

## **ÓRGANO DE EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES**

### **Examen de Suiza**

#### **Evaluación del OEPC**

El Órgano de Examen de las Políticas Comerciales de la Organización Mundial del Comercio (OMC) llevó a cabo su primer examen de las políticas comerciales de Suiza los días 28 y 29 de mayo de 1996. Adjunto figura el texto de las observaciones recapitulativas del Presidente, donde se reseñan los puntos más destacados que se plantearon durante los dos días de debates.

Este tipo de exámenes permite al OEPC realizar a intervalos regulares una evaluación colectiva de todas las políticas y prácticas comerciales de cada país Miembro, para seguir de cerca las tendencias y acontecimientos importantes que puedan tener repercusiones en el sistema mundial de comercio.

El examen se basa en dos informes, uno de la Secretaría de la OMC y otro del gobierno objeto de examen, en los que se consideran todos los aspectos de las políticas comerciales del país de que se trate, entre ellos sus leyes y reglamentos nacionales, el marco institucional, los acuerdos bilaterales y regionales y otros acuerdos preferenciales, las necesidades económicas más generales y el entorno exterior.

Más adelante se publicará la documentación completa del examen de las políticas comerciales de Suiza, que comprenderá, además de esos dos informes, un acta del debate y el resumen del Presidente. Esa documentación podrá solicitarse a la Secretaría de la OMC, Centro William Rappard, 154 rue de Lausanne, 1211 Ginebra 21.

Desde diciembre de 1989 se han llevado a cabo los siguientes exámenes: Argentina (1992), Australia (1989 y 1994), Austria (1992), Bangladesh (1992), Bolivia (1993), Brasil (1992), Camerún (1995), Canadá (1990, 1992 y 1994), Chile (1991), Colombia (1990), Comunidades Europeas (1991, 1993 y 1995), Corea, Rep. de (1992), Costa Rica (1995), Côte d'Ivoire (1995), Egipto (1992), Estados Unidos (1989, 1992 y 1994), Filipinas (1993), Finlandia (1992), Ghana (1992), Hong Kong (1990 y 1994), Hungría (1991), India (1993), Indonesia (1991 y 1994), Islandia (1994), Israel (1994), Japón (1990, 1992 y 1995), Kenya (1993), Macao (1994), Malasia (1993), Marruecos (1989 y 1996), Mauricio (1995), México (1993), Nigeria (1991), Noruega (1991), Nueva Zelandia (1990), Pakistán (1995), Perú (1994), Polonia (1993), República Checa (1996), República Dominicana (1996), República Eslovaca (1995), Rumania (1992), Senegal (1994), Singapur (1992), Sri Lanka (1995), Sudáfrica (1993), Suecia (1990 y 1994), Suiza (1991 y 1996), Tailandia (1991 y 1995), Túnez (1994), Turquía (1994), Uganda (1995), Uruguay (1992), Venezuela (1996) y Zimbabwe (1994).

CONTINÚA

## **ÓRGANO DE EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES**

### **Examen de Suiza**

#### **Observaciones formuladas por el Presidente a modo de conclusión**

El Órgano de Examen de las Políticas Comerciales ha completado el segundo examen de las políticas y prácticas comerciales de Suiza. Estas observaciones, que se formulan bajo mi sola responsabilidad, resumen los puntos más destacados del debate. No tienen por finalidad sustituir a la evaluación y apreciación colectiva de las políticas y prácticas comerciales de Suiza. Los pormenores del debate se reflejarán en las actas de la reunión.

En el debate se han tratado cinco temas principales: i) el entorno económico y las reformas estructurales en curso; ii) la agricultura; iii) la política en materia de competencia; iv) los acuerdos regionales y preferenciales; y v) otras cuestiones sectoriales, incluidos los servicios.

