación de la OCDE sobre los cárteles residuales, el marco de notificación previa de las fusiones, y la Recomendación referente a la cooperación entre los países miembros con respecto a las prácticas anticompetitivas que afectan al comercio internacional. El Canadá ha firmado también acuerdos con los Estados Unidos y la Comunidad Europea que permiten que los organismos encargados de la competencia puedan abordar mejor las actividades anticompetitivas que tienen repercusiones en las economías de ambas partes, y cooperar entre ellas y consultarse. Los motivos por los que debe desarrollarse un acuerdo marco multilateral sobre las leyes y políticas de la competencia son varios. En primer lugar, cada vez se valora más la función complementaria que pueden desempeñar las leyes y políticas de competencia en el proceso de liberalización del comercio. Mientras que los obstáculos de los gobiernos al comercio y las inversiones, tanto en la frontera como dentro de las fronteras, están sometidos a unas disciplinas cada vez más estrictas en el marco de la OMC, estas disciplinas no afectan a las conductas anticompetitivas privadas. Las prácticas anticompetitivas privadas pueden tener unas consecuencias importantes sobre la apertura de los mercados y la función de las leyes de competencia es eliminarlas. El logro de un acuerdo de la OMC sobre leyes de competencia hará que el sistema internacional de comercio sea más competitivo y robusto, lo que después de todo es el objetivo fundamental de la OMC. Un segundo motivo es el reconocimiento de que las decisiones de las autoridades encargadas de la competencia en la aplicación de las disposiciones pueden afectar a intereses económicos importantes de otros países. Los países quieren asegurarse de que las autoridades extranjeras encargadas de la competencia tienen en consideración estos intereses importantes al adoptar sus decisiones. La existencia de un acuerdo marco de la OMC ofrecería a los países la posibilidad de llegar a soluciones de forma cooperativa y teniendo en cuenta los intereses de todas las partes, reduciendo así el riesgo de que se planteen

