

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/WGTCP/4
30 de noviembre de 2000

(00-5169)

INFORME (2000) DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA INTERACCIÓN ENTRE COMERCIO Y POLÍTICA DE COMPETENCIA

ÍNDICE

| | Párrafos N ^{os} |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| A. INTRODUCCIÓN | 1-3 |
| B. INFORMACIÓN SOBRE EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN LAS ACTIVIDADES DEL GRUPO | |
| <i>a) Fuentes y materiales utilizados en la labor del Grupo</i> | 4-5 |
| <i>b) Reuniones celebradas en 2000</i> | 6 |
| <i>c) Cooperación con otras organizaciones intergubernamentales</i> | 7-8 |
| C. LABOR SUSTANTIVA REALIZADA EN EL GRUPO EN EL AÑO 2000 | 9-10 |
| I. PERTINENCIA DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA OMC DE TRATO NACIONAL, TRANSPARENCIA Y TRATO DE LA NACIÓN MÁS FAVORECIDA CON RESPECTO A LA POLÍTICA DE COMPETENCIA Y VICEVERSA | 11-15 |
| II. POSIBLES ENFOQUES PARA PROMOVER LA COOPERACIÓN Y LA COMUNICACIÓN ENTRE LOS MIEMBROS, INCLUSO EN LA ESFERA DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA | 16-99 |
| III. LA CONTRIBUCIÓN DE LA POLÍTICA DE COMPETENCIA AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE LA OMC, INCLUIDA LA PROMOCIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL | 100-105 |
| IV. OTRAS CUESTIONES PLANTEADAS POR LOS MIEMBROS EN RELACIÓN CON EL MANDATO DEL GRUPO DE ESTUDIAR LA INTERACCIÓN ENTRE COMERCIO Y POLÍTICA DE COMPETENCIA | 106 |
| ANEXO 1: TEXTO DEL PÁRRAFO 20 DE LA DECLARACIÓN MINISTERIAL DE SINGAPUR (WT/MIN(96)/DEC) | |
| ANEXO 2: CONTRIBUCIONES PRESENTADAS AL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA INTERACCIÓN ENTRE COMERCIO Y POLÍTICA DE COMPETENCIA EN EL AÑO 2000 | |

A. INTRODUCCIÓN

1. En el año 2000, el Grupo de Trabajo continuó su labor en cumplimiento de la decisión adoptada por el Consejo General sobre su programa de trabajo en diciembre de 1998 (WT/GC/M/32, página 56), bajo la presidencia del Profesor Frédéric Jenny (Francia). La decisión del Consejo General dice lo siguiente:

"El Consejo General decide que el Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia prosiga la labor educativa que ha emprendido de conformidad con el párrafo 20 de la Declaración Ministerial de Singapur. A la luz del reducido número de reuniones que podrá celebrar en 1999, el Grupo de Trabajo, aunque en cada reunión sigue basando su labor en el estudio de las cuestiones planteadas por los Miembros en relación con la interacción entre el comercio y la política de competencia, incluidas las prácticas anticompetitivas, mantendrá un debate centrado sobre: i) la pertinencia de los principios fundamentales de la OMC de trato nacional, transparencia y trato de la nación más favorecida con respecto a la política de competencia y viceversa; ii) posibles enfoques para promover la cooperación y la comunicación entre los Miembros, incluso en la esfera de la cooperación técnica; y iii) la contribución de la política de competencia al logro de los objetivos de la OMC, incluida la promoción del comercio internacional. El Grupo de Trabajo seguirá asegurándose de que se tengan plenamente en cuenta la dimensión de desarrollo y la relación con las inversiones. Queda entendido que esta decisión se adopta sin perjuicio de cualquier futura decisión que pueda adoptar el Consejo General, incluso en el contexto de su actual programa de trabajo."

2. El presente informe contiene un resumen general de la labor realizada por el Grupo de Trabajo en 2000. Constituye un complemento de los informes anteriores de este Grupo de Trabajo sobre sus actividades en 1997 (WT/WGTCP/1), 1998 (WT/WGTCP/2) y 1999 (WT/WGTCP/3).

3. El informe se articula como sigue. La parte B contiene un resumen del procedimiento seguido en las actividades del Grupo en el año 2000. En la parte C figura el resumen general de la labor sustancial realizada por el Grupo durante el año, de conformidad con la decisión del Consejo General.

B. INFORMACIÓN SOBRE EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN LAS ACTIVIDADES DEL GRUPO

a) *Fuentes y materiales utilizados en la labor del Grupo*

4. Al igual que entre 1997 y 1999, la labor del Grupo de Trabajo en 2000 se basó en las comunicaciones escritas de los Miembros y en las declaraciones, preguntas y respuestas verbales formuladas por los Miembros en el Grupo. Este material se completó con la información recibida de organizaciones intergubernamentales reconocidas como observadores (véase el apartado c) *infra*) y en notas preparadas por la Secretaría. En el anexo 2 figura un resumen en forma tabular de las comunicaciones escritas transmitidas al Grupo en 2000.

5. Para la preparación de sus comunicaciones escritas e intervenciones orales durante el año, el Grupo de Trabajo tuvo acceso a una serie de sugerencias que fueron distribuidas a los Miembros por el Presidente antes de la primera reunión del Grupo en 2000. Estas sugerencias fueron inicialmente presentadas al Presidente por los Miembros durante las consultas que mantuvo con las delegaciones interesadas y con grupos reducidos antes de la reunión informal que tuvo lugar el 27 de marzo de 2000, y fueron leídas por el Presidente en la reunión informal y en la reunión formal del Grupo del 15 y 16 de junio (WT/WGTCP/M/11, párrafo 2). Las sugerencias fueron las siguientes:

- "- se expresó la opinión de que sería conveniente que las delegaciones pudieran apoyar los argumentos y las propuestas que planteen al Grupo utilizando en la mayor medida posible ejemplos más concretos;
- en base a la sugerencia precedente, varias delegaciones exhortaron a que se celebrase un debate más concreto sobre la dimensión de desarrollo de las cuestiones cuyo examen hubiera iniciado el Grupo hasta la fecha. Esto incluiría los beneficios, las dificultades y los aspectos negativos de aplicar una política de competencia en países en desarrollo, incluidos los problemas relacionados con el establecimiento de organismos encargados de la competencia y la organización de actividades para hacer cumplir las leyes; y los beneficios y costos, particularmente desde el punto de vista de los países en desarrollo, de las propuestas que habían planteado algunos Miembros para mejorar la cooperación en materia de política de competencia;
- se consideró conveniente y apropiado que el Grupo examinara medios de crear y mantener una cultura de la competencia. Esto incluiría el intercambio de experiencias nacionales en la esfera de las políticas y leyes de competencia, pero no estaría limitado a ello;
- se sugirió asimismo que se prestase mayor atención a los aspectos prácticos de la política de competencia, incluida la función de la promoción de la competencia en los procesos de reforma del mercado, desregulación y privatización; y en los procesos y prioridades de las actividades para hacer cumplir las leyes sobre competencia;
- además, se expresó el deseo de que la atención se siguiera centrando en la interacción entre comercio y política de competencia, y no sólo en la política de competencia *per se*."

El Presidente propuso que estos puntos, además de cualesquiera otros que los gobiernos consideraran comprendidos en los términos de la Decisión del Consejo General de diciembre de 1998, pudieran ser planteados por las delegaciones, en la medida en que lo estimaran conveniente, en las contribuciones escritas y orales que hicieran al Grupo durante el año, en el contexto de la Decisión del Consejo General. El 21 de septiembre de 2000 el Presidente distribuyó una lista adicional de las cuestiones que se habían planteado en el Grupo (documento sin signature N° 5696).

b) Reuniones celebradas en 2000

6. El Grupo de Trabajo celebró tres reuniones oficiales en 2000, en los días 15 y 16 de junio, 2 y 3 de octubre y 21 de noviembre. Las fechas de esas reuniones se fijaron teniendo en cuenta la instrucción que figura en el párrafo 22 de la Declaración Ministerial de Singapur en el sentido de que se prestará cuidadosa atención a las reuniones de coordinación de los Grupos de Trabajo establecidos con arreglo a los párrafos 20 y 21 con los órganos pertinentes de la UNCTAD. En las reuniones de junio y octubre se examinó todo el conjunto de temas a que se hacía referencia en la decisión mencionada del Consejo General. La reunión del 21 de noviembre tuvo como finalidad principal el examen y adopción del informe del Grupo de Trabajo (2000) al Consejo General. Los informes sobre estas reuniones se han distribuido en los documentos WT/WGTCP/M/11, 12 y 13 (pendientes de publicación).

c) Cooperación con otras organizaciones intergubernamentales

7. La Declaración Ministerial de Singapur (párrafo 20) alentaba al Grupo de Trabajo a emprender su labor en cooperación con la UNCTAD y otros foros intergubernamentales adecuados, para aprovechar lo mejor posible los recursos disponibles y tener plenamente en cuenta la dimensión

de desarrollo. A este respecto, el FMI y el Banco Mundial han seguido asistiendo a las reuniones del Grupo de Trabajo en calidad de observadores, en aplicación de los acuerdos de cooperación concertados entre la OMC y esas organizaciones. La UNCTAD y la OCDE han asistido igualmente a las reuniones como observadores, sobre la base de una invitación del Grupo de Trabajo. Durante las reuniones del Grupo, lo han mantenido al día de las actividades pertinentes de sus organizaciones y han participado en el debate. El Grupo de Trabajo está sumamente reconocido por las valiosas aportaciones que han hecho a su labor los observadores.

8. Como un nuevo aspecto de la cooperación, representantes de las secretarías de la UNCTAD, la OCDE y el Banco Mundial participaron en un simposio organizado por la Secretaría de la OMC en cooperación con los Gobiernos de Tailandia y el Japón, en beneficio de los Miembros y observadores asiáticos de la OMC, que se celebró en Phuket, (Tailandia) del 6 al 8 de julio de 2000. El tema del simposio fue: "Política de competencia, desarrollo económico y el sistema multilateral de comercio: Sinopsis de las cuestiones y opciones para el futuro". Aunque formalmente independiente del programa de actividades del Grupo de Trabajo, el seminario tenía por objeto facilitar su labor. Durante el año, la Secretaría participó en reuniones de órganos competentes de la OCDE y la UNCTAD y como conferenciante-instructor en seminarios y cursos organizados por la UNCTAD y el Banco Mundial.

C. LABOR SUSTANTIVA REALIZADA EN EL GRUPO EN EL AÑO 2000

9. La presente sección del informe contiene un resumen general de la labor sustantiva realizada en el Grupo, en aplicación de la decisión adoptada por el Consejo General en diciembre de 1998 (WT/GC/M/32, página 56). El texto de los párrafos 9 a 106 se basa en las comunicaciones, declaraciones e intervenciones de los Miembros del Grupo indicados en los párrafos 11, 16 y 100. Por su propia índole, ese resumen general no puede reflejar todo lo que se dijo ni captar todos los matices del debate, como se hacía en los informes detallados de las dos reuniones del Grupo de Trabajo (WT/WGTCP/M/8 y 9) y en las comunicaciones escritas de los Miembros (véase el anexo 2).

10. La sección está organizada conforme a la manera en que el Grupo estructuró su debate de los temas, sobre la base de la decisión del Consejo General en la que se pedía que se llevara a cabo la labor. Se observará que el debate que se celebró sobre varios temas abordó más de uno de los subencabezamientos utilizados a continuación. Esto significa que, para valorar plenamente el debate que tuvo lugar sobre estos temas, puede que sea necesario remitirse a más de una subsección de esta parte del informe. Y significa también que no se ha podido evitar cierto grado de repetición en la preparación de las diversas subsecciones.

I. PERTINENCIA DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA OMC DE TRATO NACIONAL, TRANSPARENCIA Y TRATO DE LA NACIÓN MÁS FAVORECIDA CON RESPECTO A LA POLÍTICA DE COMPETENCIA Y VICEVERSA

11. Este punto fue examinado por el Grupo de Trabajo en su reunión de los días 15 y 16 de junio de 2000. La delegación de la India presentó una comunicación escrita al respecto (W/149).¹ Se observará que las cuestiones planteadas en relación con este punto coinciden en cierto grado con las planteadas en relación con el punto II del orden del día, Posibles enfoques para promover la cooperación y la comunicación entre los Miembros, incluso en la esfera de la cooperación técnica (párrafos 16 a 99 *infra*). Por consiguiente, los argumentos y contraargumentos adicionales resumidos en esta sección pueden resultar también de interés para las cuestiones resumidas *infra* en relación con este punto.

¹ Los documentos pertenecientes a la serie WT/WGTCP/W/- se citan en este Informe con la signatura "W/...". Los pertenecientes a la serie WT/WGTCP/M/- se citan con la signatura "M/...".

12. Se expresó la opinión de que los principios de no discriminación y transparencia eran fundamentales para el sistema multilateral de comercio. Sin embargo, la política de competencia abarcaba un ámbito mucho más extenso que la política de comercio y tenía consecuencias para la política y las inversiones industriales, entre otras. Por lo tanto, el trato nacional en el contexto de la política de competencia era más complejo. Por otra parte, se planteaba la cuestión de la dimensión de desarrollo: ¿cómo se satisfacerían los intereses de los países en desarrollo? Algunas delegaciones habían afirmado que la transparencia era el elemento más esencial y que, una vez conseguida, los Miembros tendrían más dificultades para discriminar. Aunque la transparencia podía ser ciertamente un primer paso esencial, había que tener en cuenta los problemas relacionados con las diferentes etapas de desarrollo de los países en desarrollo y las diferencias en sus recursos. Muchas delegaciones habían dicho que el objetivo de la política de competencia era obtener un aumento de la eficiencia, lo que incluiría presumiblemente el concepto de la "eficiencia en la asignación de los recursos". La liberalización del comercio podría seguramente facilitar una mejor asignación de los recursos nacionales en los países participantes. Sin embargo, se expresó la opinión de que los avances en materia de eficiencia en la asignación de los recursos se producían de una vez y para siempre. Lo que los países en desarrollo buscaban eran mejoras en la eficiencia o mejoras en la productividad además de las imputables a los aumentos de los factores de producción, lo que incluía el concepto de crecimiento de la productividad total de los factores. Este crecimiento sólo era posible mediante un aumento de los conocimientos, la modernización de la tecnología, la mejora de las técnicas de organización y gestión de la producción y el aumento general de los niveles de educación y especialización. El comercio internacional no era un juego de "suma cero", ya que podía beneficiar a ambos participantes. Ahora bien, el comportamiento anticompetitivo de cualquiera de las dos entidades comerciales podía ayudarle a acaparar las ganancias procedentes del comercio. Se expresó la opinión de que gran parte de los beneficios del comercio internacional en el último siglo se habían logrado mediante las políticas "de empobrecimiento del vecino" que los países aplicaban ante la falta de normas vinculantes que impidiesen esas prácticas. Se señaló que esas prácticas se habían promovido al subordinar la política de competencia a las políticas industriales.²

13. Se observó igualmente que en unas deliberaciones sobre la política de competencia y su relación con el desarrollo económico se deberían tener también en cuenta las preocupaciones de los países en desarrollo en cuanto a las disposiciones del Acuerdo sobre Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC). Algunas MIC habían resultado útiles para controlar las prácticas comerciales restrictivas tanto horizontales como verticales de las empresas multinacionales. Teniendo esto presente, cabría considerar la posibilidad de eliminar la prohibición de esas medidas en virtud del Acuerdo sobre las MIC. Asimismo, se había argumentado que los países receptores podrían utilizar las MIC en sus negociaciones con las empresas multinacionales. Por consiguiente, las MIC podían considerarse como una negociación implícita de la asignación de las rentas procedentes de las inversiones extranjeras directas. Se había sostenido también que la consideración de un plan de acceso a los mercados en la labor sobre política de competencia de la OMC podría dar resultados perjudiciales desde un punto de vista del bienestar.³

14. Se expuso igualmente la opinión de que si bien los acuerdos bilaterales, regionales o plurilaterales habían contado con el apoyo de algunos Miembros como instrumentos para facilitar la aplicación efectiva de las políticas nacionales de competencia, la viabilidad y exigibilidad de cualquier acuerdo sobre política de competencia internacional a nivel multilateral que fuera más allá de la cooperación general en materia de procedimientos y la introducción de mecanismos de transparencia había sido puesta en tela de juicio por muchos Miembros. Motivos preocupantes como la falta de una ley sobre competencia en aproximadamente la mitad de los países Miembros de

² M/11, párrafo 3.