#### **El entorno económico y las reformas estructurales en curso**

Los Miembros han señalado que desde 1991 el entorno económico de Suiza se ha caracterizado por el lento crecimiento, el incremento del desempleo y una pérdida de la competitividad. A pesar de estas tendencias desfavorables, Suiza desempeñó una destacada función en la Ronda Uruguay e inició un proceso de liberalización y desreglamentación interna y externa del comercio. La aplicación de los Acuerdos de la OMC ha entrañado importantes reformas legislativas, principalmente en el sector agropecuario y en la contratación pública. El "programa de revitalización", que viene aplicándose desde 1993, ha tenido por objeto abrir los mercados nacionales de productos y factores, incrementar la competencia y armonizar los reglamentos técnicos con las prescripciones internacionales, en particular las que se aplican en la Unión Europea. Algunos Miembros han señalado que todavía no han entrado en vigor todas las partes del programa y que será preciso que transcurra cierto tiempo antes de poder apreciar resultados tangibles respecto de otras.

Aunque la apreciación de la moneda ha tendido a reducir la competitividad de las exportaciones, en particular en sectores como el turismo, la reducción de los precios de las importaciones no se ha traducido en una disminución significativa de los precios del mercado interior, posiblemente a causa de la rigidez interna de la economía suiza. A este respecto, los Miembros han señalado a la atención las restricciones existentes en la esfera de la contratación pública, los efectos de las prácticas de cártel, y los constantes problemas de acceso debido a la aplicación de normas y reglamentos rígidos en muchos sectores de bienes y servicios.

El régimen liberal de comercio que aplica Suiza a las manufacturas ofrece un marcado contraste con el elevado grado de protección concedido a la agricultura y los alimentos elaborados. No se imponen restricciones cuantitativas a los productos industriales, y Suiza tampoco ha adoptado medidas antidumping, compensatorias o de salvaguardia. Aunque los aranceles medios son bajos, algunos participantes han expresado inquietud por la persistente progresión arancelaria, en particular respecto de productos que revisten interés para los países en desarrollo, así como por el sesgo desfavorable a las importaciones de bajo precio debido al continuo recurso de Suiza a derechos específicos. Algunos Miembros han recomendado que se amplíe la cobertura del Sistema Generalizado de Preferencias suizo con objeto de que abarque más partidas de productos agropecuarios, de textiles y prendas de vestir.

El representante de Suiza ha admitido que la situación económica del decenio de 1990 es muy distinta a la del período de expansión correspondiente al decenio de 1980. Tanto los sectores abiertos

CONTINÚA

como los protegidos están sujetos a fuertes presiones al reajuste. La reforma del programa de revitalización no sólo se ha aplicado a la agricultura sino también a los sectores de la salud, los transportes y la administración pública. Las empresas suizas, tanto las grandes como las pequeñas, tienen una gran participación en la economía internacional. La apreciación del franco suizo ha obedecido en parte a la debilidad de otras monedas, pero también al hecho de que Suiza ha salido antes que otros países europeos del período de recesión. El consumo privado ha disminuido a causa de la recesión, del estancamiento de los salarios y de la introducción del impuesto sobre el valor añadido (IVA). En cambio, la fortaleza de las inversiones internas ha demostrado la atracción que ejerce Suiza como centro de producción.

El representante de Suiza ha subrayado que las importaciones aumentaron con mayor rapidez que las exportaciones en términos reales durante 1994 y 1995, en parte a raíz de la apreciación de la moneda. Los precios de importación de muchos productos han disminuido, pero se han apreciado los efectos de los elevados alquileres y salarios en los niveles definitivos de los precios. Las consecuencias de los cárteles y otras restricciones no deben exagerarse. Las reformas estructurales en curso deberán traducirse en un incremento de la competencia y una mayor flexibilidad de los precios.

El representante ha señalado que en la actualidad el 80 por ciento de los reglamentos técnicos suizos no es comparable con los de la UE. El sistema de derechos específicos aplicado por Suiza ha sido aceptado y consolidado en el Protocolo de Marrakech; también se ha consolidado la incidencia *ad valorem*, con lo que está garantizada la transparencia. Los bajos tipos aplicados a los productos industriales aseguran que los aranceles no desempeñen en general una función fundamental en la protección y que la progresividad arancelaria sea mínima. En el marco de los compromisos de la Ronda Uruguay se efectuarán nuevas reducciones. Pronto se presentarán al Parlamento las propuestas de mejora del sistema SGP.