conflictos jurisdiccionales. Un tercer factor que exige el establecimiento de normas multilaterales sobre las políticas de competencia es que el sector privado pide garantías de que cuando invierta o exporte disfrutará de los beneficios de un régimen de competencia objetivo, transparente, no discriminatorio y previsible que protegerá a las empresas de las prácticas anticompetitivas en los mercados extranjeros. En cuarto lugar, como ya se ha indicado, son varios los Acuerdos de la OMC en los que aparecen conceptos relacionados con la competencia. Sin embargo, la interpretación y aplicación de estos principios se orienta en función de su contribución a la liberalización del comercio y no en función del objetivo fundamental de las leyes de competencia, a saber, el mantenimiento y promoción del proceso de competencia. El Canadá considera que es fundamental para la OMC poner en juego estas dos perspectivas si se quiere que cumpla su promesa de ofrecer a los consumidores mayores posibilidades de elección, a precios competitivos, en un entorno tecnológico en rápida evolución. Además, la existencia de un acuerdo multilateral ayudará a garantizar la adhesión sistemática a los principios de competencia y la aplicación coherente de la perspectiva propia de la política de competencia. En resumen, la OMC debería plantearse seriamente el logro de un acuerdo multilateral sobre política de competencia. El Canadá apoya que se establezca un acuerdo marco de la OMC que suponga: i) el compromiso de los Miembros de adoptar una legislación de competencia razonable, con un ámbito adecuado y que afirme que la investigación y la sentencia son actos independientes; ii) el compromiso con los principios de transparencia, no discriminación y equidad en el procedimiento; iii) garantías de acceso a medidas disuasorias efectivas, la atribución a las autoridades encargadas de la competencia de funciones de abogado y la protección de la información confidencial; iv) planteamientos sustantivos comunes para las conductas privadas que afecten directa y negativamente en las oportunidades generadas por la liberalización del comercio y las inversiones, como cárteles, abusos de posición dominante y fusiones anticompetitivas; y v) mecanismos para facilitar y promover la cooperación entre las autoridades encargadas de la competencia. Será necesario que el acuerdo multilateral reconozca la posibilidad de diferencias legítimas en los objetivos y aplicación de las leyes de competencia. La utilización de un sistema vinculante de solución de diferencias relacionadas con la política de competencia es compleja y polémica. En opinión de su delegación, será necesario someter este asunto a un análisis sustantivo para determinar de qué forma concreta funcionará en los casos relacionados con la competencia y cuál será su impacto en las actividades destinadas a vigilar el cumplimiento de las leyes. Sin duda, los procedimientos de solución de diferencias no deben permitir que se revisen las decisiones de las autoridades encargadas de la competencia en casos concretos. La novedad del tema, la falta de experiencia de la OMC y la necesidad de que la OMC cree sus propios archivos señalan también la necesidad de examinar formas alternativas de resolver las diferencias que se planteen en la esfera de la competencia. El establecimiento de mecanismos de apoyo será fundamental para el éxito en la aplicación de un acuerdo de la OMC sobre política de competencia. Un procedimiento de examen similar al ya previsto en el marco del Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales, un mecanismo de examen de las políticas de competencia, podría permitir a los países un examen objetivo de las disposiciones sustantivas de las leyes. Un consejo de expertos en política de la competencia podría ofrecer apoyo a los Miembros en lo que respecta a cuestiones relacionadas con el cumplimiento y un asesoramiento constructivo en el establecimiento o modernización de leyes de competencia, cuestiones relacionadas con su cumplimiento y otras cuestiones relacionadas con la actuación de las autoridades encargadas de la competencia. El consejo de expertos no tendría ninguna función formal de vigilancia del cumplimiento del acuerdo cuando evaluara la actuación de los Miembros. Estos dos mecanismos promoverían la transparencia y establecerían un "archivo" para las autoridades encargadas de la competencia que ayudaría a definir la equidad procesal en el cumplimiento de sus obligaciones en la esfera de la política de competencia. También sería necesario que el acuerdo multilateral sobre legislación y política de competencia tuviera en cuenta la dimensión del desarrollo. El Canadá considera que las economías en desarrollo y emergentes pueden obtener beneficios especiales de un acuerdo multilateral sobre leyes y políticas de competencia, pero sólo si están en condiciones de participar como interlocutores iguales y plenos. Será necesario desarrollar y aplicar un programa coordinado de asistencia técnica para aumentar la capacidad de las economías en desarrollo, lo que promoverá una mayor participación de todos los Miembros de la OMC en el proceso

multilateral y asegurará la materialización de los beneficios que ha hecho posible la liberalización multilateral del comercio.

III. EXAMEN Y APROBACIÓN DEL INFORME (1999) DEL GRUPO DE TRABAJO AL CONSEJO GENERAL

8. El Grupo de Trabajo tenía ante sí el proyecto de Informe (documento sin signature N° 4760, de 10 de agosto de 1999), preparado por la Secretaría a petición del Grupo en su reunión anterior (WT/WGTCP/M/9, párrafo 67). El Presidente recordó la naturaleza del informe y las directrices que recibió la Secretaría para su redacción. Tenía que basarse en los hechos, y ser descriptivo, equilibrado y objetivo, al estilo del Informe que se había preparado a finales de 1998 (WT/WGTCP/2) pero sin ninguna recomendación, y debía basarse en las actas de las reuniones del Grupo.

9. El Grupo de Trabajo adoptó su Informe (1999) al Consejo General con la inclusión de los párrafos adicionales aprobados por el Grupo para reflejar las declaraciones antes mencionadas que formularon Mauricio, Nueva Zelandia y Sudáfrica y con varias correcciones y adiciones menores convenidas por los Miembros. Además, quedó entendido que el Informe sería objeto de algunos cambios en los párrafos de conclusión que propondría una delegación. También quedó entendido que esos posibles cambios tendrían un alcance limitado y se basarían en el acta de la reunión que celebró el Grupo en junio de 1999. Los cambios propuestos serían distribuidos por la Secretaría a los Miembros y se incorporarían en el Informe si no se recibían objeciones en un breve plazo.