³ M/11, párrafo 4.

la OMC, las dificultades intrínsecas de la armonización de los principios de la política de competencia, la imposibilidad de aplicar el principio de "cortesía positiva" en forma efectiva, especialmente desde el punto de vista de los países en desarrollo, y la falta general de confianza en la capacidad del sistema para incorporar efectivamente la dimensión de desarrollo en cualquier acuerdo sobre política de competencia a nivel multilateral, habían llegado a sugerir que un acuerdo de la OMC sobre política de competencia no proporcionaría ninguna gran ventaja.⁴

15. Se observó que la medida en que los elementos identificados en instrumentos no vinculantes, como el Conjunto de las Naciones Unidas y las diversas directrices de la OCDE podían ser duplicados en la OMC era quizá limitada. Sin embargo, esto no quería decir que las prácticas anticompetitivas que tuvieran efectos transfronterizos y un impacto significativo en el comercio y el desarrollo deberían dejarse sin control. Aunque la política comercial se ocupaba principalmente de las medidas del gobierno y la política de competencia de las conductas privadas anticompetitivas, se reconocía sin embargo que ambas esferas se yuxtaponían, por ejemplo en las controversias relativas a los obstáculos comerciales no fronterizos. La verdadera justificación de discutir la política de competencia en el contexto de la OMC se basaba, de hecho, en la preocupación de que una vez que las restricciones inducidas por las políticas gubernamentales se eliminaran cuando los Miembros aplicaran los compromisos de la Ronda Uruguay, ese espacio pudiera ser ocupado por las prácticas de naturaleza anticompetitiva de las empresas privadas. Se expresó la opinión de que existía, no obstante, el peligro de que las consideraciones de política de competencia, que eran más amplias y más complejas que las cuestiones comerciales, pudieran verse superadas por las consideraciones de política comercial, y había que protegerse contra esta situación. En todo caso, quizá fuera demasiado pronto para sacar conclusiones sobre cuestiones como ésta, que eran complejas y respecto de las cuales muchos países todavía no habían terminado de elaborar sistemas de apoyo institucional y social.⁵

II. POSIBLES ENFOQUES PARA PROMOVER LA COOPERACIÓN Y LA COMUNICACIÓN ENTRE LOS MIEMBROS, INCLUSO EN LA ESFERA DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA

16. El Grupo de Trabajo discutió este punto en sus reuniones de los días 15 y 16 de junio y 2 y 3 de octubre. Presentaron comunicaciones escritas sobre este tema los representantes de Australia; Canadá (dos contribuciones); la Comunidad Europea y sus Estados miembros (dos contribuciones); Hong Kong, China; India; Japón (cuatro contribuciones); Corea (dos contribuciones); Suiza; Tailandia; Trinidad y Tabago; y los Estados Unidos (dos contribuciones) (documentos W/148; W/146 y 155; W/140 y 152; W/141; W/149; W/145, 147, 156 y 157; W/144 y 154; W/151; W/150; W/143; y W/142 y 153 respectivamente). Además, los representantes de Australia; Brasil; Canadá; Comunidad Europea y sus Estados miembros; Corea; Estados Unidos; Filipinas; Hong Kong, China; Hungría; India; Indonesia; Japón; Kenya; Malasia; Noruega; Pakistán; República Checa; Singapur; Trinidad y Tabago; Túnez y Venezuela hicieron declaraciones orales o plantearon preguntas sobre este tema, y los representantes de la UNCTAD y la OCDE proporcionaron información actualizada sobre las actividades de sus organizaciones. El representante de Croacia presentó un documento no oficial (que se publicará bajo la signature de W/158) y los representantes de la UNCTAD y la OCDE proporcionaron información sobre las actividades de sus organizaciones.

17. Se expresó la opinión de que las prácticas anticompetitivas de las empresas podían tener un efecto importante y perjudicial en las perspectivas de comercio y desarrollo de los Miembros y socavar de esta manera los objetivos del sistema multilateral de comercio.⁶ Preocupaban en

⁴ M/11, párrafo 5.

⁵ M/11, párrafo 5.

⁶ M/11, párrafos 20, 24 y 25; M/12, párrafos 10 y 23.

particular: a) las prácticas que tenían efectos adversos similares en los mercados de varios países como los cárteles internacionales, las fusiones anticompetitivas y los abusos de una posición dominante; b) las prácticas que afectaban a los accesos de las importaciones al mercado; y c) las prácticas que ejercían efectos benignos o incluso benéficos en el mercado de uno o varios países pero que tenían un impacto diferenciado en los mercados de otros países, como era el caso cuando una fusión producía efectos benignos en un mercado y repercusiones desfavorables en otro. Se señaló también que si bien las categorías descritas constituían sin duda motivos válidos de inquietud, no representaban una lista exhaustiva de los problemas que los Miembros, en particular los que eran países en desarrollo, encontraban en la esfera de las prácticas anticompetitivas de las empresas.⁷ Pese a ello, se formuló una pregunta sobre hasta qué punto esas prácticas ejercían un efecto significativo y demostrable en el comercio y la inversión a escala mundial o afectaban a una amplia muestra significativa de Miembros de la OMC.⁸ Se señaló que sólo cuando se diera una respuesta satisfactoria a esta pregunta se podría decidir si la OMC debería tomar medidas con respecto a esas prácticas y cómo debería tomar esas medidas.⁹

18. Se manifestó la opinión de que el reforzamiento de las políticas nacionales de competencia de los Miembros podría ser decisivo para tratar con mayor eficacia las prácticas descritas *supra* y otras prácticas perjudiciales y para promover la eficiencia económica y, en términos generales, el bienestar del consumidor.¹⁰ Además, se precisó que la ley o la política de competencia tenían un papel muy importante que desempeñar en el reforzamiento de la reforma económica, que incluía la liberalización del comercio y de la inversión y las reformas de la reglamentación de los países Miembros.¹¹ Se señaló igualmente que muchos países en desarrollo y muchas economías en transición habían introducido o reforzado su política nacional de competencia a fin de asegurar esas reformas y conseguir una mejor integración en la economía mundial.¹² Aplicar una política o una ley eficaz de competencia no era necesariamente un proceso fácil; requería esfuerzos y compromisos, incluida la redacción de las normas pertinentes, la contratación y la formación del personal, el desarrollo de procedimientos adecuados de aplicación, etc.¹³

19. Se observó que un país podría tener una política de competencia eficaz sin adoptar necesariamente una ley global de la competencia.¹⁴ Este enfoque se basaba en la ausencia de intervención del gobierno unida a la adopción de medidas sectoriales y de otra índole para abordar problemas particulares, cuando fuera necesario. Se expresó asimismo la opinión de que si bien éste podría ser el caso en algunas instancias específicas, era dudoso que este enfoque pudiera generalizarse a todos los Miembros de la OMC.¹⁵ A este respecto se observó que normalmente se necesitaría algún tipo de autoridad administrativa, por ejemplo, para abordar las necesidades prácticas de la

⁷ M/12, párrafo 23.

⁸ M/12, párrafo 22.

⁹ M/12, párrafo 22.

¹⁰ M/11, párrafo 7; M/12, párrafos 16, 19 y 23.

¹¹ M/11, párrafo 19.

¹² M/12, párrafo 23.

¹³ M/11, párrafos 8, 16, 18, 21 y 69.

¹⁴ M/11, párrafos 11, 35, y 37.

¹⁵ M/11, párrafo 35.

cooperación internacional en la política de competencia. Además, se formuló la pregunta de cómo sería posible evitar el peligro de la reglamentación excesiva si la política de competencia se abordara con un enfoque sectorial y no con un enfoque global.¹⁶

20. Se formularon preguntas sobre si había conflictos entre la política de desarrollo industrial y la política de competencia y, en caso afirmativo, sobre si las dos políticas se podían conciliar.¹⁷ Se expresó la opinión de que en algunos países desarrollados, como Japón y Corea, la función de la política de competencia se había subordinado a la política industrial, al menos durante los comienzos del período de elevado crecimiento.¹⁸ En algunos casos, los países en desarrollo se encontraban en una fase similar a la que atravesaron esos países hace 30 ó 40 años; por consiguiente no estaban necesariamente dispuestos a aplicar las recetas que ofrecían esos países en el momento presente. Se observó igualmente que no existía ninguna conexión obvia entre la ausencia de una política de competencia y las crisis financieras recientemente observadas.¹⁹

21. En respuesta a las observaciones precedentes se argumentó que la aplicación de la política de competencia no privaba necesariamente de su función a las políticas y programas de desarrollo industrial.²⁰ Sin embargo, incluso cuando se confiara en esas políticas como clave del crecimiento, era necesario aplicar una política de competencia desde el primer momento. Para apoyar esto se indicó que las políticas que estimulaban los monopolios podrían ser peligrosas ya que los monopolios, una vez establecidos, se afianzaban y hacían pagar un alto precio al bienestar económico nacional. Además, y empíricamente, la presencia de monopolios en los países en desarrollo solía entrar en conflicto con los objetivos de eficiencia y competencia e impedía la llegada de nuevos protagonistas a los mercados emergentes en los que la entrada, la innovación y el dinamismo económico eran vitales.²¹ Se señaló también que las medidas destinadas a impedir las fusiones de empresas que resultaran adversas para la competencia obstaculizarían probablemente el desarrollo económico de los países en desarrollo. Dada la amplitud de la liberalización del comercio, que había producido el efecto de extender los mercados geográficos, y la existencia de otras disposiciones, referentes por ejemplo al aumento de la eficiencia, las fusiones beneficiosas se aprobarían en la mayoría de los casos una vez que se tuvieran en cuenta toda la gama de factores considerados por las autoridades de la competencia.²² Se precisó también que no existía ningún estudio concluyente que demostrara que las fusiones mejoraban realmente los resultados. La labor del economista Michael Porter parecía indicar la mejor manera de mejorar la competitividad internacional, era, de hecho, promover una fuerte competencia a nivel nacional.²³

22. En cuanto a la función desempeñada por la política industrial en economías como las del Japón y Corea, se señaló que en el Japón la política industrial y la política de competencia habían desempeñado una función sinérgica en el período de la postguerra. En muchos casos, de hecho, las

¹⁶ M/11, párrafo 36.

¹⁷ M/11, párrafo 26 y M/12, párrafo 87.

¹⁸ M/11, párrafo 28; véase también el debate sobre este punto en M/11, párrafo 3.

¹⁹ M/11, párrafo 28.

²⁰ M/11, párrafo 27; M/12, párrafo 15.

²¹ M/11, párrafo 26.

²² M/11, párrafos 26 y 27.

²³ Michael Porter, *The Competitive Advantage of Nations* (New York: Free Press, 1990).

industrias de crecimiento intensivo del país habían florecido principalmente más bien como resultado de la iniciativa privada que de la intervención del gobierno (o en algunos casos pese a ella). La industria petroquímica y la industria del automóvil fueron citadas como ejemplos de industrias en las que una fuerte competencia había sido el factor clave del crecimiento económico. Además, la intervención gubernamental en esas industrias no había pretendido ni había dado el resultado de limitar el número de nuevos participantes en las mismas. Salvo excepciones bien concretas, las leyes antimonopolio del país en cuestión se habían aplicado siempre de manera estricta.²⁴ En el caso de Corea, los monopolios promovidos por la política industrial habían impuesto una pesada carga al bienestar económico nacional. Aunque la política industrial había servido inicialmente para generar un crecimiento rápido, también había sentado las bases de la crisis financiera de 1997, ya que había contribuido a una falta de presión competitiva en importantes sectores de la economía. La economía coreana estaba ahora pagando el alto precio de la necesaria reestructuración industrial de gran alcance.²⁵

23. Se manifestó el parecer de que un marco multilateral sobre política de competencia en la OMC podría contribuir a la aplicación eficaz de políticas nacionales de competencia y a una cooperación de diversas formas entre las autoridades pertinentes. En primer lugar, se apuntó que ese marco podría ayudar notablemente a los Miembros en desarrollo y a los Miembros con economías en transición a resolver los problemas prácticos señalados *supra* en relación con la aplicación de una política y una ley de competencia.²⁶ Un objetivo importante del posible marco sería la asistencia técnica y la creación de capacidad. Además, las autoridades de la competencia de los países en desarrollo se beneficiarían notablemente de su participación en un foro multilateral en el que se discutirían las experiencias de la aplicación de las leyes de competencia.²⁷ Se expresó asimismo la opinión de que correspondería a las autoridades nacionales en la materia decidir si un país debía adoptar una ley nacional sobre la competencia.²⁸ En todo caso, la cuestión de las ventajas e inconvenientes de un marco multilateral era compleja y se necesitaba un análisis de los costos y los beneficios tanto individual como colectivamente para determinar si aquello a lo que se pedía a los Miembros que renunciaran en materia de flexibilidad estaba realmente compensado por lo que se ganaría gracias a ese marco.²⁹

24. Se expresó la opinión de que casos pasados habían ilustrado cómo la aplicación extraterritorial de las leyes de la competencia podía llevar a graves conflictos jurisdiccionales. La "extraterritorialidad" jurisdiccional había sido criticada por determinados países y varios de ellos habían recurrido a "leyes antídoto" y disposiciones de bloqueo para proteger a sus empresas contra la aplicación extraterritorial de leyes de competencia extranjeras. Convendría explorar los medios de evitar los conflictos jurisdiccionales, incluidos los nuevos instrumentos de cooperación. A este respecto podría ser también útil un marco multilateral sobre política de competencia.³⁰

²⁴ M/11, párrafo 29; M/12, párrafo 15.

²⁵ M/11, párrafo 26.

²⁶ M/11, párrafo 21; M/12, párrafos 11 y 12.

²⁷ M/12, párrafo 11.

²⁸ M/12, párrafo 31.

²⁹ M/12, párrafo 73.

³⁰ M/12, párrafo 24.

25. Se manifestó la opinión de que otra contribución singular del marco multilateral sobre política de competencia podría consistir en facilitar el estudio de los efectos de los cárteles de exportación.³¹ A este respecto la práctica de las autoridades de la competencia en muchos países residía en centrarse en los comportamientos anticompetitivos que influían en sus mercados internos. Esta era la razón principal de que los cárteles de exportación no estuvieran por lo general sometidos a unas leyes de la competencia eficaces.³² Se señaló asimismo que en muchos casos los países podrían considerar que carecían de jurisdicción para impugnar acuerdos cuyos efectos se dejaban sentir únicamente en los mercados de exportación. Sin embargo y en la práctica esos acuerdos eran menos numerosos y preocupantes que las situaciones en que tanto los mercados internos como los de exportación estaban sometidos a prácticas de cartelización o a otras prácticas anticompetitivas de dimensiones transnacionales. Establecer medios más eficaces de abordar esos casos sería un importante beneficio de los nuevos arreglos para promover la mejora de la cooperación a nivel multilateral.³³

26. Se destacó que las leyes y políticas nacionales de competencia de los Miembros se caracterizaban por su amplia diversidad, que reflejaba las diferencias existentes en la historia de los Miembros y en su fase de desarrollo económico, en sus circunstancias socioeconómicas, contextos jurídicos y normas culturales.³⁴ Se señaló que la extensión de la diversidad era un factor importante que debería considerarse al evaluar la viabilidad, la conveniencia y el diseño de cualquier nuevo arreglo institucional a nivel multilateral para promover el objetivo común de asegurar la exposición de los mercados a la libre competencia.³⁵ De hecho, era evidente que los países con diferentes niveles de desarrollo tendrían una filosofía y un enfoque diferentes en cuanto a las medidas para combatir las prácticas anticompetitivas en sus respectivas economías, y que esto evolucionaría a la luz del proceso de desarrollo.³⁶ Resultaba importante a este respecto precisar la posible disminución de la flexibilidad que estaría implícita en el marco multilateral. Como mínimo, había que prever el tiempo suficiente para que cada economía pudiera incorporar e internalizar los complejos conceptos de la política de competencia en sus marcos institucionales internos.³⁷

27. Se expresó la opinión de que las pequeñas economías insulares tropezaban con problemas especiales a la hora de aplicar la legislación y la política de competencia, entre los que figuraban la escasez de recursos financieros y humanos para las actividades de aplicación de las leyes.³⁸ A este respecto se indicó que los problemas de esos países demandaban algún tipo de respuesta coordinada de los países que estaban en condiciones de prestar la asistencia requerida. Además, se señaló que en el caso de las pequeñas economías abiertas, embarcadas en un proceso de integración regional, quizá fuera ventajoso combinar la función de las autoridades regionales y nacionales de la competencia y, a este respecto, se podían considerar muchos modelos diferentes.³⁹ Se señaló también que la

³¹ M/12, párrafo 25.

³² M/12, párrafos 25 y 26..

³³ M/12, párrafo 26.

³⁴ M/11, párrafos 33 y 34; M/12, párrafo 32.

³⁵ M/11, párrafo 33.

³⁶ M/11, párrafo 38.

³⁷ M/11, párrafo 33.

³⁸ M/11, párrafos 8 y 32.