## **Agricultura**

Los Miembros han reconocido los compromisos asumidos por Suiza en el marco del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC y han acogido con satisfacción los planes de reforma para el período que abarcará hasta el 2002. Esos planes se consideran sumamente necesarios dado que Suiza concede el nivel de ayuda a la agricultura más elevado del área de la OCDE. Los participantes han acogido favorablemente la reorientación del sistema de apoyo de los precios a los pagos directos. La arancelización, si bien incrementa la transparencia, no es probable que mejore sustancialmente el acceso al mercado a corto plazo, debido al elevado nivel de los derechos medios aplicados a la agricultura y los productos alimenticios. Los Miembros también han señalado que en la operación de arancelización no se han incluido determinados gravámenes de importación, entre ellos los aplicables al arroz, el café, el cacao y las aves de corral.

Los Miembros han puesto en tela de juicio el mecanismo utilizado para asignar los contingentes arancelarios suizos y, en particular, la compatibilidad con el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio (MIC) del sistema de "prise en charge", en virtud del cual el acceso a los contingentes está supeditado a la compra de productos nacionales. Habida cuenta de que Suiza ocupa el cuarto lugar entre los mayores exportadores de queso del mundo, con el apoyo de importantes subvenciones a la exportación, los Miembros han preguntado por qué motivo no se ha notificado a la OMC la Unión Suiza del Queso como empresa comercial del Estado. También han preguntado por qué motivo Suiza considera necesario seguir fomentando la producción de cereales, semillas oleaginosas, patatas y azúcar.

El representante de Suiza ha recordado el pequeño porcentaje que representa la agricultura en la economía Suiza y su bajo índice de autosuficiencia. Las reformas propuestas en la iniciativa

CONTINÚA

"Política Agrícola 2002" prevén la disminución de la intervención del Estado en muchos sectores, la introducción de reducciones en los precios al consumidor y la desconexión de los precios y los ingresos del productor mediante el incremento de los pagos directos. Los compromisos asumidos por Suiza en la Ronda Uruguay respecto de la agricultura distan mucho de ser modestos. Muchos contingentes arancelarios se han cubierto con creces, la ayuda interna ha disminuido ya alrededor del 20 por ciento, y no se han utilizado plenamente las subvenciones a la exportación. El sistema de "prise en charge" es jurídicamente aceptable en el marco de la OMC, no entraña ninguna restricción adicional de las importaciones y no se aplica en función de los intereses de los productores, por lo que Suiza tiene el propósito de seguir aplicándolo.

En respuesta a varias preguntas específicas, el representante de Suiza ha dicho que la Unión Suiza del Queso se encarga de conceder las subvenciones a la exportación y tan sólo de determinados quesos, por lo que no es una empresa comercial del Estado en términos del GATT; está previsto suprimirla para 1997. El mantenimiento obligatorio de existencias está financiado mediante organizaciones privadas de importación. Dado que esos gravámenes se perciben por motivos de seguridad nacional respecto de los productos que no son de producción interna, no están sujetos a límites máximos en el marco del GATT de 1994. Se está estudiando la introducción de un impuesto de tipo único a las bebidas alcohólicas, con lo que se suprimiría la posible discriminación entre la producción nacional y las importaciones. En el marco de la iniciativa "Política Agrícola 2002" se prevé suprimir los monopolios estatales de la harina para la elaboración del pan y de la mantequilla, y se está estudiando la supresión del de las bebidas alcohólicas de alta graduación. También se han facilitado pormenores sobre las medidas sanitarias y fitosanitarias y sobre los tipos del IVA aplicables a las importaciones agropecuarias. Se han dado aclaraciones sobre la administración de los contingentes arancelarios y los permisos de importación referentes a las aves de corral, la carne, las frutas, las legumbres y hortalizas, las flores cortadas, los productos lácteos, los piensos y el vino blanco, así como sobre los aranceles aplicables a la mantequilla y sobre la ayuda agrícola concedida al azúcar, a los cereales y las patatas.

