La quimera del oro ¿Quo vadis OMC?

ADRIÁN MAKUC
Licenciado en Economía Política (UBA). Director Nacional de Política Comercial Externa, Secretaría de Comercio Exterior, Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación.
CAROLINA VEGA
Licenciada en Ciencia Política (UBA), Master en Relaciones Comerciales Internacionales (UNTREF). Docente Universitaria (UNLA, UNTREF).
LUCIANO SCARPANTI
Licenciado en Relaciones Comerciales Internacionales (UNTREF). Asesor de la Dirección de Negociaciones Comerciales, Secretaría de Comercio Exterior, Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación.

El artículo estudia los efectos que la crisis económica internacional ha tenido sobre el funcionamiento de la OMC (Organización Mundial del Comercio) y sus actividades fundamentales como por ejemplo las negociaciones de la Ronda Doha. El análisis utiliza los conceptos de gobernabilidad o gobernanza del espacio económico internacional para describir las dificultades que han enfrentado todos los intentos del G20 para acordar sobre temas relacionados con las reformas que sería necesario introducir en el FMI y Banco Mundial, el comercio internacional y el sistema de reglas multilaterales vigentes desde la creación de la OMC. Un ejemplo de ello es el nuevo rol que la OMC ha adoptado como controlador de la conducta de los países en materia de política comercial, específicamente en el caso de la Argentina.

I. INTRODUCCIÓN

Actualmente, las cuestiones más importantes que concentran la atención de los observadores de la economía internacional están vinculadas con la situación relativa de los países o grupos de países en el contexto económico mundial generado a partir de la crisis financiera iniciada en setiembre de 2008 con la quiebra de la Banca Lehman y luego extendida a la economía real, a la producción de bienes y de servicios al interior de los países y al comercio y los movimientos de capitales y flujos de inversiones entre todos los países del mundo.

Estas cuestiones pueden sintetizarse utilizando el concepto de *gobernabilidad* o *gobernanza del espacio económico internacional* y las dificultades que han enfrentado todos los intentos realizados por un grupo de países desarrollados y en desarrollo que, en número de 20, comenzaron a reunirse en el mes de noviembre de 2008 y luego mantuvieron encuentros periódicos bajo la denominación de Grupo de los 20 o G-20. La última reunión tuvo lugar en un hermoso y alejado balneario de la República de México en el mes de junio de 2012.

Uno de los focos de la atención del G-20 fue la posible reforma que sería necesario introducir en los organismos financieros internacionales tales como el FMI y el Banco Mundial con la finalidad de que cumplan con objetivos que contribuyan a superar la situación de crisis por la que atraviesa la economía mundial. Los ministros de economía de esos países y sus equipos de trabajo mantuvieron multiplicidad de reuniones bajo los lineamientos emanados de los jefes de estado y de gobierno de los países nucleados en el G-20 y contenidos en las Declaraciones que se adoptaron al concluir cada una de las reuniones del Grupo desde noviembre de 2008.

Lamentablemente, todos los trabajos que incluyeron áreas como la agricultura, el transporte, la infraestructura, el comercio, las inversiones y las cuestiones del empleo, no produjeron elementos suficientes como para poder afirmar que se están construyendo sólidas bases para establecer una nueva organización institucional de la economía internacional que pudiera atender con mayor eficacia los problemas causados por la crisis económica internacional a nivel global, regional y al interior de cada uno de los países afectados por ella.

Otro de los focos de atención del G-20 fue el comercio internacional y el sistema de reglas multilaterales que existe desde la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995 y los Acuerdos Multilaterales surgidos de las negociaciones de la llamada Ronda Uruguay realizada entre 1986 y 1994. En este ámbito se está realizando desde noviembre de 2001 una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales denominada Ronda de Doha (porque se decidió en una Conferencia Ministerial de la OMC en esa ciudad) y bautizada *Ronda del Desarrollo* porque tenía el objetivo de crear las condiciones necesarias para que los países en desarrollo pudieran contar con mayores posibilidades de hacer crecer sus economías y el nivel de bienestar de sus pueblos.

La indefinición de estas negociaciones y los peligros derivados de las reacciones de los países ante los efectos de la crisis económica internacional, buscando proteger sus economías nacionales, fueron objeto de atención de las declaraciones del G-20 en todas las reuniones.

Este breve trabajo trata de presentar esta serie de temas enumerados rápidamente en los párrafos anteriores poniendo la atención en los efectos que ha tenido la crisis económica internacional en el funcionamiento de la OMC y en sus actividades fundamentales como son las negociaciones de la Ronda de Doha, el cumplimiento de las reglas multilaterales contenidas en los Acuerdos que le dieron origen y la búsqueda de un nuevo papel o rol institucional en estas nuevas circunstancias económicas y políticas internacionales.