³⁹ M/11, párrafo 32.

descripción de los problemas de las pequeñas economías insulares había dado a entender que la aplicación de un régimen de competencia era necesariamente un proceso largo y complejo que abarcaba una multitud de consideraciones políticas, jurídicas, institucionales y prácticas.⁴⁰

28. Se expuso asimismo la opinión de que la gran diversidad de enfoques nacionales, reconocida por todos los participantes en el debate, no creaba problemas respecto de un posible marco multilateral sobre política de competencia. Más bien, subrayaba la importancia de la flexibilidad como elemento intrínseco de ese marco.⁴¹ Ni la cooperación en casos específicos ni los demás elementos del marco multilateral propuesto requerían la armonización de la legislación nacional de los Miembros. En otras palabras, hubo acuerdo general en que la política de competencia no era una "prenda de talla única". Se precisó asimismo que la medida de la diversidad de los enfoques de los Miembros destacaba en última instancia los beneficios que podrían derivarse del fomento progresivo de enfoques comunes. Esos beneficios podrían incluir el intercambio de experiencias entre países con niveles diferentes de desarrollo, la nivelación de las reglas del juego y la promoción de la estabilidad jurídica, la previsibilidad y la transparencia, reduciendo de esta manera el costo de las transacciones y mejorando el comercio internacional y las inversiones extranjeras.⁴²

29. Además, se expresó la opinión de que sería un error subestimar el grado de convergencia que ya se había producido en cuanto a los principios subyacentes o los aspectos esenciales de la política y las leyes de competencia. Esto era evidente cuando se estudiaban las deliberaciones que tenían lugar sobre esta cuestión desde hacía algún tiempo en el Grupo de Trabajo y la propia experiencia de los diferentes Miembros de la OMC. Por ejemplo, había un alto grado de convergencia sobre la prioridad que era preciso conceder a la lucha contra los cárteles intrínsecamente nocivos. Esto era importante, porque ese tipo de cárteles era indiscutiblemente el tipo más pernicioso de práctica anticompetitiva desde el punto de vista del comercio y el desarrollo, así como de las medidas de cumplimiento de las leyes de competencia. Si se examinaban los diferentes regímenes nacionales de leyes de competencia, se observaba también un amplio grado de acuerdo sobre la importancia de los principios de transparencia y no discriminación desde la perspectiva tanto de la competencia como del comercio. Así, si se definiera el objetivo no como una búsqueda de armonización sino más bien en términos de determinación de ciertos principios comunes, se contaría ya con una buena base para proseguir la labor.⁴³

30. Se expresó la preocupación de que un marco multilateral sobre política de competencia pudiera menoscabar la capacidad de los países en desarrollo de aplicar políticas industriales favorables al desarrollo o limitar de otro modo sus opciones en materia de política de desarrollo.⁴⁴ En particular, se sugirió que algunos de los elementos básicos del propuesto marco multilateral, por ejemplo el trato nacional, podrían limitar la flexibilidad de los Miembros a este respecto.⁴⁵ Era esencial que los países en desarrollo conservaran su capacidad de aplicar una amplia gama de políticas relacionadas con el desarrollo, incluido por ejemplo el uso de estímulos financieros para las actividades de investigación y desarrollo. Los países hoy día desarrollados habían disfrutado de esa

⁴⁰ M/11, párrafo 32.

⁴¹ M/11, párrafos 34 y 57.

⁴² M/11, párrafo 34.

⁴³ M/11, párrafo 40.

⁴⁴ M/12, párrafo 27.

⁴⁵ M/11, párrafo 60; M/12, párrafo 27.

flexibilidad en el pasado.⁴⁶ En respuesta, se señaló que la cuestión de las subvenciones no guardaba relación alguna con los elementos de un arreglo multilateral sobre competencia. Cualesquiera que fueran las apariencias de un arreglo multilateral sobre competencia, nunca influiría en la capacidad de los países de aplicar subvenciones.⁴⁷ En cuanto a otras posibles preocupaciones sobre la aplicación de los principios de trato nacional, se solicitaron aclaraciones sobre la naturaleza de las mismas. Aunque no se planteaba necesariamente el caso de que entrañaran algún conflicto con los principios de un marco multilateral sobre política de competencia en la medida en que no guardaban relación con las políticas y leyes de competencia como tales, se señaló que, en caso necesario, podrían resolverse mediante exenciones de la aplicación de la ley de competencia.⁴⁸

31. Se manifestaron también inquietudes sobre otras posibles consecuencias desfavorables de la política de competencia y/o de un marco multilateral sobre política de competencia en el bienestar económico y social. En particular, se señaló que, en un régimen de competencia perfecta, siempre había algunos que disfrutaban de ventajas intrínsecas y, por consiguiente, obtenían una parte desproporcionada de los beneficios. De esta manera, una política basada en el ideal de la competencia perfecta entrañaría la marginación más rápida de otros.⁴⁹ También se expuso la inquietud de que los efectos de creación de bienestar de la competencia podían escaparse de la economía de los Miembros si esa competencia provocaba el desplazamiento de las empresas locales por empresas extranjeras.⁵⁰ Se expresó igualmente la preocupación de que los defensores de un marco multilateral parecían proponer el trasplante de todo el ordenamiento jurídico elaborado en países desarrollados a lo largo del tiempo a los países en desarrollo, muchos de los cuales carecían de la memoria institucional o de la conciencia cultural necesarias para aplicar esas leyes y podrían encontrar difícil su cumplimiento.⁵¹

32. En respuesta a esas preocupaciones, se señaló que las propuestas que se discutían no estaban destinadas a conseguir la competencia perfecta. Su objetivo era más bien prestar asistencia a todos los países, incluidos los países en desarrollo, para que hicieran frente con mayor eficacia a los abusos anticompetitivos que obstaculizaban su desarrollo, su comercio y su bienestar económico. En consecuencia, la política de competencia y la posibilidad de intensificar la cooperación en esa esfera deberían ser vistas no como elemento que contribuyera a la marginación sino más bien como instrumentos de asistencia a los países en desarrollo para combatir ciertas prácticas que ejercían efectos directos y negativos en su bienestar.⁵² De hecho, era evidente que los países que no disponían de acuerdos de cooperación ni de regímenes de competencia adecuados serían inevitablemente explotados por empresas que realizarían prácticas anticompetitivas en sus mercados. En este contexto, un marco multilateral era el remedio para ayudar a los países en desarrollo a impedir a las empresas la realización de prácticas que mermaran sus posibilidades de desarrollo.⁵³

⁴⁶ M/12, párrafo 27.

⁴⁷ M/12, párrafo 28.

⁴⁸ M/11, párrafo 61.

⁴⁹ M/12, párrafo 29.

⁵⁰ M/11, párrafo 8; M/12, párrafo 29.

⁵¹ M/12, párrafo 36.

⁵² M/12, párrafos 30 y 37.

⁵³ M/12, párrafo 37.

33. Profundizando en los posibles elementos de un marco multilateral sobre política de competencia y en sus ventajas e inconvenientes, se señaló que el marco podría incluir todos los elementos siguientes o algunos de ellos: i) principios básicos que se incluirán en las leyes/políticas de competencia de los Miembros; ii) elementos o disposiciones instrumentales relativas a la cooperación entre las autoridades pertinentes; iii) la creación de un comité permanente de la OMC sobre política y ley de competencia; iv) medidas para apoyar los regímenes de competencia en los países en desarrollo, garantizar que comparten los beneficios de la cooperación en esta esfera e introducen un grado suficiente de flexibilidad y progresividad en el marco en su conjunto, incluso a través de la cooperación técnica y la creación de capacidad; y v) la necesidad de que todos los Miembros adopten una política y/o ley de competencia y establezcan una autoridad administrativa competente.⁵⁴ A continuación se resumen varios aspectos del debate sobre cada uno de estos elementos.

34. En relación con los principios básicos que se incluirán en las leyes y/o políticas de competencia de los Miembros, se propuso la inclusión al menos de los siguientes: i) principios relativos a la aplicación transparente y no discriminatoria de la ley y la política de competencia; ii) el compromiso de prohibir los cárteles intrínsecamente nocivos.⁵⁵ Se previó que esos principios se formularan con un grado significativo de progresividad y flexibilidad.⁵⁶ También en este contexto se señaló que un marco multilateral podría incorporar normas sobre procedimientos de investigación basadas en los principios de transparencia y no discriminación. Las obligaciones concretas a este respecto podrían incluir la observancia del "debido proceso", la protección de la oportunidad de ser oído, la protección de la información confidencial y unas medidas de reparación suficientes.⁵⁷ Se señaló también que la prescripción de aplicar la ley de competencia de manera no discriminatoria no descartaría la posibilidad de excluir a sectores sensibles del ámbito de la ley, en la medida que ello se hiciera sobre una base transparente.⁵⁸

35. Se expresó la opinión de que, si bien los principios de la transparencia en relación con la ley o la política de competencia y la prohibición de los cárteles intrínsecamente nocivos podrían ser aceptables, el principio de la no discriminación sería más problemático.⁵⁹ En cuanto a la situación de un Miembro, se señaló que podría incorporar o no el principio de la no discriminación en su propia ley de competencia, suponiendo que se adoptara, a la luz de sus propios intereses y problemas políticos internos. Incluso si se propusiera un enfoque sectorial, como en el AGCS, sería difícil de aceptar. Se precisó también que entre los derechos de los Miembros entraba indudablemente el de reconocer que los dos principios de discriminación y transparencia eran fundamentales para la ley y/o la política de competencia, como lo eran ciertamente para la OMC. La cuestión estaba en determinar si de hecho había habido algún problema en relación con la observancia de esos principios por algunos Miembros en su ley de competencia o en sus regímenes políticos. ¿Había ejemplos de que algunos Miembros no siguieran esos principios básicos y, en caso negativo, era cierta la necesidad de un mayor nivel de vigilancia a nivel multilateral? Al margen de esto, se necesitaban nuevos diálogos

⁵⁴ M/11, párrafos 21 y 22; M/12, párrafos 6, 9, 11, 12 y 13.

⁵⁵ M/12, párrafos 9 y 11.

⁵⁶ M/12, párrafo 11.

⁵⁷ M/12, párrafo 7.

⁵⁸ M/12, párrafo 11.

⁵⁹ M/11, párrafo 60; M/12, párrafo 39.

exploratorios para que los Miembros pudieran captar las implicaciones prácticas de estos principios en la aplicación de su política interna.⁶⁰

36. Se señaló también que las consecuencias de aplicar los principios fundamentales de la OMC en la esfera de las leyes y la política de competencia dependerían del alcance dado a la expresión "política de competencia". Si se consideraba que la política de competencia se limitaba a la protección jurídica de la competencia, podrían surgir cuestiones en cuanto a la aplicabilidad de esos principios -prevista principalmente con respecto a las medidas gubernamentales- a los operadores privados. ¿Se aplicarían simplemente a la forma en que un Estado realizaba su política de competencia o estarían subsumidos en una obligación que, en cierto sentido, garantizaría el derecho de apelación? Posiblemente también la obligación de no discriminación estaba ya incluida en los compromisos de los Miembros en relación con el comercio de mercancías. ¿Se necesitaba un nuevo instrumento? De manera análoga, era también importante aclarar la aplicación de la transparencia en el marco de las propuestas vigentes. ¿Se aplicaría a las obligaciones de los Estados, a las obligaciones de las instituciones o en relación con las prácticas comerciales?⁶¹

37. En respuesta a las observaciones precedentes, se expresó la opinión de que no era probable que el principio de no discriminación planteara problemas importantes a los Miembros, puesto que no había prácticamente legislación sobre competencia que previese la discriminación basada en la nacionalidad de las empresas.⁶² Además, el principio propuesto de no discriminación se aplicaría a la no discriminación en la esfera de la ley y la política de competencia como tales y no a políticas o reglamentos socioeconómicos más amplios de un carácter potencialmente discriminatorio, fuera del ámbito de la ley de competencia.⁶³ Además, al menos según la propuesta de un Miembro, el tipo de discriminación que se abordaría bajo el marco propuesto se refería solamente a la legislación y no a la forma en que se aplicaba. En otras palabras, trataría de la discriminación *de jure*, pero no de la discriminación *de facto*.⁶⁴ Se expresó asimismo la opinión de que el principio de no discriminación se debería aplicar no sólo a la discriminación *de jure* sino también a la discriminación *de facto*.⁶⁵ En todo caso, cuando fuera necesario se podrían considerar también las excepciones adecuadas de la aplicación de la ley y la política de competencia.

38. Se precisó que el mero hecho de que el Grupo no dispusiera de pruebas de violaciones sistemáticas de los principios de no discriminación y transparencia en la esfera de la ley y la política de competencia no era una razón para dejar de afirmar la importancia de esos principios.⁶⁶ La importancia de esas disposiciones desde el punto de vista del comercio y de la política de competencia había sido el tema de comunicaciones detalladas presentadas durante la labor del Grupo de Trabajo en 1999.⁶⁷ Esto estaba particularmente claro en el caso de la transparencia.

⁶⁰ M/12, párrafo 39.

⁶¹ M/12, párrafo 40.

⁶² M/11, párrafo 61.

⁶³ M/12, párrafo 41.

⁶⁴ M/12, párrafo 41.

⁶⁵ M/12, párrafo 58.

⁶⁶ M/12, párrafo 41.

⁶⁷ M/11, párrafo 53; véase el informe (1999) del Grupo de Trabajo sobre la interacción entre comercio y política de competencia al Consejo General (WT/WGTCP/3), párrafos 10 a 37.

Recomendaciones y procedimientos establecidos en el marco de la OCDE habían asegurado cierto grado de transparencia entre los miembros de la OCDE en relación con sus políticas y leyes nacionales de competencia. Sin embargo, era dudoso que los países no miembros de la OCDE tuvieran conocimientos suficientes de las leyes y políticas de los miembros de la OCDE o incluso de las de cada uno de ellos. Evidentemente, cuanto mayor fuera el número de países que adoptaran y aplicaran leyes de competencia, más urgente sería la necesidad de disponer de nuevos mecanismos que garantizaran la transparencia y la no discriminación a nivel multilateral.⁶⁸

39. En cuanto al principio propuesto sobre la prohibición de los cárteles intrínsecamente nocivos, se expresó la opinión de que existía un amplio consenso en cuanto a que tales cárteles producían efectos graves y dañinos en los consumidores y en las economías de los Miembros, ya fueran países en desarrollo o desarrollados.⁶⁹ La preocupación por los efectos de esos acuerdos y la necesidad de adoptar enérgicas medidas correctivas estaba ya reconocida en una recomendación de la OCDE sobre el tema.⁷⁰ Aunque la recomendación no pretendía dar una definición específica de cartel intrínsecamente nocivo (confiada en última instancia a la legislación nacional), se consideró no obstante que representaba un marco útil y un compromiso de los países participantes a cooperar contra los cárteles intrínsecamente nocivos.⁷¹ Se informó asimismo al Grupo de que la gravedad del daño causado por los cárteles era mucho mayor de lo anteriormente previsto.⁷²

40. En cuanto a la cooperación y las disposiciones pertinentes de un marco multilateral, a nivel general se manifestó la opinión de que la prestación de algún tipo de cooperación internacional resultaba esencial para tratar las prácticas anticompetitivas en la economía mundial emergente.⁷³ No obstante, se opinó también que era importante que los actuales medios de cooperación fueran lo bastante flexibles para tener en cuenta las diferencias de las políticas, las instituciones y las circunstancias económicas de los Miembros.⁷⁴ Se precisó que la cooperación internacional sobre política de competencia podía adoptar muchas formas, tales como el establecimiento de canales de comunicación entre las autoridades de la competencia, la facilitación de la difusión y el intercambio de información sobre política de competencia, la cooperación voluntaria en casos concretos entre instituciones encargadas de la competencia, la cooperación jurídica mediante acuerdos bilaterales y plurilaterales y la cooperación jurídica mediante un acuerdo multilateral.⁷⁵ Ciertamente, la cooperación podía existir sin normas mundiales sobre política de competencia.⁷⁶ La diversidad de objetivos y de instrumentos de aplicación parecía indicar que no había un medio único adecuado de

⁶⁸ M/12, párrafo 41.

⁶⁹ M/12, párrafo 11.

⁷⁰ Recomendación del Consejo sobre una acción eficaz contra los cárteles intrínsecamente nocivos (C/M/(98)7/PROV, adoptada el 25 de marzo de 1998).

⁷¹ M/11, párrafo 59.

⁷² M/12, párrafo 2; véase también "Hard-Core Cartels: Meeting of the OECD Council at the Ministerial Level" (Paris: OECD, 2000), obra citada en el debate.

⁷³ M/11, párrafo 44; M/12, párrafos 43 y 44.

⁷⁴ M/11, párrafo 44.

⁷⁵ M/11, párrafo 47.

⁷⁶ M/12, párrafo 45.

poner en práctica la cooperación.⁷⁷ El Grupo no debería sentirse limitado al aplicar una modalidad particular, siempre que se avanzara hacia el objetivo final de intensificar la cooperación.⁷⁸

41. Se expresó la opinión de que era necesario establecer una distinción entre la cooperación y la asistencia técnica. En tanto que esta última suponía la prestación de asesoramiento a los países para la redacción o aplicación de leyes de la competencia o la mejora de las capacidades institucionales correspondientes, la primera se ocupaba de casos específicos de interés común que surgían de la aplicación de la ley de competencia. Sin embargo, resultaba claro que ambas se superponían hasta un cierto punto. La cooperación era el instrumento ideal para abordar los problemas derivados del conflicto de jurisdicciones de dos o más autoridades de la competencia sobre la misma actividad o transacción. La cooperación era también un elemento esencial para tratar eficazmente los cárteles internacionales y las alianzas entre empresas. Podía ser tan simple como el intercambio y la difusión de información básica de carácter no confidencial, como las leyes y los reglamentos para su aplicación. Incluso en este nivel básico la cooperación facilitaba el desarrollo de canales útiles de comunicación entre las autoridades nacionales de competencia, que podía generar una dinámica de interés común. La cooperación podía también extenderse a la asistencia mutua para la investigación de casos específicos de prácticas anticompetitivas, como los cárteles intrínsecamente nocivos. Los acuerdos correspondientes podían establecerse entre Estados o entre organismos. La cooperación podía realizarse también a nivel multilateral. Por ejemplo, dos recomendaciones de la OCDE en la esfera de la política de competencia incluían compromisos generales de cooperación que resultaban de interés para las deliberaciones del Grupo: la Recomendación de 1995 sobre cooperación y la Recomendación de 1998 sobre los cárteles intrínsecamente nocivos. Una ventaja de este tipo de cooperación residía en que promovía la adopción de las "mejores prácticas", lo cual, a su vez, aumentaba las posibilidades de convergencia a largo plazo de los enfoques, o de "armonización blanda".⁷⁹

42. Se precisó que los beneficios de la cooperación podían ser tanto mayores cuanto más pequeño fuera el país y menos dilatada su experiencia en combatir las prácticas anticompetitivas. A este respecto, se señaló que los modelos existentes de cooperación se basaban en los intercambios entre autoridades de la competencia con igual poder y experiencia. Sería útil que el Grupo de Trabajo pudiera determinar en términos más concretos la forma en que se podía llevar a cabo la cooperación a nivel multilateral, teniendo en cuenta el gran número de países que participarían y el carácter delicado de una parte de la información que sería objeto de intercambio. Teniendo presente que ciertos problemas transfronterizos sólo se podrían resolver satisfactoriamente mediante una mayor cooperación internacional, resultaba esencial desarrollar un marco multilateral para institucionalizar esta cooperación y establecer ciertas directrices sobre la forma de proceder.⁸⁰ Se precisó igualmente que los compromisos de cooperación en el contexto de un acuerdo marco de la OMC sobre política de competencia proporcionarían la cohesión y estabilidad necesarias para profundizar las relaciones internacionales antitrust. Un acuerdo multilateral no obstaculizaría la cooperación en curso sobre casos específicos que se producía en aplicación de acuerdos bilaterales, sino que más bien completaría y estimularía este tipo de cooperación.⁸¹

⁷⁷ M/12, párrafo 47.