### **Política en materia de competencia**

Los Miembros han señalado la persistencia de las disposiciones en materia de cárteles en la economía suiza, que adoptan con frecuencia la forma de empresas integradas verticalmente y que a menudo mantienen vínculos exclusivos con los proveedores extranjeros. Esas prácticas hacen que el nivel de las importaciones sea inferior al que cabría esperar en condiciones competitivas y tienen efectos desfavorables en los precios.

Se ha acogido con satisfacción la nueva Ley de Competencia, aunque se ha señalado que esa disposición legislativa todavía no prohíbe los cárteles y otras prácticas restrictivas. Se han formulado preguntas acerca de los instrumentos de que disponen las autoridades suizas para hacer cumplir la nueva ley.

El representante de Suiza ha señalado que no todas las diferencias de precios pueden atribuirse a la práctica del cártel. En un país con elevados ingresos como Suiza, la calidad tiene gran importancia en las ventas. No obstante, la Comisión de Cárteles conoce muy bien los problemas que plantean el comportamiento colusorio y los acuerdos de distribución exclusiva. La nueva Ley de Competencia, cuya entrada en vigor está prevista para el 1º de julio de 1996, fortalecerá el marco jurídico al respecto. Con la aplicación del principio de abuso, recogido en la nueva ley, se pueden obtener los mismos resultados que con la prohibición de los cárteles (para lo que sería necesario introducir una enmienda en la Constitución Suiza). Se ha incrementado la plantilla de la nueva Comisión de Competencia y se han ampliado sus facultades jurídicas a fin de que pueda adoptar decisiones, lo que supone un contraste con la situación existente dado que la Comisión de Cárteles sólo puede formular recomendaciones.

CONTINÚA

En caso de no observancia pueden imponerse multas por cantidades sustanciales. El control de las fusiones se basará en criterios de competencia efectiva y comportamiento abusivo, similares a los del Tratado de Roma; sólo se prevén excepciones en el caso de intereses públicos de suma prioridad.

### **Acuerdos regionales y preferenciales**

Algunos participantes han señalado que, tras el rechazo del Acuerdo del EEE en diciembre de 1992, las políticas comerciales de Suiza se centran en las negociaciones bilaterales con la Unión Europea. Habida cuenta de que Suiza ha concluido muchos otros acuerdos preferenciales de comercio, la mayor parte de ellos con países mediterráneos y de Europa central, los Miembros han subrayado que las políticas comerciales no deberían centrarse excesivamente en Europa a expensas de otras regiones.

El representante de Suiza recordó que, en 1991, el Consejo Federal definió dos objetivos de la política comercial como éxitos en las negociaciones del GATT y en las negociaciones sobre el Espacio Económico Europeo; en 1992 se estableció como objetivo estratégico la adhesión a la UE. Después de la negativa, por referéndum, al Acuerdo sobre el EEE, en diciembre de 1994, se iniciaron negociaciones bilaterales con la UE sobre investigación, prescripciones técnicas, agricultura, contratación pública, movimiento de personas físicas, y tráfico aéreo y por carretera. A juicio de la UE todos esos sectores estaban interconectados. Durante esas negociaciones las autoridades suizas consideraron que la compatibilidad con las disposiciones de la OMC era una cuestión prioritaria y confiaron en que pudiera garantizarse la conformidad con el artículo XXIV.

En cuanto a la red de acuerdos de cooperación y libre comercio concertados con otros interlocutores, el representante ha subrayado que, si bien la posición de Suiza en Europa Central reviste gran interés en el plano regional, su país no se centra de forma deliberada en las relaciones con Europa. El comercio se desarrollará sobre la base de la expansión del mercado y Suiza considera que para ello son fundamentales los compromisos de la OMC.