⁷⁸ M/12, párrafo 46.

⁷⁹ M/12, párrafo 13.

⁸⁰ M/11, párrafo 44.

⁸¹ M/12, párrafo 14.

43. Se manifestó la opinión de que la experiencia de algunos Miembros había demostrado de manera concluyente la necesidad y conveniencia de una estrecha cooperación entre los órganos nacionales en la esfera de la política de competencia, independientemente de la etapa de desarrollo. Por ejemplo, en la República Checa diez años atrás no había ni leyes ni autoridades nacionales de la competencia. La transición a un economía de mercado había mostrado claramente que el Estado debía proporcionar protección contra prácticas desleales. Antes de la promulgación de la Ley de protección de la competencia económica en 1991 se estudiaron los sistemas de leyes de competencia de las economías de mercado existentes. Se señaló igualmente que si bien la ayuda proporcionada por las autoridades nacionales de otros países había sido útil y muy apreciada, la existencia de un foro como el actual Grupo de Trabajo habría facilitado mucho las cosas. Un paso lógico sería la adopción de formas más sustantivas de cooperación, incluso el desarrollo de un marco multilateral sobre política de competencia en la OMC.⁸²

44. En cuanto al ámbito y la naturaleza de los elementos específicos de cooperación que estarían contenidos en un marco multilateral sobre política de competencia, se señaló que deberían tener al menos cuatro dimensiones: i) cooperación en casos específicos; ii) intercambio de experiencias a través de un foro multilateral; iii) coordinación en la prestación de asistencia técnica general; y iv) asistencia a los países en desarrollo para hacer cumplir las diferentes disposiciones.⁸³ Se expresó asimismo la opinión de que la cooperación en el seno de un marco de la OMC tendría esencialmente un carácter progresivo y se conseguiría paso a paso. La primera fase del ejercicio sería ampliamente educativa, y se concentraría en el desarrollo de la capacidad de exigir el cumplimiento. La característica primaria de la segunda fase sería el desarrollo y la aplicación de los procedimientos de notificación. Un Miembro que iniciara una investigación que pudiera afectar a los intereses importantes de otro Miembro debería hacer la notificación oportuna a este último en la fase apropiada de la investigación. Pasos más significativos hacia la intensificación de la cooperación internacional serían la coordinación de las medidas de acción contra los cárteles internacionales y el desarrollo de un enfoque común con respecto a las cuestiones de procedimiento en el examen de las fusiones. Este último paso pretendería minimizar los costos de las transacciones para obtener las aprobaciones necesarias de un plan de fusiones en jurisdicciones diferentes.⁸⁴

45. Se manifestó la opinión de que el concepto de cortesía internacional positiva producía importantes beneficios y se debía incorporar a las disposiciones de un marco multilateral.⁸⁵ El concepto de cortesía internacional positiva se aplicaba a una situación en la que, si un país creía que una o varias de sus empresas se veían desfavorablemente afectadas por prácticas anticompetitivas extranjeras, podía dirigirse al país en el que sucedían esas prácticas y pedirle que aplicara su propia ley de competencia a fin de corregir las medidas que el país demandante consideraba perjudiciales. Se expresó asimismo la opinión de que lo que se necesitaba era simplemente facultar a los países, incluidos los países en desarrollo, que eran objeto de prácticas anticompetitivas organizadas en el extranjero, a formular al país o países donde esas prácticas se originaban o donde las empresas sospechosas de realizar actividades anticompetitivas tenían su sede, la petición de que tomaran las medidas adecuadas para poner remedio a la situación. Era de esperar que el país demandado iniciara consultas y acogiera favorablemente esas peticiones. No era necesario en la fase actual llegar hasta la incorporación de un instrumento de cortesía internacional plenamente acabado.⁸⁶

⁸² M/11, párrafo 45.

⁸³ M/12, párrafo 11.

⁸⁴ M/12, párrafo 14.

⁸⁵ M/12, párrafo 49.

⁸⁶ M/12, párrafo 50.

46. Se precisó que si bien la adopción de principios básicos sobre una ley sustantiva de competencia sólo se había propuesto en la esfera de los cárteles intrínsecamente nocivos, el alcance de los elementos propuestos sobre cooperación no se limitaría a esos cárteles. Por ejemplo, si la legislación internacional prohibiera otras prácticas anticompetitivas como los abusos de una posición dominante o el control de las fusiones, lo cual era deseable en principio, la cooperación podría también tener lugar en relación con esas otras prácticas.⁸⁷

47. Se señaló que los precedentes aspectos de la cooperación producirían beneficios muy diversos. La cooperación en casos específicos implicaría básicamente un compromiso por parte de los países de intercambiar información no confidencial sobre el caso en cuestión, así como su disposición a iniciar consultas cuando los intereses de otros Miembros de la OMC se vieran afectados. Podría incluso ir más allá de este escenario, por ejemplo, un país en desarrollo que investigara a una empresa multinacional de un país extranjero podría solicitar la asistencia de las autoridades de la competencia de ese país para obtener la información pertinente. Las autoridades de la competencia de los países en desarrollo se beneficiarían también notablemente de su participación en un foro multilateral en el que se discutirían las experiencias en la aplicación de las leyes de competencia. Un enfoque mejor y más coordinado de la cooperación técnica beneficiaría también a los países receptores. Por último se previó que los países en desarrollo se beneficiarían también de una asistencia más específica con respecto a investigaciones individuales de la competencia en una fase ulterior.⁸⁸

48. Se señaló que gran cantidad de información de posible interés para el cumplimiento de las leyes de competencia gozaba de protección legal en muchas de las jurisdicciones en las que se aplicaban enérgicamente las leyes de competencia, cuando no en casi todas. La razón de ello era que la información comercial solía ser de carácter delicado y era importante no divulgarla para fines improcedentes.⁸⁹ A este respecto, los proponentes de un marco multilateral aclararon que la cooperación contemplada en el marco de las propuestas actuales no incluía el intercambio de información confidencial. Ello no significaba que no pudiera haber intercambios de información útiles entre autoridades de la competencia con arreglo a un instrumento de este tipo. De hecho, el intercambio de información que resultaba posible en el marco de muchos de los acuerdos de cooperación existentes a nivel bilateral se limitaba al intercambio de información no confidencial. La única excepción se daba cuando las partes sometidas a investigación accedían al intercambio de información confidencial. Se precisó igualmente que casi toda la cooperación en la esfera de las leyes de competencia, incluida buena parte de la cooperación entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos, se limitaba al intercambio de información no confidencial. Pese a ello esa cooperación había sido de enorme utilidad para los países participantes.⁹⁰

49. Al discutirse la necesidad de un acuerdo formal para facilitar el intercambio de información no confidencial, se precisó que una enorme cantidad de información relativa a casos y políticas de cumplimiento de la ley se encontraba ya a disposición del público, por ejemplo en los sitios Web de los organismos de la competencia ya establecidos. En muchos aspectos, Internet servía ya como una especie de centro de intercambio de esa información. Además, una clara ventaja de Internet era la ausencia de burocracia.⁹¹

⁸⁷ M/11, párrafo 53; M/12, párrafo 44.

⁸⁸ M/12, párrafo 11.

⁸⁹ M/11, párrafo 48.

⁹⁰ M/11, párrafos 49 y 53.

⁹¹ M/11, párrafo 48.

50. En respuesta a las consideraciones precedentes, se manifestó que sería erróneo sugerir que un marco multilateral era innecesario para el intercambio de información exclusivamente no confidencial. Aun cuando se tratara de información no confidencial, la cuestión no era tan simple como descolgar el teléfono y encontrar a alguien con quién hablar al otro extremo. Sería sumamente valioso disponer de protocolos relativos al tipo de información que estaría disponible, con quién habría que iniciar el contacto, y otras cuestiones conexas. Se señaló asimismo que había que considerar diversos tipos de información que iban desde la información a disposición del público en Internet hasta la información, que en general no estaba disponible pero que, en principio, no era de carácter confidencial, y la información que se consideraba confidencial. La información podía considerarse confidencial por razones de secreto administrativo o debido a su carácter delicado por razones comerciales. Otro tipo de información que convenía distinguir era la relativa a los productos, que había sido reunida por la autoridad de la competencia por su propia iniciativa, mediante la observación del mercado y la obtención de resultados a partir de la correlación de los precios y otros datos. Un marco multilateral facilitaría una cooperación significativa al aclarar los tipos de información que en principio estarían disponibles, la información que se podía intercambiar libremente, la información que no podía ser objeto de intercambio o que podía serlo sólo con sujeción a condiciones específicas como la autorización de la compañía que la poseyera, etc. Sin un marco de algún tipo, era poco probable que se pudiera intercambiar ampliamente la información que no estuviera fácilmente disponible y que, sin embargo, no estuviese sujeta a protección legal o fuera de carácter confidencial.⁹²

51. Se precisó también que la cooperación prevista en las propuestas de un marco multilateral sobre política de competencia tenía un carácter necesariamente voluntario. Unas normas vinculantes en la esfera de la cooperación no tenían sentido, e implantarlas sería una contradicción. Ahora bien, el hecho de que la cooperación fuera en última instancia voluntaria no debería interpretarse en el sentido de que el marco propuesto no mejoraría significativamente el entorno y los incentivos de cooperación entre los países participantes. Parte integrante del marco sería el compromiso de los países de consultarse y de buscar soluciones mutuamente aceptables sobre una serie de cuestiones relativas a las prácticas anticompetitivas de dimensión internacional. Teniendo en cuenta el hecho de que habría una convergencia sobre los principios fundamentales, de que no sólo se entablarían consultas bilaterales sino que habría también un foro multilateral de intercambio de opiniones y experiencias y de que habría un reconocimiento específico de las necesidades de los países en desarrollo en materia de cooperación, debería quedar claro que la estructura de los incentivos había de ser lo bastante fuerte para intensificar significativamente la cooperación entre países con niveles diferentes de desarrollo. Se expresó asimismo la opinión de que este enfoque se ajustaba más a las tradiciones de los organismos de competencia establecidos y tenía más probabilidades de producir los resultados deseados que cualquier otro que exigiera la cooperación.⁹³

52. Se preguntó si los instrumentos voluntarios de cooperación, incluida la cortesía internacional positiva, bastarían para resolver los problemas y disipar las preocupaciones de los países en desarrollo en la esfera de las prácticas anticompetitivas, especialmente a la vista de las asimetrías y disparidades existentes.⁹⁴ Se señaló que para responder a esta pregunta era necesario tener en cuenta que, en última instancia, la responsabilidad del cumplimiento recaía en el país que tenía la jurisdicción primaria sobre las prácticas anticompetitivas en cuestión y que la asistencia para el cumplimiento seguiría siendo voluntaria, es decir, compatible con las prioridades del cumplimiento, los intereses importantes y los recursos existentes en el país al que se pedía la adopción de medidas. Se hizo referencia a dos

⁹² M/11, párrafo 51.

⁹³ M/12, párrafo 48.

⁹⁴ M/11, párrafo 52, M/12, párrafos 47 y 51.

posibles peligros. En primer lugar, estaba el peligro de que las disposiciones sobre cooperación se convirtieran en simples disposiciones rogatorias y en segundo lugar había también el peligro de que fuera tan extensa la lista de los criterios de participación en esos intercambios que ciertos países podrían denegar la cooperación por el hecho de que las autoridades solicitantes no cumplieran ciertas normas.⁹⁵

53. En respuesta se señaló que parecía haber un cierto consenso entre los miembros del Grupo de Trabajo en que no sería razonable esperar que las autoridades nacionales de la competencia cooperaran si no se satisfacían ciertas salvedades y condiciones. Las condiciones de cooperación no eran arbitrarias y derivaban de la experiencia de la cooperación en un contexto bilateral. Era también evidente que la cooperación entre las autoridades de la competencia constituía un proceso de aprendizaje en el que la creación de confianza era importante y las relaciones se desarrollaban con el tiempo. Sin embargo, la voluntariedad de la cooperación solicitada en las propuestas de los proponentes debía entenderse en el contexto del compromiso implícito en la aceptación de un marco multilateral. En este contexto, si una solicitud de cooperación era razonable y estaba adecuadamente motivada, no resultaba probable que las autoridades de la competencia participantes se negaran a darle una consideración favorable excepto en circunstancias excepcionales.⁹⁶

54. Se citaron ejemplos de situaciones en las que las disposiciones sobre cooperación en un marco multilateral podrían ser útiles. La Comisión de la Comunidad Europea había desvelado y sancionado recientemente un cártel mundial en el mercado de los tubos de acero inoxidable utilizados en la prospección y transporte de petróleo y gas, mercado que dicho sea de paso, era importante para muchos países en desarrollo. El cártel operó entre 1990 y 1995 y sus repercusiones dentro de la Comunidad Europea fueron relativamente limitadas. Ahora bien, como lo destacó la Comisión en su comunicado de prensa sobre el caso, el cártel había realizado extensas operaciones en otras partes del mundo y parecía que había campo para una cooperación fructífera entre las autoridades interesadas en casos de ese tipo. Éste no era un ejemplo aislado. En las decisiones en que se condenaba a cárteles internacionales, tanto en la Comunidad Europea como en los Estados Unidos, se mencionaba con frecuencia que el cártel había realizado operaciones en otras partes. Se expresó la opinión de que las actividades de esos cárteles tenían consecuencias graves y dañinas para los países en desarrollo y que un marco multilateral sobre política de competencia proporcionaría una valiosa asistencia a esos países para eliminar esas conductas.⁹⁷

55. Se preguntó si el hecho de que la cooperación internacional requiriera una considerable reducción de las diferencias en las leyes de competencia sustantivas, los procedimientos y las interpretaciones no conllevarían en sí un grado indeseable de armonización de los enfoques nacionales de la política de competencia.⁹⁸ Como respuesta se afirmó que los elementos sobre cooperación que se habían propuesto eran compatibles con un alto grado de flexibilidad por parte de los países en desarrollo y de los diferentes Miembros de la OMC que fueran partes de un acuerdo de ese tipo.⁹⁹ No obstante, la cuestión de la relación entre la convergencia de las normas de competencia sustantivas y la cooperación era compleja. Había un gran campo de cooperación útil respecto de las denominadas cuestiones horizontales, como las cuestiones legislativas, los análisis de mercado y los intercambios de experiencia sobre las mejores prácticas que no requería armonización de las normas sustantivas, o ni siquiera una gran comunidad de enfoques. Ahora bien, cuando se trataba de cooperación en casos

⁹⁵ M/12, párrafo 51.

⁹⁶ M/12, párrafo 52.

⁹⁷ M/11, párrafo 55.

⁹⁸ M/11, párrafo 54.

⁹⁹ M/12, párrafo 35.

concretos, era conveniente que hubiera cierta simetría en las normas y los enfoques. Por ejemplo, la cooperación en un caso relativo a un cártel de conferencias de transporte marítimo sería difícil cuando un país sometiera esas conferencias a su competencia nacional y otro país hubiera desplazado la aplicación de su ley de competencia al promulgar leyes que autorizaban esa conducta. No obstante, en la importante esfera de los cárteles internacionales se podría hacer mucho sin insistir demasiado en la armonización sustantiva, siempre que las dos partes consideraran que esa conducta era perjudicial para sus consumidores y sus economías en general.¹⁰⁰

56. Se señaló también que la experiencia de los países que cooperaban en la aplicación de las leyes de competencia no confirmaba la opinión de que la cooperación del tipo que se proponía exigiera una amplia armonización de las leyes sustantivas o de las políticas de cumplimiento. Por ejemplo, se precisó que el Canadá mantenía una estrecha relación de trabajo con las autoridades antitrust de los Estados Unidos así como con la Comunidad Europea en cuestiones relativas a la política de competencia, pese a que había diferencias importantes y claras en las leyes de competencia sustantivas de las tres jurisdicciones. También era interesante señalar que, pese a esas diferencias en las leyes sustantivas, a juicio de muchos observadores esas jurisdicciones habían llegado a una convergencia en ciertos aspectos claves. Ello parecía indicar que lo que realmente se discutía en el proceso de convergencia era la identificación de antecedentes comunes y no la armonización de aspectos concretos de las leyes de competencia.¹⁰¹ De manera similar, se señaló que la experiencia de Noruega en los 40 últimos años no justificaba los temores de que la cooperación en un marco multilateral sobre política de competencia exigiera necesariamente la armonización de las leyes de competencia.¹⁰²

57. Se preguntó si la cooperación en un contexto bilateral o regional sería suficiente para combatir los evidentes efectos perjudiciales de las prácticas anticompetitivas en el comercio internacional y/o en el desarrollo. Se pidió una evaluación objetiva de esos arreglos de cooperación. Se señaló además que los posibles beneficios de esos enfoques que convendría considerar incluían el acortamiento de los plazos de negociación y el mayor nivel de las normas de cooperación que se podrían aplicar en un contexto bilateral o regional.¹⁰³

58. En respuesta se señaló que si bien se reconocían los importantes beneficios que se podían conseguir mediante arreglos bilaterales de cooperación, importantes razones prácticas y sustantivas abogaban por los acuerdos multilaterales. Para empezar, no era probable que los cárteles internacionales y otras actividades anticompetitivas respetaran los territorios claramente definidos que cubrían los acuerdos bilaterales. Más bien tenderían naturalmente a actuar de manera estratégica y explorar los huecos existentes entre los acuerdos regionales y bilaterales pertinentes. Los Miembros solamente podrían impedir esa conducta si dispusieran de una red idónea que cubriera todas las esferas potenciales, es decir, de un marco multilateral. En la esfera de la fusiones, era posible que ciertas informaciones esenciales para un examen más completo o más rápido estuvieran en jurisdicciones situadas fuera del conjunto de acuerdos regionales o bilaterales de un país. Desde un punto de vista práctico, para muchos países habría importantes limitaciones operativas sobre el posible ámbito de la cooperación, basadas en la escasez de los recursos humanos y materiales disponibles. Muchos esfuerzos e iniciativas que se están actualmente realizando a nivel regional o bilateral podrían racionalizarse y aumentar con ello su eficacia si se emprendieran a nivel multilateral.

¹⁰⁰ M/11, párrafo 55.

¹⁰¹ M/11, párrafo 58.

¹⁰² M/11, párrafo 56.

¹⁰³ M/12, párrafo 53.

Un acuerdo multilateral sería también un vehículo eficaz para elevar el nivel de compatibilidad y la familiaridad y confianza mutua entre las autoridades nacionales de la competencia, que resultaba vital para una cooperación significativa. Indudablemente se podía establecer una cooperación más intensa con socios individuales, si así se deseaba. Se precisó asimismo que los acuerdos bilaterales estaban limitados en número y se basaban esencialmente en la reciprocidad y el interés mutuo. Si lo que se pretendía era estimular la cooperación entre países con diferentes niveles de desarrollo era inevitable ir más allá de un enfoque puramente bilateral o regional.¹⁰⁴

59. Se formularon diversos comentarios adicionales y se plantearon preguntas sobre la naturaleza y las repercusiones de las disposiciones propuestas sobre la cooperación. Se manifestó la opinión de que los diversos elementos que se habían discutido, incluso con respecto a la cooperación técnica y a la cooperación en casos específicos, podían abordarse de manera independiente y no requerían el desarrollo de un marco multilateral de normas. A este respecto se precisó que la experiencia del Grupo de Desregulación y Política de Competencia del APEC indicaba que el intercambio general de información entre instituciones de la competencia, el aumento de la transparencia de los regímenes de competencia y la aplicación de diversas iniciativas de asistencia técnica se podrían hacer de una manera satisfactoria en un entorno voluntario y no vinculante.¹⁰⁵ Además, se preguntó cuál sería la aplicación, en su caso, del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias en relación con los elementos propuestos sobre cooperación. ¿Representaban los acuerdos de cooperación la única opción disponible para resolver los problemas que se hubieran identificado? ¿Cómo se situaría un marco multilateral en relación con los acuerdos existentes? ¿Cuál era el alcance de las prácticas que se iban a abordar? ¿A qué mercado afectaban? ¿En qué marco jurídico se desarrollaban? ¿Qué mercado estaba siendo afectado -el mercado mundial o el mercado interno- desde el punto de vista jurídico? ¿Qué prioridades se deberían conceder a las prácticas anticompetitivas y a la discriminación? Si se ponía el acento en las prácticas internacionales ¿cómo podrían combatirse eficazmente mediante la aplicación de la legislación nacional? ¿Cuáles serían las implicaciones de los diferentes métodos analíticos en relación con la cooperación? ¿Habría que convencer a las autoridades de los países participantes de la validez de los análisis de otros países y, en caso afirmativo, equivaldría esto a un nuevo procedimiento de examen? ¿Cuál era la relación entre los tratados de cooperación y los tratados de asistencia jurídica? ¿Cómo se integrarían los instrumentos de cooperación propuestos en las disposiciones de la OMC relativas a las acciones gubernamentales y quedaría afectado el concepto de independencia de las autoridades de la competencia por un marco multilateral?¹⁰⁶

60. En respuesta a estas preguntas, los proponentes de un marco multilateral confirmaron que la cooperación que preveían en sus propuestas era voluntaria y no estaba por lo tanto sometida al procedimiento de solución de diferencias. En la esfera de la cooperación no tenían cabida las normas vinculantes. Evidentemente, las partes en un marco multilateral seguirían siendo libres de concertar acuerdos de cooperación más intensivos con socios individuales si así lo deseaban. Ahora bien, el hecho de que las disposiciones de cooperación del propuesto marco multilateral fueran de carácter voluntario y no pretendieran sustituir a otras formas de cooperación no implicaba que el propuesto marco no mejorara de manera significativa el clima y los incentivos de cooperación entre los países participantes. Parte integrante del marco propuesto sería el compromiso asumido por los países de consultarse y de buscar soluciones mutuamente aceptables para una gama de problemas relacionados con las prácticas anticompetitivas de dimensión internacional. Considerando que habría una convergencia sobre los principios fundamentales, que no sólo habría consultas bilaterales sino

¹⁰⁴ M/12, párrafo 54.

¹⁰⁵ M/12, párrafo 45.

¹⁰⁶ M/12, párrafo 47.

también un foro multilateral de intercambio de opiniones y experiencias y que se reconocerían específicamente las necesidades de los países en desarrollo en la esfera de la cooperación, la estructura de los incentivos debería ser lo bastante fuerte para mejorar significativamente la cooperación entre países situados en niveles diferentes de desarrollo. En suma, un acuerdo multilateral no sólo promovería una cultura de la competencia sino que estimularía entre los Miembros que combatían las prácticas anticompetitivas una cultura de la cooperación muy por encima de la realidad actual.¹⁰⁷ En respuesta a la indicación de que, para conseguir los resultados óptimos, la cooperación entre las autoridades de la competencia debería ser voluntaria, se solicitaron aclaraciones sobre el significado y las implicaciones de la cooperación en el contexto de un marco multilateral vinculante. A este respecto, se señaló que un intercambio general de información entre las instituciones de la competencia, la mejora de la transparencia de los regímenes de competencia y la realización de varias iniciativas de asistencia técnica podían hacerse satisfactoriamente en un entorno voluntario y no vinculante.¹⁰⁸

61. Como un elemento más del propuesto marco multilateral, se señaló que sería útil establecer un Comité permanente de la OMC sobre política de competencia. Una importante función del Comité consistiría en servir de foro para el intercambio de experiencias y perspectivas nacionales sobre política de competencia, incluidos posiblemente los exámenes por pares.¹⁰⁹ Se señaló que los exámenes por pares, que serían de carácter voluntario, constituirían un instrumento a través del cual se podrían discutir de manera abierta y constructiva las cuestiones relacionadas con el cumplimiento. Por ejemplo, en el caso de los países en desarrollo se podrían utilizar en algunas ocasiones para identificar posibles limitaciones de capacidad y examinar las políticas de cumplimiento que se seguían en los distintos países.¹¹⁰ Se señaló que podría haber sinergias significativas entre esos exámenes por pares y la prestación de asistencia técnica y otras medidas para promover la creación de capacidad.¹¹¹

62. Como un nuevo elemento importante de un marco multilateral sobre política de competencia o del correspondiente programa de trabajo prospectivo, se propuso que se dedicara atención a las medidas en apoyo de los regímenes de competencia en los países en desarrollo, a fin de asegurarse de que esos países participaban en los beneficios de la cooperación en esta esfera y a fin de garantizar un grado general suficiente de flexibilidad y progresividad.¹¹² Se indicó que si bien la cooperación técnica era importante, el tema presentaba muchas dimensiones, algunas de las cuales se superponían con otros elementos del marco propuesto. En particular, se señaló que, además de intensificar y mejorar la prestación de asistencia técnica, las formas de reconocer la dimensión de desarrollo de las cuestiones y de apoyar la función de los organismos encargados de la competencia en los países en desarrollo eran las siguientes: i) la incorporación de un elemento significativo de flexibilidad y progresividad en el marco general; y ii) la garantía de que los países en desarrollo participaban en los beneficios de las disposiciones específicas sobre cooperación contenidas en un marco multilateral, por ejemplo garantizando la disponibilidad general de información sobre los casos que influían en sus

¹⁰⁷ M/12, párrafo 48.

¹⁰⁸ WT/WGTCP/M/12, párrafo 45.

¹⁰⁹ M/11, párrafo 22.

¹¹⁰ M/12, párrafo 59.

¹¹¹ M/11, párrafo 64.

¹¹² M/11, párrafos 21 y 22.

mercados, entablando consultas en casos de interés mutuo y aplicando las disposiciones citadas sobre el intercambio de experiencias nacionales y los exámenes por pares.¹¹³

63. En cuanto al elemento específico de cooperación técnica, se señaló que estaba en la base del debate y que poco se avanzaría en la promoción de una cultura de la competencia si el tema no se abordaba de manera significativa.¹¹⁴ La aplicación de una política de competencia en los países en desarrollo, especialmente quizá en los más pequeños, planteaban enormes dificultades en términos de capacitación y educación.¹¹⁵ Entre las dimensiones específicas de esas dificultades se citaron las siguientes: el problema de redactar una ley de competencia bien adaptada a la capacidad institucional del país en cuestión; el proceso de establecer una autoridad nacional de la competencia eficaz y de reforzar su función a nivel nacional; y la permanente necesidad de aumentar la capacidad de esa autoridad para tratar casos complejos, en particular los que presentaban dimensiones internacionales.¹¹⁶ La elaboración de decisiones y la creación de capacidad eran dos sectores en los que la asistencia resultaba particularmente importante.¹¹⁷

64. Entre las necesidades específicas de los países en desarrollo y, en particular, de los países insulares más pequeños, en la esfera de la asistencia técnica, se señalaron las siguientes: i) becas de capacitación académica y profesional; ii) pasantías en las sedes de las autoridades de la competencia para adquirir experiencia; iii) visitas de personal de organismos con experiencia que prestase orientación y asistencia, particularmente sobre cuestiones de procedimiento en los primeros años de existencia de los organismos encargados de la competencia; iv) asistencia financiera y servicios de especialistas para cursos prácticos de capacitación orientados a grupos específicos, como abogados, economistas y jueces; v) asistencia en la facilitación de cursos prácticos para productores y consumidores; y vi) orientación para el desarrollo de un sistema de base de datos e información en los nuevos organismos encargados de la competencia.¹¹⁸ Se señaló también que además de la aplicación de la política, la creación de capacidad era importante para que los países Miembros en desarrollo pudieran participar efectivamente en las conversaciones y negociaciones internacionales sobre el tema.¹¹⁹

65. Se formularon los seis puntos siguientes como centros de atención de las futuras actividades de cooperación técnica en materia de políticas y leyes de competencia: primero, la construcción de una red entre las autoridades de la competencia de los países Miembros para establecer un intercambio de opiniones y de información eficaz y flexible utilizando la tecnología de la información; segundo, la creación de una base de datos sobre la ley de competencia, su aplicación, las actividades de cooperación técnica, etc., para cada país Miembro; tercero, la comparación de las leyes de competencia de cada país Miembro y el análisis de sus antecedentes históricos y económicos, además de las medidas que se adopten hacia la convergencia de las leyes de competencia y el menú de opciones para las economías dispuestas a promulgar leyes de competencia; cuarto, el examen de medidas para lograr la pronta introducción de leyes de competencia; quinto, la compilación de datos

¹¹³ M/11, párrafos 21-22.

¹¹⁴ M/12, párrafo 60; M/11, párrafos 8 y 17.

¹¹⁵ M/11, párrafo 8.

¹¹⁶ M/11, párrafo 21.

¹¹⁷ M/12, párrafo 60.

¹¹⁸ M/11, párrafo 9.

¹¹⁹ M/12, párrafo 60.

sobre políticas de competencia que reflejen la evolución de las leyes de competencia y la experiencia en su aplicación; y sexto, las consultas e intercambios de opinión sobre la forma de abordar las prácticas anticompetitivas que tuvieran consecuencias internacionales. Se señaló que algunas de estas actividades ya se estaban realizando a nivel bilateral o regional. Se sugirió que la OMC cooperara con otras organizaciones internacionales para incrementar la cooperación internacional en materia de política de competencia, aprovechando plenamente al mismo tiempo las actividades que se realizaran en los planos bilateral y regional.¹²⁰

66. Se precisó que diversos donantes, como el Banco Mundial, la UNCTAD, la OCDE y distintos gobiernos Miembros prestaban ya asistencia técnica en la esfera de la política de competencia.¹²¹ Se manifestó la opinión de que se podía conseguir más con los recursos disponibles si hubiera una mayor coordinación de esas actividades, en conexión con el funcionamiento de un marco multilateral de política de competencia.¹²² En primer lugar, un marco multilateral aumentaría la prioridad que se otorgaba a la cooperación técnica, tanto de parte de los donantes como de los receptores. Segundo, la experiencia había mostrado que la asistencia técnica era más eficaz si obedecía a la demanda y si se adoptaba un enfoque coordinado para responder a las demandas de los países receptores. La función desempeñada por la OMC al estimular un enfoque más integrado y coordinado de la asistencia técnica en esta esfera estaría en consonancia con la labor que realizaba el Comité sobre Comercio y Desarrollo y el Consejo General para aumentar la capacidad de la OMC y de otras organizaciones de promover una asistencia técnica vinculada a la creación de capacidad. Tercero, la eficacia de la asistencia técnica se podría aumentar estableciendo mecanismos de vigilancia. Un Comité de Política de Competencia de la OMC sería el órgano natural para esa función. Cuarto, se podrían lograr importantes sinergias entre las actividades de asistencia técnica y el intercambio de experiencias nacionales y otras actividades a cargo del propuesto Comité de Política de la Competencia.¹²³

67. Reflexionando sobre la opinión precedente, se señaló que era necesario responder a tres preguntas: primero, ¿qué función debía cumplir la OMC, en su caso, en la esfera de la política de competencia? A este respecto, habría que tener en cuenta que la OMC era un órgano normativo y no un organismo de investigación o desarrollo. En segundo lugar, ¿cuál sería el valor añadido de la OMC en la esfera de la asistencia técnica y la creación de capacidad en materia de política de competencia? Tercero, ¿contaba la OMC con la experiencia y los recursos necesarios para cumplir esta función? Además, los proponentes de un marco multilateral sobre política de competencia plantearon otras preguntas en relación con la función prevista para la OMC en la prestación de asistencia técnica. En primer lugar, si la propia OMC no era el principal proveedor directo de ese tipo de asistencia ¿quién lo sería? Segundo, ¿cuáles serían las modalidades de la función de facilitación que cumpliría la propia OMC? Tercero, ¿por qué se necesitaría un acuerdo marco para apoyar esa función?¹²⁴

68. En respuesta a las preguntas anteriores se señaló que el hecho de que la OMC hubiera decidido establecer el Grupo de Trabajo significaba que los Miembros consideraban que podía cumplir una función útil, en cooperación con otras organizaciones internacionales, en la promoción de la comprensión en esta esfera. Además, aunque la decisión incluida en el Acuerdo de Marrakech sobre una mayor coherencia en la normativa económica mundial se refería más específicamente a la

¹²⁰ M/11, párrafo 17.

¹²¹ M/11, párrafos 10 y 22; M/12, párrafo 60.

¹²² M/11, párrafos 22, 63; M/12, párrafos 11 y 62.

¹²³ M/11, párrafo 22.