### **Otras cuestiones sectoriales, incluidos los servicios**

Los Miembros, han reconocido que muchas de las empresas suizas de servicios son sumamente competitivas, pero han señalado que existe una variedad de obstáculos interrelacionados a la entrada al mercado, entre ellos los reglamentos en materia de permisos de trabajo, los requisitos en materia de nacionalidad para ser miembro de una junta de administración, y las restricciones a que están sujetas las adquisiciones de bienes inmobiliarios y las transferencias de acciones. Los participantes han instado a las autoridades a que autoricen el suministro transfronterizo de servicios de seguros, sector en el que la participación extranjera es todavía muy modesta. Los participantes, aunque han apreciado la liberalización de los servicios de escala, han señalado que la no participación de Suiza en la desreglamentación general del transporte aéreo europeo se traduce en costos elevados. Algunos Miembros han pedido más información sobre la anunciada liberalización de los servicios de telecomunicaciones básicas.

Se han pedido aclaraciones sobre la forma en que se distribuirán a los titulares extranjeros de derechos de autor los ingresos generados por la realización, muy extendida de copias, sobre los requisitos en materia de contenido local aplicables en el sector audiovisual, así como sobre las modificaciones del régimen del impuesto indirecto que grava a los vehículos automóviles.

Como respuesta, el representante de Suiza ha recordado la extensa lista de compromisos específicos asumidos por su país en el marco del AGCS. Las excepciones horizontales tienen escasa importancia. Por tanto, la compra de bienes inmuebles está autorizada, excepto las operaciones

CONTINÚA

comerciales con bienes inmobiliarios propiamente dichas. Las prescripciones relativas al domicilio y a la nacionalidad establecidas para ser miembro de una junta no han constituido en la práctica un obstáculo para la inversión o el control extranjeros. Los reglamentos relativos al movimiento de personas físicas se suavizaron en 1993 para facilitar el acceso al personal y a los especialistas de empresas. Los acuerdos de exclusividad constituyen una excepción y hay reformas en curso.

La supresión de los monopolios cantonales de seguros, una cuestión constitucional, es un tema delicado, aunque se tiene el propósito de conseguirla a largo plazo. El suministro transfronterizo de algunos servicios de seguros ya es factible, y también en algunos otros sectores es posible sobre la base de acuerdos de reconocimiento mutuo que incluyen la supervisión de los seguros. La liberalización de los servicios de transporte aéreo se efectuará en el marco bilateral o multilateral adecuado.

En cuanto a las telecomunicaciones, en junio de 1996 se ha enviado una nueva ley al Parlamento, cuya entrada en vigor está prevista para el 1° de enero de 1998. El representante ha subrayado que el fundamento de la nueva legislación son los mecanismos del mercado.

\* \* \* \* \*

En general, una de las principales cuestiones que se han planteado con mayor fuerza en el debate es la dificultad de lograr el acceso al mercado suizo. Se ha considerado que esta situación se plantea de distintas maneras en los diferentes sectores. La agricultura nacional goza de un elevado grado de protección, y en el sector no agropecuario no se ha producido el ajuste del nivel de los precios que normalmente acompaña a una importante apreciación de la moneda. En el sector de los servicios, se imponen una serie de restricciones que en conjunto se considera desalientan la competencia extranjera.

Al mismo tiempo, los Miembros han apreciado las importantes medidas adoptadas, tanto autónomamente como en el marco de los compromisos de la OMC, para asegurar una apertura más real de la economía suiza. Será preciso que transcurra un cierto tiempo para poder evaluar la repercusión de las distintas reformas en curso de la legislación económica. No obstante, habida cuenta del nivel de las distorsiones del mercado señaladas por muchos Miembros, se han expresado muchas dudas respecto de la idoneidad de la escala y del ritmo de las reformas previstas.

Los Miembros han reconocido la fortaleza de la economía suiza y la dinámica función que ese país ha desempeñado en la OMC. Muchos de ellos han considerado que una economía con tanta fuerza podría permitirse mayor grado de apertura y que, en realidad, esa apertura aportaría beneficios tanto para el propio país como para los interlocutores comerciales de Suiza. Los Miembros esperaban con interés que se pudieran apreciar progresos tangibles en esta dirección en cuanto la actual reforma legislativa diera sus frutos.

FIN