¹²⁴ M/11, párrafo 65; véase el comentario conexo en el párrafo 63.

interacción entre las políticas financiera y comercial, el espíritu de la Organización era tal que la promoción de la coherencia entre las instituciones internacionales en materia de aplicación de políticas era un objetivo importante. Ello parecía indicar que la OMC podría, en principio, cumplir una función de ese tipo en la esfera de la política de competencia, dependiendo de la orientación que la Organización decidiera seguir en esa esfera.¹²⁵ Se señaló asimismo que la opinión de que la OMC podría desempeñar una función útil en la facilitación de asistencia en esa esfera reflejaba, entre otras cosas, una percepción general de que las organizaciones internacionales debían tratar de trabajar de consuno más estrechamente y adoptar un enfoque más coherente e integrado del suministro de asistencia técnica. La labor realizada por el Grupo de Trabajo había mostrado que la OMC podía ciertamente desempeñar una función de facilitación útil en esta esfera, función que se vería sumamente realizada si también se adoptaba un marco multilateral.¹²⁶

69. Se expresó la opinión de que las consideraciones precedentes no aclaraban lo bastante la función que la OMC podía desempeñar en esta esfera. El Grupo de Trabajo actual era simplemente un foro de discusión de la interacción entre el comercio y la política de competencia; no tenía el mandato de coordinar la cooperación técnica en esta esfera. Por consiguiente, era importante especificar con mayor claridad la función que se contemplaba para la OMC.¹²⁷

70. Se señaló también que vincular las iniciativas de asistencia técnica a las negociaciones sobre un marco multilateral en materia de política de competencia podría demorar la prestación de la capacitación y la asistencia que tanto necesitaban los países menos adelantados.¹²⁸ En respuesta se señaló que varias organizaciones y gobiernos nacionales ya estaban prestando asistencia técnica sustancial para la creación de instituciones en la esfera de la política de competencia. La cuestión no estaba en comenzar a prestar esa asistencia sino más bien en aumentar su eficacia con el establecimiento de un marco multilateral.¹²⁹

71. Se expresó la opinión de que se necesitaba cierta cautela en relación con la disponibilidad de recursos para la cooperación técnica en conexión con un marco multilateral sobre política de competencia, a la vista de las recientes deliberaciones presupuestarias de la OMC. En todo caso, la OMC no era un organismo de asistencia técnica. Se necesitaba algo más para justificar la participación de la OMC en esta esfera.¹³⁰

72. En cuanto a las nuevas formas de apoyar a los regímenes de competencia en los países en desarrollo y asegurar el grado de flexibilidad deseado en todo marco multilateral, se expresó la opinión de que un marco de ese tipo debía incorporar un enfoque flexible y progresivo de la aplicación de la política de competencia. Si bien la asistencia técnica sería un elemento importante del conjunto, habría que ir más lejos. Se señaló que el principio del trato especial y diferenciado de los países en desarrollo en los diversos acuerdos de la OMC se manifestaba tradicionalmente en la prolongación de los plazos para adoptar las disposiciones de esos acuerdos. El año 2000 era importante ya que en ese año expiraba el plazo asignado a un gran número de países en desarrollo para aplicar los numerosos acuerdos. Como en el Consejo General se estaba celebrando un debate

¹²⁵ M/11, párrafo 66.

¹²⁶ M/11, párrafo 67.

¹²⁷ M/11, párrafo 68.

¹²⁸ M/11, párrafo 63.

¹²⁹ M/11, párrafo 64.

¹³⁰ M/12, párrafo 63.

sobre los problemas de aplicación de esos acuerdos, se necesitaban nuevas propuestas y soluciones para que el trato especial y diferenciado en un acuerdo multilateral sobre política de competencia no se refiriese solamente a los plazos.¹³¹

73. Se formuló la opinión de que en todo programa de trabajo multilateral sobre competencia era necesario prestar atención a la diversidad y a las asimetrías de las situaciones económicas, los regímenes de competencia, las tradiciones jurídicas y el contexto cultural de los Miembros. Toda falta de sensibilidad a las evidentes diferencias existentes entre los Miembros en esas esferas menoscabaría materialmente la utilidad y la aceptabilidad general de cualquier propuesta. Incluso si se decidiera considerar la posibilidad de adoptar normas multilaterales sobre política de competencia, sería imperativo que esas normas fueran lo bastante flexibles para que los países en desarrollo pudieran conseguir sus objetivos de desarrollo. No se deberían imponer cargas adicionales a los países en desarrollo. Aunque la cuestión de la notificación resultara una tarea fácil para algunas delegaciones, era difícil para otras, como se reflejaba claramente en la experiencia respecto de las diversas obligaciones dimanantes de la Ronda Uruguay.¹³²

74. Se formuló la opinión de que una forma de enfocar esta cuestión era preguntarse cuáles eran los principales beneficios, desde una perspectiva de desarrollo, que se podrían obtener de un acuerdo multilateral en términos de satisfacción de las necesidades en materia de cooperación. A este respecto, parecía haber por lo menos dos elementos de interés para muchos países en desarrollo: por un lado, el deseo de mantener un grado suficiente de autonomía política en el contenido y la aplicación de la ley de competencia y, por otro, el deseo de averiguar cómo la cooperación internacional podría facilitar el cumplimiento efectivo de la ley de competencia para satisfacer las necesidades concretas de los países en desarrollo.¹³³ Se señaló también que se podían ofrecer los siguientes incentivos a los Miembros para que participaran en las negociaciones acerca de un marco multilateral sobre política de competencia y aceptaran sus resultados: un período de gracia, la exención de ciertas obligaciones, exenciones generales, reservas y asistencia técnica. Además, para que pudiera contribuir al desarrollo económico, un marco multilateral sobre política de competencia debería reflejar las estructuras económicas y sociales de los países en desarrollo. Habría que estudiar también otros medios de lograr este objetivo, incluidos los incentivos en forma de derechos y obligaciones en el marco de los Acuerdos de la OMC.¹³⁴ Se expresó asimismo la opinión de que si bien resultaba esencial la flexibilidad en la aplicación de un posible acuerdo multilateral sobre política de competencia, la deferencia hacia las circunstancias particulares de los Miembros no debería interpretarse en el sentido de que los países podrían justificar la presencia, por ejemplo, de ciertos monopolios en los sectores cubiertos por el acuerdo por la simple razón de que esos monopolios tenían cabida en su política de desarrollo económico.¹³⁵

75. Sobre el tema de las exclusiones, incluso con respecto a los principios fundamentales de la OMC, se expresó la opinión de que serían necesarias para dar impulso a unas negociaciones abiertas sobre un acuerdo en materia de política de competencia. Sin embargo, resultaba importante para el funcionamiento del acuerdo a largo plazo que la mayoría de las exclusiones desaparecieran con el tiempo, puesto que la falta de competencia en un sector afectaba con frecuencia a otros sectores. Así, como sucede con diversos acuerdos de la OMC, como el Acuerdo sobre los Textiles y

¹³¹ M/11, párrafos 41 y 42.

¹³² M/12, párrafos 69 y 71.

¹³³ M/11, párrafo 42.

¹³⁴ M/11, párrafo 43.

¹³⁵ M/12, párrafo 70.

el Vestido, un acuerdo sobre política de competencia debería prever períodos de transición en los que inicialmente se aceptarían exclusiones que serían gradualmente eliminadas en su mayoría. Se expresó también la opinión de que la cuestión de la no discriminación era diferente de las exclusiones sectoriales. Las disposiciones exigibles en un marco multilateral en materia de exclusiones sectoriales deberían limitarse a las medidas destinadas a asegurar la transparencia de esas exclusiones, si bien seguía existiendo la esperanza de que con el tiempo los Miembros redujeran el número de tales exclusiones.¹³⁶

76. Se expresó también la opinión de que se debería aplicar la flexibilidad incluso con relación a los principios básicos que se habían presentado en algunas propuestas. Los países en desarrollo parecían sentir por un lado una necesidad real de cooperación, y, por otro, cierta preocupación asociada al establecimiento de un marco multilateral. Ahora bien, no convenía exagerar las preocupaciones: se podrían abordar a través de una discusión más centrada, en términos concretos, en el trato especial y diferenciado de los países en desarrollo y el alcance del mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Quizá se debería depositar más confianza en la propuesta de un Miembro de que se hiciera un enfoque gradual de la cooperación a nivel multilateral. La idea básica estaba en que, en una primera etapa, se promovería la difusión de una ley de competencia fuerte y efectiva a través de la cooperación técnica. En la segunda etapa, cuando los Miembros hubieran ya introducido una ley de competencia, se prestaría asistencia técnica para la creación de capacidad. En la tercera etapa, si los países calificados así lo deseaban, se establecería una cooperación voluntaria similar a la de la OCDE, incluido el intercambio de información no confidencial, etc. Después de esas etapas, todo podría ser opcional. Durante todo el proceso se debería proceder al intercambio de experiencias y al aprendizaje de prácticas. Esta propuesta no parecía contener ningún elemento peligroso.¹³⁷ Se estimulaba a las delegaciones que todavía sintieran preocupaciones a que abordaran los elementos específicos de las diversas propuestas y formularan contrapropuestas sobre la necesidad de trato especial y diferenciado si lo consideraban oportuno.¹³⁸

77. Una delegación, cuyo país cooperaba con varios otros países, precisó que los países participantes tenían regímenes muy diferentes. De ello se desprendía con claridad que en los regímenes de la competencia la diversidad sustancial podía coexistir con el compromiso de la cooperación.¹³⁹

78. Se preguntó si, como elemento adicional de un marco multilateral sobre política de competencia, sería necesario promulgar una ley nacional de competencia. Se expresó la opinión de que tal no sería el caso.¹⁴⁰ De cualquier forma, seguiría habiendo campo para la cooperación.¹⁴¹ Se precisó también que un país no debía necesariamente tener leyes u organismos antitrust o encargados de la competencia para ejecutar un programa eficaz de promoción de la competencia. En el caso de Hong Kong, China, la promoción de la competencia se había realizado, entre otras cosas, mediante la promulgación de una Declaración de política de competencia, así como el establecimiento de un órgano interdepartamental de alto nivel, en el que participaba el Consejo de Consumidores, que velaba por el cumplimiento óptimo, por parte de los órganos y departamentos

¹³⁶ M/12, párrafo 42.

¹³⁷ M/12, párrafo 71.

¹³⁸ M/12, párrafo 72.

¹³⁹ M/12, párrafo 75.

¹⁴⁰ M/11, párrafo 60.

¹⁴¹ M/11, párrafo 60.

gubernamentales pertinentes, de los principios a favor de la competencia consagrados en la Declaración.¹⁴² En respuesta se afirmó que en aras de una cooperación efectiva se necesitaba en última instancia una autoridad capaz de participar en esa cooperación. Debería haber órganos de cumplimiento suficientes para detectar las prácticas anticompetitivas y sancionarlas.¹⁴³ Ahora bien, era evidente que esa necesidad debería estar definida con una flexibilidad suficiente y adaptada a las distintas realidades institucionales. Por ejemplo, en el caso de las pequeñas economías abiertas embarcadas en un proceso de integración nacional, quizá fuera ventajoso combinar la función de las autoridades regionales y nacionales encargadas de la competencia y, a este respecto, se podían considerar muchos modelos diferentes.¹⁴⁴

79. Se pidieron aclaraciones sobre la función prevista para la aplicación del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que rige la solución de diferencias en el contexto de las propuestas actuales de un marco multilateral sobre política de competencia. Se expresaron dudas en cuanto a la idoneidad del Entendimiento para tratar cuestiones de política de competencia.¹⁴⁵ Por otra parte, se expresó la opinión de que si no se contaba con un procedimiento de solución de diferencias, no estaba clara la necesidad de un marco multilateral.¹⁴⁶ En respuesta se señaló que si se consideraba conveniente reforzar la cooperación en la esfera de la competencia, sería necesario avanzar hacia un acuerdo que incluyera unos compromisos vinculantes básicos. Partiendo de esta idea, habría que definir con el máximo cuidado el alcance de esos compromisos vinculantes a fin de no limitar indebidamente la flexibilidad de los países.¹⁴⁷

80. Se preguntó cómo la soberanía y la independencia de las autoridades nacionales de la competencia se conciliarían con un marco multilateral sobre política de competencia. A título de respuesta se precisó que los compromisos que se asumieran en un marco multilateral se referirían a la legislación y no a la forma en que las autoridades de la competencia aplicaban esa legislación. En consecuencia, nada habría en esos compromisos que limitara la independencia de las autoridades de la competencia o la discreción procesal de esas autoridades. Se formuló la opinión de que según la experiencia de un Miembro que tenía un amplio historial de cooperación en un contexto bilateral y regional, un compromiso de cooperación del tipo que se contemplaba en las propuestas actuales no afectaría a la independencia de las autoridades de la competencia en el ejercicio de sus responsabilidades de cumplimiento.¹⁴⁸

81. Se planteó la cuestión de si, aun aceptando la necesidad de intensificar la cooperación internacional y las actividades conexas de creación de instituciones sobre política de competencia, la OMC era el foro adecuado para esas actividades. Algunas de las ideas que se habían expuesto, incluida la creación de capacidades nacionales, la promoción de una cultura de la competencia, el intercambio de información sobre prácticas anticompetitivas, la obligación de consultar, la posibilidad de vigilancia multilateral, etc. parecían ser inatacables en sí mismas. Aun así, no parecían ser suficientes para involucrar a la OMC. Evidentemente, no se había previsto que la OMC fuera el

¹⁴² M/11, párrafo 70.

¹⁴³ M/12, párrafo 55.

¹⁴⁴ M/11, párrafo 32.

¹⁴⁵ M/12, párrafo 56.

¹⁴⁶ M/11, párrafo 75.

¹⁴⁷ M/12, párrafo 57; véase el comentario conexo en el párrafo 48.

¹⁴⁸ M/12, párrafo 77.

principal proveedor de asistencia técnica en materia de política de competencia. En cuanto a las propuestas de mayor alcance sobre el intercambio de información, la obligación de consultar, la vigilancia multilateral, etc., ¿cuáles eran los requisitos previos? ¿Qué se necesitaría para tomar parte en una cooperación de esa índole y era la OMC el foro apropiado?¹⁴⁹

82. Se precisó también que la OMC se ocupaba de las concesiones arancelarias recíprocas y la reglamentación de los obstáculos no arancelarios. Estas consideraciones definían el marco conceptual de la OMC y servían de justificación al sistema de solución de diferencias y a las reclamaciones cuando no había habido infracción. Las nuevas cuestiones que se estaban planteando en esferas como la política de competencia trascendían el equilibrio de las concesiones negociadas. Si la OMC se ocupara de esas cuestiones, los Miembros podrían, sin quererlo, extender su jurisdicción más allá de lo que se pretendía inicialmente. Ello entrañaría el replanteamiento del carácter clásico de la OMC y sus normas y prácticas fundamentales. Se expresó también la opinión de que la OMC era, con mucho, el órgano adecuado para examinar las cuestiones relacionadas con la interacción entre el comercio y la política de competencia pero que, por el momento, era prematuro considerar si era necesario que la OMC ejerciera una función y, en caso afirmativo, cuál sería la función de la OMC en la formulación de un marco multilateral.¹⁵⁰

83. En respuesta, se expresó la opinión de que la OMC era ciertamente algo más que un instrumento de negociación equilibrada de concesiones. Tenía el mandato de establecer normas para las relaciones comerciales internacionales y de asegurarse de que los países en desarrollo y otros Miembros no eran injustamente privados de los beneficios de la liberalización. Era difícil concebir un sector de la política económica más claramente relacionado con el comercio que la política de competencia. Los tipos de prácticas anticompetitivas que habían sido examinados en el Grupo de Trabajo, como los cárteles internacionales, los cárteles de exportación y las prácticas de exclusión con una dimensión internacional, ejercían efectos claramente perturbadores sobre el comercio internacional y un impacto dañino sobre el desarrollo; por consiguiente, resultaba un tanto extraño sugerir que la OMC, como organización internacional, no debería preocuparse de estas prácticas. No obstante, se reconoció que la cuestión de la idoneidad de la OMC como foro para llevar a cabo los trabajos sobre política de competencia a nivel multilateral podría resolverse en última instancia a nivel político.¹⁵¹

84. Se expresó también la opinión de que el hecho de que la OMC fuera sobre todo una organización normativa no excluía la posibilidad de que pudiese servir de foro para promover el progreso de otras formas, incluso en la esfera de la política de competencia. A este respecto, era importante distinguir entre la ley de competencia o la ley antitrust y su aplicación, y el concepto más amplio de política de competencia, que incluía varias otras esferas, muchas de las cuales ya se habían tratado en la OMC, por ejemplo, en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y en las diversas negociaciones sobre cuestiones relativas a servicios. Esto contradecía la noción de que la política comercial o la OMC se ocupaban solamente de medidas gubernamentales. Si bien era cierto que las medidas gubernamentales habían sido el principal centro de atención de la OMC hasta la fecha, a medida que el mundo evolucionaba y las medidas gubernamentales iban afectando cada vez menos al comercio internacional se imponía estudiar con mayor profundidad los efectos de las

¹⁴⁹ M/11, párrafo 71; M/12, párrafo 66.

¹⁵⁰ M/12, párrafo 66.

¹⁵¹ M/12, párrafo 67.

prácticas anticompetitivas de las empresas a fin de facilitar las decisiones sobre el rumbo que convenía seguir.¹⁵²

85. Se expresó igualmente la opinión de que la pregunta se debería invertir, es decir, la pregunta pertinente era ¿por qué no la OMC? A lo largo y ancho de Ginebra, la cooperación técnica, la cooperación horizontal, el intercambio de experiencias y la construcción de bases de datos figuraban entre las actividades más importantes de las organizaciones internacionales. Aunque la fuerza de la OMC como institución residía en su carácter contractual y en su naturaleza de órgano normativo, ello ciertamente no implicaba que no pudiera incluir en su programa unas actividades de cooperación técnica mejoradas. Antes al contrario, las actividades normativas y de cooperación técnica de la Organización se apoyaban y complementaban mutuamente. La consideración más importante era que varios países en desarrollo habían expresado la urgente necesidad de intensificar la cooperación técnica y el apoyo a la aplicación de leyes nacionales efectivas.¹⁵³

86. Se señaló que había cinco elementos comunes en varias opiniones expresadas sobre las diferentes cuestiones planteadas al Grupo: en primer lugar, el reconocimiento de la gran diversidad de enfoques nacionales; segundo, una fuerte insistencia en la dimensión de desarrollo de las cuestiones; tercero, el reconocimiento de la necesidad de flexibilidad; cuarto, el deseo de contar con diversas opciones para cualquier medida que se adoptase a nivel multilateral; y quinto, el reconocimiento de que en esta esfera eran esenciales la asistencia técnica y la creación de capacidad. En cuanto a la diversidad de enfoques, parecía haber cierto consenso en que había una amplia divergencia de opiniones entre los Miembros en cuanto a los objetivos, el ámbito, el contenido sustantivo y las disposiciones institucionales de la política de competencia, que se basaban, entre otras cosas, en que las etapas de desarrollo, las necesidades y las preocupaciones eran diferentes. La cuestión que el Grupo tenía ante sí era determinar la mejor forma de llevar adelante su actividad a la luz de esta diversidad de enfoques.¹⁵⁴

87. Se expresó asimismo la opinión de que, pese a la continua divergencia de opiniones en el Grupo sobre ciertos puntos clave, sería sorprendente que no hubiera un amplio grado de consenso en el Grupo sobre cierto número de cuestiones analíticas subyacentes como, por ejemplo, la contribución que la política de competencia podría hacer al desarrollo económico sostenido o los efectos perjudiciales de las diversas prácticas anticompetitivas que se habían mencionado. Parecía igualmente prevalecer la opinión sobre la necesidad de cooperación internacional para abordar las prácticas anticompetitivas que tenían una dimensión internacional, aunque se reconoció que no se habían resuelto todas las cuestiones relativas a los elementos que sería más útil abordar a nivel bilateral, regional y multilateral. Aun así, un elevado y creciente número de Miembros parecía haber llegado a la opinión de que si bien los enfoques bilaterales y regionales eran útiles, no respondían a todas las preguntas, por lo que resultaba necesario dar también una dimensión multilateral a la cooperación.¹⁵⁵

88. En respuesta, se señaló que era un hecho objetivo que cierto número de Miembros no habían aceptado la negociación de un marco multilateral sobre política de competencia en la OMC.¹⁵⁶ En particular, varias delegaciones seguían sosteniendo que no había necesidad alguna de reglas

¹⁵² M/11, párrafo 74.

¹⁵³ M/12, párrafo 68.

¹⁵⁴ M/11, párrafo 72.

¹⁵⁵ M/12, párrafo 81.

¹⁵⁶ M/12, párrafo 83.

mundiales sobre política de competencia y/o que la petición de un acuerdo multilateral podía ser demasiado ambiciosa en el momento actual. Era difícil considerar la posibilidad de normas multilaterales en esta esfera ya que, en el caso de muchos países en desarrollo, esas normas requerirían la revisión y posiblemente la reformulación de leyes que acababan de ser adoptadas por las legislaturas.¹⁵⁷

89. Se expresó también la opinión de que, pese a posibles reservas relativas a la negociación de normas vinculantes sobre el tema, no cabía duda de que la política de competencia era una esfera en que la OMC podía cumplir una función dinámica y progresiva promoviendo el reconocimiento y la comprensión internacionales de las diversas cuestiones que comprendía. El hecho de que la OMC fuera principalmente una organización normativa no excluía la posibilidad de que pudiera servir de foro para promover los progresos de otras formas, incluso en la esfera de la política de competencia.¹⁵⁸ En todo caso, seguía abierta la cuestión de si la OMC era la institución adecuada para iniciar la elaboración de reglas sobre competencia en un contexto multilateral. En pocas palabras, lo importante no era precipitarse hacia un acuerdo sino adoptar medidas para compartir experiencias y facilitar una convergencia de pensamiento que subyacería en todo posible acuerdo. Ello permitiría decidir informalmente si un acuerdo era adecuado y, en caso afirmativo, la naturaleza y el lugar institucional de ese acuerdo.¹⁵⁹ Se precisó también que la competencia no debería generar divisiones en el seno de la OMC. La cuestión de la competencia era claramente diferente de ciertas otras esferas que se discutían en otras partes de la OMC, ya que potencialmente era algo que ofrecía beneficios a todos los países participantes.¹⁶⁰

90. En cuanto a los futuros trabajos del Grupo, se hizo referencia a un "plan en tres etapas" presentado por un Miembro. En la primera etapa, los Miembros tratarían de acordar el ámbito de la política de competencia a los fines de las futuras deliberaciones de la OMC. Esto se haría sobre la base del respeto de las diferencias mencionadas anteriormente entre los Miembros e insistiendo más en los objetivos y funciones de la política de competencia que en los medios de lograr esos objetivos y funciones. En la segunda etapa, se proponía que los Miembros determinaran los problemas concretos de competencia que guardaban una relación directa con el comercio internacional y la consecución de los objetivos de la OMC. En la tercera etapa se proponía que los Miembros estudiaran la viabilidad de las posibles opciones multilaterales para resolver los problemas de competencia determinados en la segunda etapa. Se sugería también que el estudio de las posibles opciones multilaterales se basara en las siguientes consideraciones: primero, era necesario considerar si la OMC era una organización apropiada para resolver los problemas identificados, y en qué medida. Segundo, era necesario maximizar las sinergias de las posibles soluciones multilaterales y el marco existente en la OMC. En tercer lugar, había que reconocer también que el establecimiento de normas era sólo una de las muchas opciones multilaterales de que disponían los Miembros. Además de imponer obligaciones vinculantes a los Miembros, una mayor asistencia técnica, la creación de capacidad, el mecanismo de examen de la política de competencia, una labor exploratoria más profunda y otras medidas podrían ofrecer soluciones a los problemas identificados en la segunda etapa.¹⁶¹ Se expresó la opinión de que este enfoque era interesante y merecía un nuevo estudio.¹⁶²

¹⁵⁷ M/12, párrafo 79.

¹⁵⁸ M/11, párrafo 74.

¹⁵⁹ M/12, párrafo 82.

¹⁶⁰ M/12, párrafo 83.

¹⁶¹ M/11, párrafo 13.

¹⁶² M/11, párrafo 72; M/12, párrafos 12, 85 y 86.

91. Se señaló también que en sus deliberaciones hasta la fecha el Grupo se había ocupado ya de algunos aspectos de las tres etapas del plan propuesto. Por ejemplo, en 1999, se presentó al Grupo de Trabajo un documento sobre los efectos de los cárteles intrínsecamente nocivos en el comercio internacional (WT/WGTCP/W/135). En reuniones anteriores del Grupo de Trabajo se habían examinado otros aspectos (véase en particular el informe de la reunión celebrada del 11 al 13 de marzo de 1998, WT/WGTCP/M/4).¹⁶³ Se expresó la opinión de que si el Grupo debía llegar a un acuerdo sobre cada cuestión antes de proceder a la etapa siguiente, el plan resultaba inaceptable. Por otro lado, las cuestiones planteadas respecto de las tres etapas eran importantes. La delegación que propuso el plan confirmó que pretendía que la primera etapa del plan propuesto se completara antes de iniciar la labor de las etapas siguientes.¹⁶⁴ Se expuso también la opinión de que el plan se debería seguir por etapas.¹⁶⁵

92. Se expresó asimismo la opinión de que, en su forma prevista en las tres etapas del plan, los tipos de prácticas anticompetitivas en los que el Grupo debería centrarse serían: i) las que tuvieran un impacto negativo significativo y demostrable en el comercio internacional y la inversión; ii) las que fueran dominantes en el sentido de que afectaban a una sección representativa de Miembros de la OMC. El Grupo debería concentrar sus deliberaciones en la continuación del análisis requerido por ese marco; por ejemplo, en la elaboración de directrices para identificar cuestiones de competencia que guardaran relación directa con el comercio internacional, y en la exploración de opciones multilaterales viables, teniendo debidamente en cuenta los diferentes niveles de desarrollo económico y los distintos regímenes de competencia de los Miembros. Así, el Grupo debería esforzarse por conciliar las prácticas establecidas de los países adelantados, resultantes de un largo historial de aplicación de leyes de competencia, con los nuevos enfoques necesarios para acomodar las necesidades específicas de los países en desarrollo. En cuanto a los tipos de opciones multilaterales que se podrían elaborar, si bien se podrían conseguir progresos en la solución de los problemas internacionales de la competencia mediante la asistencia técnica, la creación de capacidad y la institución de un mecanismo de examen de la política de competencia, un marco multilateral sobre política de competencia era un instrumento más poderoso y debería establecerse como complemento de esas iniciativas. Se debería considerar también la posibilidad de reformar las normas existentes de la OMC, como las incluidas en el Acuerdo Antidumping, a fin de hacerlas más compatibles con la promoción de la competencia.¹⁶⁶ Se manifestó también la opinión de que los Miembros necesitaban más tiempo para reflexionar sobre toda la cuestión de la relación entre política de competencia y desarrollo. Los debates habían sido constructivos pero todavía quedaban muchas preguntas sin respuesta.¹⁶⁷

93. Se expresó la opinión de que sería útil de que el Grupo se centrara en los puntos planteados por el Presidente en la lista de cuestiones que distribuyó con anterioridad a la reunión de los días 2 y 3 de octubre de 2000 (documento sin signature N° 5696, distribuido el 21 de septiembre de 2000). De esta manera se conseguiría que los debates se centraran en cuestiones más sustanciales, exploratorias y pragmáticas. Se propuso que esos temas se consideraran conjuntamente con otras cuestiones y materias planteadas por una delegación en un documento (WT/WGTCP/W/156), como la armonización de los procedimientos relativos a las fusiones internacionales, la prohibición de cárteles de exportación y el tratamiento de la información confidencial. También merecían la consideración

¹⁶³ M/11, párrafo 73.

¹⁶⁴ M/11, párrafo 73.

¹⁶⁵ M/12, párrafo 85.

¹⁶⁶ M/12, párrafo 12.

¹⁶⁷ M/12, párrafo 85.

del Grupo otras cuestiones planteadas por otra delegación en un documento (WT/WGTCP/W/151), relativas a las posibilidades de conflictos con la política industrial y la política de inversión y a la necesidad adicional de un trato especial y diferenciado de los países en desarrollo.¹⁶⁸ Se señaló que entre los trabajos futuros prioritarios figuraba la identificación de las prácticas anticompetitivas más nocivas y el establecimiento de una base de datos común. También era necesario considerar la cuestión de las excepciones y las posibles vinculaciones con cualquier arbitraje que pudiera darse entre la ley y la política de competencia y otras esferas de la ley y la política, así como los costos del cumplimiento para las empresas y los efectos en la inversión.¹⁶⁹

94. Se señaló que se necesitaba tanto individual como colectivamente un análisis de los costos y los beneficios para determinar si aquello a lo que se pedía a los Miembros que renunciaran en materia de flexibilidad estaba realmente compensado por lo que se ganaría con el desarrollo de un marco multilateral. Desde el punto de vista de los países en desarrollo, era importante conservar la capacidad de adoptar las medidas necesarias para apoyar las industrias y sectores que se considerara conveniente. Ello no se conseguiría especificando simplemente una lista de sectores que quedarían exentos, en el entendimiento de que el resto quedaría incluido en el ámbito de las normas de competencia.¹⁷⁰ Otro Miembro, tras reconocer que el análisis de la relación costo-beneficio sería un ejercicio útil, afirmó que las futuras negociaciones deberían tratar dos cuestiones fundamentales. La primera era la relación entre unos posibles principios comunes y el necesario grado de flexibilidad. La segunda se refería al tipo de modalidades de cooperación que resultaría útil a nivel multilateral. Estas dos cuestiones se podían abordar de manera concreta y específica sin perjuicio de las decisiones políticas de los países sobre la negociación de un marco multilateral.¹⁷¹ Se precisó también que el mandato por el que actualmente se guiaba el Grupo era lo bastante flexible para permitirle explorar todas las cuestiones de interés para las delegaciones. En última instancia correspondía a las delegaciones abordar los sectores de interés para ellas.¹⁷²

95. Se manifestó la opinión de que los aspectos anticompetitivos de las medidas gubernamentales no sólo entraban en el mandato del Grupo sino que formaban parte importante del mismo.¹⁷³ Esas medidas eran un obstáculo importante para la consecución de los objetivos de la OMC.¹⁷⁴ Además, se opinó que era necesario considerar la reforma de los Acuerdos de la OMC, como el Acuerdo Antidumping, el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, a fin de hacerlos más compatibles con la promoción de la competencia. De hecho, se debería examinar cada Acuerdo de la OMC para ver si estimulaba a la competencia, con sujeción al principio de no exclusión *a priori*.¹⁷⁵ Se precisó también que la necesidad de examinar las medidas gubernamentales que influían negativamente en la competencia no debería restar importancia a las cuestiones relativas a las

¹⁶⁸ M/12, párrafo 87.

¹⁶⁹ M/12, párrafo 88.

¹⁷⁰ M/12, párrafo 73.

¹⁷¹ M/12, párrafo 74.

¹⁷² M/12, párrafo 89.

¹⁷³ M/11, párrafo 52 y M/12, párrafo 84.

¹⁷⁴ M/11, párrafo 24.

¹⁷⁵ M/12, párrafo 84.

prácticas anticompetitivas de las empresas y a la necesidad de un marco multilateral que facilite el tratamiento de esas prácticas.¹⁷⁶

96. El Grupo de Trabajo fue informado de diversas actividades y acontecimientos relativos a la UNCTAD que guardaban relación con las cuestiones en examen. Por ejemplo, la UNCTAD X había señalado la importancia de la política de competencia en relación con la mundialización y la liberalización. La Declaración emitida en la UNCTAD X (la "Declaración de Bangkok") señalaba que la comunidad internacional en su conjunto tenía la responsabilidad de asegurar un entorno mundial propicio mediante el fomento de la cooperación en las esferas del comercio, la inversión, la competencia y la financiación a fin de que la mundialización fuera más eficiente y equitativa. La UNCTAD había cooperado ampliamente con otras organizaciones como la OMC, el Banco Mundial y la OCDE y deseaba seguir haciéndolo.¹⁷⁷

97. El Grupo fue informado también de las deliberaciones y resultados de la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas encargada de examinar todos los aspectos del Conjunto de principios y normas equitativos convenidos multilateralmente para el control de las prácticas comerciales restrictivas, que se celebró en Ginebra del 25 al 29 de septiembre de 2000. En la resolución convenida en la conferencia, las delegaciones reafirmaron la función fundamental del derecho y la política de competencia para un sano desarrollo económico y la permanente validez del Conjunto.¹⁷⁸ La conferencia recomendó además que la Asamblea General de las Naciones Unidas convocara una quinta conferencia de examen en el año 2000. La resolución encargó al Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia que examinara en su próximo período de sesiones las cuestiones relacionadas con la cooperación sobre el control de fusiones y la relación entre política de competencia y derechos de propiedad intelectual. Se pidió a la secretaría de la UNCTAD que preparara para el próximo año un nuevo capítulo de la ley tipo sobre las relaciones entre las autoridades encargadas de la competencia y los organismos de reglamentación, incluidos los reglamentadores sectoriales. La resolución estableció también las líneas generales que la UNCTAD debería seguir en sus trabajos futuros sobre esta materia, centrados en los temas siguientes: i) creación de capacidades institucionales; ii) promoción de la competencia; iii) estudios especializados sobre la competencia, la competitividad y el desarrollo; iv) aportaciones a posibles acuerdos internacionales sobre la competencia, incluso mediante la aclaración de las formas en que los acuerdos de ese tipo podrían aplicarse a los países en desarrollo, con referencia a un trato preferencial o diferencial; y el estudio de las funciones de los posibles mecanismos de mediación en caso de conflicto.¹⁷⁹

98. El Grupo fue también informado de los acontecimientos de interés que habían tenido lugar en la OCDE. El mandato del Grupo Mixto de la OCDE sobre comercio y competencia había sido prorrogado por dos años, es decir, hasta junio de 2002. En materia de asistencia técnica, la OCDE tenía diez años de experiencia en la prestación de asesoramiento sobre la redacción de leyes nacionales de competencia y la organización de seminarios sobre el cumplimiento de esas leyes en diversos lugares del mundo, cuya descripción podría consultarse en su sitio web. Estaba dispuesta a proseguir sus esfuerzos, en cooperación con otras organizaciones internacionales. Según su experiencia hasta la fecha, la cooperación era viable incluso aunque las leyes no fueran similares y las

¹⁷⁶ M/12, párrafo 84.

¹⁷⁷ M/11, párrafo 77.

¹⁷⁸ Examen de todos los aspectos del conjunto de principios y normas equitativos convenidos multilateralmente para el control de las prácticas comerciales restrictivas: Resolución convenida (TD/RBP/CONF.5/L.2, 29 de septiembre de 2000).

¹⁷⁹ M/12, párrafo 20.

prácticas de cumplimiento diferentes. En cuanto a la convergencia de las leyes de competencia, en 1994 los Ministros de la OCDE adoptaron un informe provisional sobre la convergencia de las políticas de competencia. En ese informe, los países de la OCDE, reconociendo que la convergencia era posible y conveniente, reconocieron también que el objetivo del proceso de convergencia no era la uniformidad de las políticas, leyes y prácticas de competencia. La convergencia en las prácticas de cumplimiento en los países de la OCDE era una realidad pese a la divergencia de las disposiciones jurídicas y podía explicarse por el hecho de que los países de la OCDE compartían un elevado número de principios comunes. Aunque ello no prejuzgaba lo que podría ocurrir en un foro más amplio, un sector particular sobre el que existía un sólido acuerdo entre los países miembros de la OCDE era el carácter pernicioso de los cárteles intrínsecamente nocivos y la necesidad de adoptar medidas enérgicas para combatirlos. Así, en 1998 el Consejo de la OCDE adoptó una recomendación sobre medidas eficaces contra los cárteles intrínsecamente nocivos. Se invitó a los países no miembros a que se asociaran a la recomendación y la aplicaran. En fecha reciente el Consejo de la OCDE adoptó un informe sobre la marcha de la aplicación de la recomendación y sobre la dirección de los trabajos futuros.¹⁸⁰ El informe pedía que se ampliara el período de tres años del programa anticártel de la organización, sobre la base de las pruebas existentes de que la extensión del daño causado por los cárteles a las economías de los Miembros era mucho mayor de lo anteriormente establecido.¹⁸¹

99. El Grupo fue informado de que en febrero de 2000 el Comité Consultivo en materia de Política de Competencia Internacional, que había sido establecido dos años antes por el Fiscal General y el Fiscal General Adjunto sobre cuestiones antitrust de los Estados Unidos, publicó un extenso informe, que estaba disponible en el sitio web del Departamento de Justicia en www.usdoj.gov/atr. El informe trataba de tres cuestiones principales: los cárteles internacionales, el examen de las fusiones multijurisdiccionales y el comercio y la competencia. Además de reflejar la propias opiniones de la Comisión, el informe se basaba en extensas audiencias públicas con la participación de funcionarios y ex funcionarios superiores de más de una docena de países. Sobre la cuestión del comercio y la competencia, el Comité consultivo había llegado a la conclusión de que la OMC podía cumplir una importante función y que la labor del Grupo de Trabajo había sido útil, aunque en el informe se señalaba también que, en ese momento, la mayoría de los miembros del Comité consultivo consideraban que la OMC no era el foro apropiado para examinar las restricciones privadas. El Comité había propugnado también una nueva iniciativa mundial sobre la competencia para llevar adelante la labor en esta esfera a nivel internacional, en cooperación con otras organizaciones pertinentes.¹⁸²

III. LA CONTRIBUCIÓN DE LA POLÍTICA DE COMPETENCIA AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE LA OMC, INCLUIDA LA PROMOCIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL

100. El Grupo discutió este punto en sus reuniones de 15 y 16 de junio y 2 y 3 de octubre de 2000. Los representantes de Corea, el Canadá, el Japón y los Estados Unidos presentaron contribuciones escritas sobre este tema (documentos W/144, W/146 y W/147 y W/153, respectivamente). Además, los representantes de los Estados Unidos; Hong Kong, China; Canadá; Noruega; Japón; y Trinidad y Tabago hicieron observaciones orales o plantearon preguntas sobre este punto en la primera reunión, en tanto que los representantes de la Comunidad Europea y sus Estados miembros, Canadá y Suiza hicieron lo mismo en la segunda reunión.

¹⁸⁰ "Hard-Core Cartels: Meeting of the OECD Council at the Ministerial Level, 2000" (Paris: OECD, 2000).

¹⁸¹ M/12 párrafo 21.

¹⁸² M/11 párrafo 76.

101. Sobre el tema de la promoción de la competencia, se expresó la opinión de que las actividades de promoción podrían cumplir una importante función en el tratamiento de las restricciones de la competencia incluidas en las leyes y reglamentos existentes o propuestos.¹⁸³ La promoción de la competencia tenía por objeto inducir a la consideración de los principios de la competencia en las decisiones de los gobiernos, especialmente con respecto a la reforma del mercado, la desregulación y la privatización.¹⁸⁴ Como la reforma del mercado, la desregulación y la privatización servían para mejorar el acceso a los mercados, la promoción de la competencia podría indudablemente ejercer un efecto positivo en el objetivo de la OMC de incrementar el comercio internacional.¹⁸⁵ La promoción de la competencia tenía un alcance mayor que las leyes antitrust: aunque las restricciones a la competencia incluidas en las leyes y reglamentos quedaban con frecuencia fuera del ámbito de las leyes antitrust, esas mismas restricciones se podían eliminar o atenuar mediante actividades de promoción adecuadas.¹⁸⁶ La promoción de la competencia tenía también un alcance mayor que otros instrumentos de la política de competencia, dado su impacto en el desarrollo económico general.¹⁸⁷ De hecho, la promoción de la competencia era un incentivo de política generalmente aplicable para mejorar la eficiencia económica y el bienestar del consumidor.¹⁸⁸ Por ejemplo, aunque la reglamentación era un instrumento legítimo de la política gubernamental, podía también entrañar costos importantes, tales como los costos ligados a la administración y al cumplimiento del régimen de reglamentación, y los costos indirectos imputables a las distorsiones causadas por el propio régimen. Con sus actividades de promoción, los organismos pertinentes podrían ilustrar y aclarar esos costos, estimulando con ello una evaluación más completa de los costos y de los beneficios de la reglamentación. Además, cuando un sector estaba sometido a los procesos de privatización y desreglamentación, la promoción de la competencia podía ser útil para gestionar la difícil fase de transición desde la reglamentación total hasta la libre competencia.¹⁸⁹ Podría cumplir una función vital garantizando que los monopolios públicos no se transformaban simplemente en monopolios privados.¹⁹⁰

102. Se citaron y discutieron varios ejemplos de actividades de promoción que habían tenido éxito a nivel nacional.¹⁹¹ En algunos países, las leyes de competencia autorizaban específicamente a los organismos pertinentes a promover la competencia; en otros esa autoridad se consideraba implícita en la legislación antitrust. La promoción también entraba en juego cuando otras leyes preveían la participación de los organismos antitrust en las negociaciones pertinentes.¹⁹² La promoción podía hacerse de una manera formal o informal. La promoción formal entrañaba la presentación de comentarios escritos, con inclusión de estudios de expertos, y la presentación de testimonios orales

¹⁸³ M/12, párrafo 95.

¹⁸⁴ M/11, párrafos 81 y 82.

¹⁸⁵ M/11, párrafos 82 y 85.

¹⁸⁶ M/12, párrafo 95.

¹⁸⁷ M/11, párrafo 82.

¹⁸⁸ M/11, párrafo 85; M/12, párrafos 97 y 98.

¹⁸⁹ M/11, párrafos 81, 82 y 85; M/12, párrafo 96.

¹⁹⁰ M/12, párrafo 96.

¹⁹¹ M/11, párrafos 81 y 82, y M/12, párrafo 99.

¹⁹² M/12, párrafo 95.

respecto de la legislación pendiente.¹⁹³ Además, el organismo de la competencia podía evacuar consultas con los organismos gubernamentales que preparaban las propuestas legislativas.¹⁹⁴ Entre los métodos informales de promoción figuraban las discusiones con los legisladores y su personal, o entre el personal de los organismos encargados de la competencia y el personal de reglamentación.¹⁹⁵ En ambos casos, era útil que el organismo de la competencia que intervenía en funciones de promoción tuviera acceso a los conocimientos técnicos, se esmerara en la selección de prioridades, estableciera objetivos realistas y participara con ánimo constructivo en la medida de lo posible, adoptando el criterio de informar a las instancias decisorias de los posibles costos de una reglamentación mal orientada y de los beneficios que una política en favor de la competencia reportaría a los consumidores. Se expresó también la opinión de que la promoción tenía que ser respaldada por un cumplimiento eficaz de la ley de competencia, en el marco de un régimen global de la competencia.¹⁹⁶

103. Con respecto a la relación entre las actividades de promoción de la competencia y el desarrollo económico, se señalaron dos lecciones importantes. La primera lección era que ya en las etapas muy tempranas del desarrollo económico había que hacer todo lo posible por establecer una economía de mercado mediante la introducción de la política de competencia y el establecimiento de autoridades de la competencia que asumieran una función activa de promoción. En segundo lugar, los países en desarrollo hacían frente a problemas especiales en la promoción de un mercado libre, y una promoción efectiva de la competencia era esencial para superar esos problemas. Por consiguiente, resultaba crítico conferir plena autoridad a los organismos nacionales encargados de la competencia para que pudieran cumplir una función efectiva de promoción.¹⁹⁷ En términos generales, la promoción de la competencia distaba mucho de ser un lujo impropio de un régimen naciente de competencia. Antes al contrario, la inversión en actividades de promoción de la competencia era una medida importante para hacer frente a los desafíos de la competencia que de otro modo se plantearían y de esta manera contribuía notablemente al proceso de desarrollo económico.¹⁹⁸

104. En cuanto a la relación entre los derechos de propiedad intelectual y la política de competencia, se manifestó la opinión de que el sistema de proteger la tecnología mediante derechos de propiedad intelectual estimulaba las actividades de investigación y desarrollo y podía ser una fuente impulsora de la creación de nuevas tecnologías. En todo el mundo, el número de solicitudes de patentes se había casi triplicado entre 1985 y 1996. La cobertura de la protección de los derechos de propiedad intelectual se había aumentado paralelamente al avance de la tecnología, y esto había multiplicado las posibilidades de posesión exclusiva de información tecnológica. El Acuerdo de la OMC sobre los ADPIC había reforzado la protección internacional de los derechos de propiedad intelectual. Aunque el Acuerdo sobre los ADPIC preveía disposiciones transitorias para los países en desarrollo, en transición y menos adelantados, exigía a los Miembros que adoptaran medidas de política positivas en esta esfera, incluido el establecimiento y el refuerzo de la legislación nacional sobre los derechos de propiedad intelectual y su cumplimiento adecuado. Como el Acuerdo sobre los ADPIC se tradujo en una mejora de la protección de los derechos de propiedad intelectual, los Miembros deberían considerar la posibilidad de introducir normas que controlaran las prácticas

¹⁹³ M/12, párrafos 96 y 97.

¹⁹⁴ M/11, párrafo 81.

¹⁹⁵ M/12, párrafo 96.

¹⁹⁶ M/12, párrafo 96.

¹⁹⁷ M/11, párrafo 81.

¹⁹⁸ M/11, párrafo 82.

anticompetitivas en relación con el uso de los derechos de propiedad intelectual. Una conducta anticompetitiva en relación con el ejercicio de los derechos de propiedad intelectual podía adoptar muchas formas y modalidades. Por ejemplo, un Acuerdo de concesión de licencias cruzadas de patentes, que incluyese restricciones mutuas sobre el precio y la producción del producto patentado y restringiese sustancialmente la competencia en el mercado de ese producto, constituiría una restricción no razonable del comercio, como cualquier otro acuerdo de fijación de precios y restricción de la producción y, por lo tanto, sería ilegal según las leyes de la competencia. Otro ejemplo de conducta anticompetitiva en relación con el uso de los derechos de propiedad intelectual sería una mancomunación de patentes en que los titulares se negasen a conceder licencias a empresas nuevas o a empresas competidoras sin razones justificadas, a fin de bloquear la entrada de nuevas empresas o dificultar las operaciones de las empresas existentes. Esa práctica sería ilegal en virtud de las leyes de competencia, por tratarse de un intento de monopolización o de otra infracción pertinente. Al complementar la protección de los derechos de propiedad intelectual reforzando sus normas sobre la competencia, los países en desarrollo aprovecharían la experiencia acumulada de otros Miembros en esta esfera.¹⁹⁹ Se precisó también que históricamente los países en desarrollo habían sido el objetivo del poder monopolístico dimanante del abuso de los derechos de propiedad intelectual. Por ejemplo, en los contratos de licencia solían incluirse disposiciones anticompetitivas, como restricciones o condiciones de retrocesión exclusiva de las nuevas innovaciones a las invenciones patentadas. Los países en desarrollo podrían incluir en su legislación sobre la competencia disposiciones para asegurar que los titulares de patentes no abusaban de sus derechos monopolísticos, de conformidad con lo previsto en el artículo 40 del Acuerdo sobre los ADPIC.²⁰⁰

105. Además, de los puntos anteriores, se preparó una versión actualizada de la Reseña de la Legislación Nacional de los Miembros en materia de Competencia, que contenía la información adicional recibida de los Miembros (se publicará con la signatura WT/WGTCP/W/128/Rev.2).

IV. OTRAS CUESTIONES PLANTEADAS POR LOS MIEMBROS EN RELACIÓN CON EL MANDATO DEL GRUPO DE ESTUDIAR LA INTERACCIÓN ENTRE COMERCIO Y POLÍTICA DE COMPETENCIA

106. No se presentaron comunicaciones ni se hicieron declaraciones sobre este punto.

¹⁹⁹ M/11, párrafo 83.

²⁰⁰ M/11, párrafo 88.

ANEXO 1

TEXTO DEL PÁRRAFO 20 DE LA DECLARACIÓN MINISTERIAL DE SINGAPUR (WT/MIN(96)/DEC)

(Adoptada el 13 de diciembre de 1996)

20. Teniendo en cuenta las disposiciones existentes de la OMC sobre cuestiones relacionadas con la inversión y la política de competencia y el programa incorporado relativo a esas materias, inclusive en el marco del Acuerdo sobre las MIC, y en la inteligencia de que la labor que se emprenda no prejuzgará la iniciación de negociaciones en el futuro, acordamos asimismo:

- establecer un Grupo de Trabajo encargado de examinar la relación entre comercio e inversión; y
- establecer un Grupo de Trabajo encargado de estudiar las cuestiones que planteen los Miembros acerca de la interacción entre comercio y política de competencia, incluidas las prácticas anticompetitivas, con vistas a identificar cualesquiera áreas que puedan merecer ulterior atención en el marco de la OMC.

Cada uno de esos grupos aprovechará la labor del otro en caso necesario y aprovechará además, sin que esto vaya en desmedro de ella, la labor realizada en la UNCTAD y otros foros intergubernamentales apropiados. En lo que concierne a la UNCTAD, celebramos la labor en curso prevista en la Declaración de Midrand y la contribución que puede hacer a la comprensión de las cuestiones. En lo que respecta a la conducción de la labor de los grupos de trabajo, alentamos a la cooperación con las organizaciones antes citadas para hacer el mejor uso posible de los recursos disponibles y asegurar que se tome plenamente en consideración la dimensión del desarrollo. El Consejo General mantendrá bajo examen la labor de uno y otro Grupo y decidirá al cabo de dos años cómo habrá de proseguir ésta en uno y otro caso. Queda claramente entendido que, de haberla, cualquier futura negociación en materia de disciplinas multilaterales aplicables a estos sectores sólo podrá tener lugar tras la adopción por los Miembros de la OMC de una decisión explícita por consenso acerca de esas negociaciones.

ANEXO 2

CONTRIBUCIONES PRESENTADAS AL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA INTERACCIÓN ENTRE COMERCIO Y POLÍTICA DE COMPETENCIA EN EL AÑO 2000

| <i>Signatura (WT/WGTCP/W/-)</i> | <i>Miembro/otra fuente</i> | <i>Dónde se presentó (Referencia en las actas)</i> | <i>Tema</i> |
|-------------------------------------------|------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| W/140 | Comunidad Europea y sus Estados Miembros | M/11, párrafos 6, 19 a 22 | La dimensión de desarrollo de la ley y la política de competencia. |
| W/141 | Hong Kong, China | M/11, párrafos 6, 11 a 13 | Aplicación de la política de competencia en Hong Kong, China: Objetivos de la política de competencia y actividades futuras. |
| W/142 | Estados Unidos | M/11, párrafos 6 y 18 | La creación de una cultura de competencia mediante el establecimiento de un organismo eficaz en materia de competencia. |
| W/143 | Trinidad y Tabago | M/11, párrafos 6 a 9 | Problemas de las pequeñas economías abiertas. |
| W/144 | Corea | M/11, párrafos 80 a 81 | Promoción de la competencia. |
| W/145 | Japón | M/11, párrafos 6, 14 a 17 | Contribución de la política de competencia al desarrollo económico. |
| W/146 | Canadá | M/11, párrafos 80 y 82 | Promoción de la competencia. |
| W/147 | Japón | M/11, párrafos 80 y 83 | Política de competencia, derechos de propiedad intelectual y desarrollo. |
| W/148 | Australia | M/11, párrafos 6 y 10 | La cooperación internacional en la ley/política de competencia. |
| W/149 | India | M/11, párrafo 3 | Declaración sobre las cuestiones en estudio. |
| W/150 | Tailandia | M/12, párrafos 5, 16 y 17 | La legislación nacional sobre la competencia en Tailandia. |
| W/151 | Suiza | M/12, párrafos 5 y 9 | La cooperación internacional en la ley/política de competencia. |
| W/152 | Comunidad Europea y sus Estados miembros | M/12, párrafos 5, 10 y 11 | La cooperación internacional en la ley/política de competencia. |
| W/153 | Estados Unidos | M/12, párrafos 95 y 96 | La promoción de la competencia. |
| W/154 | Corea | M/12, párrafos 5 y 12, | La cooperación internacional en la ley/política de competencia. |
| W/155 | Canadá | M/12, párrafos 5, 13 y 14 | La cooperación internacional en la ley/política de competencia. |
| W/156 | Japón | M/12, párrafos 5 a 8 | La cooperación internacional en la ley/política de competencia. |
| W/157 | Japón | M/12, párrafos 5 y 15 | La competencia y la política industrial en el Japón. |
| W/158 | Croacia | M/12, párrafos 5 y 19 (presentada inicialmente como documento no oficial) | La legislación nacional sobre la competencia en Croacia. |
| W/128/Rev.2 (pendiente de publicación) | Secretaría | | Reseña de la legislación nacional de los Miembros en materia de competencia. |