II. NUEVO ESCENARIO DE LA ECONOMÍA INTERNACIONAL

En este punto se realiza un intento de exponer brevemente los principales elementos que pueden contribuir para una caracterización de las condiciones vigentes en la economía internacional y en las relaciones comerciales internacionales dentro de ese contexto.

Antes de entrar en las cuestiones económicas, es oportuno hacer una referencia, también breve, al estado actual del contexto mundial dentro del cual se encuentra la Argentina, como país que mantiene relaciones con todos los demás países que conforman la comunidad internacional que conocemos en la actualidad. Es un mundo difícil, donde el conjunto de países enfrenta una multiplicidad de desafíos para poder lograr una convivencia pacífica entre la totalidad de sus integrantes. En ese mundo, la Organización de las Naciones Unidas ONU, creada en 1945, tiene la responsabilidad de construir las bases para asegurar una gobernabilidad dentro de la cual pueda ir mejorando la situación de los países más atrasados y se puedan alcanzar niveles de vida y bienestar que permitan decir que se ha superado el hambre y la pobreza en todo ese enorme, amplio y extenso planeta que habitamos.

Es cierto que no hay guerra ni enfrentamiento militar generalizado entre países o grupos de países como hubo en el siglo XX en dos ocasiones, 1914-1918 y 1939-1945. Pero existen conflictos armados localizados en múltiples lugares; ocupación de territorios de países por parte de tropas de otro u otros países; el fenómeno del terrorismo a nivel internacional que se mantiene y crece desde el año 2001 y el atentado a las *torres gemelas* del World Trade Center (WTC) en Nueva York y las actividades de los narcotraficantes que no reconocen las fronteras nacionales y cubren toda la superficie del planeta. Es importante recordar que la ONU ha tenido intervención en las cuestiones relativas a conflictos armados y/o ocupación de territorio de un país por tropas de otro. Lo que sucede es que todas estas situaciones subsisten y permanecen en el tiempo.

El hecho relevante en el mundo actual es que no hay un país con el poder suficiente para constituirse en la potencia dominante por encima de los demás países. El poder que alguna vez detentaron los Estados Unidos ya no domina todo el planeta, ni puede imponer su voluntad sin demasiado problema. La coexistencia entre Estados Unidos y la Unión Soviética (URSS) con dos sistemas político-económico-sociales diferentes se extendió desde fines de la década de 1940 hasta fines de la década de 1980, pero ya es parte de la historia del siglo XX. El sistema capitalista y su mayor representante los Estados Unidos predominan en el mundo actual y sin embargo, el poderío relativo de los Estados Unidos ha decrecido.

El sistema basado en el llamado comunismo solamente existe con variantes en uno de los grandes países del mundo actual que es la República Popular de China, pero no hay nada parecido a la competencia y el conflicto de la época de la llamada *Guerra Fría,* porque China ha puesto en vigencia condiciones del sistema económico capitalista para llevar adelante sus planes de desarrollo económico y ha recibido ingentes inversiones extranjeras directas de las empresas de los principales países desarrollados en los últimos treinta años. Todo esto ha redundado en que China se haya convertido en la segunda potencia económica mundial detrás de los Estados Unidos en la segunda década del siglo XXI y en una de las locomotoras, sino la única, de la economía mundial en estos años.

El desarrollo de la Unión Europea como potencia económica mundial no fue acompañado por nada similar a nivel de la política internacional. Los *Estados Unidos de Europa* no llegaron a constituirse nunca como tales hasta ahora y, con posterioridad a la crisis de 2008, se han profundizado las diferencias internas entre los propios países miembros respecto de lo que había sido uno de los grandes logros de los últimos años como fue la aprobación de la Constitución de la Unión Europea en el año 2004.

II.a La crisis económica internacional

Los años de la primera década del siglo XXI mostraron una economía mundial dominada por el fenómeno del crecimiento del PBI de China a tasas que superaron en varios períodos anuales el nivel del 10% y por una tendencia al aumento de los precios internacionales de las materias primas, metales y productos agropecuarios (principalmente *commodities* agrícolas) que fue impulsada por la demanda generada por las necesidades de mantener esos niveles de crecimiento y de alimentar a la población con crecientes ingresos producto del mismo crecimiento económico iniciado en la década de 1980 del siglo pasado.

El papel de China en el contexto económico internacional se hizo cada vez más relevante como resultado de los enormes saldos positivos de su comercio exterior y el ingreso de capitales a la economía china, lo cual dio lugar a un incremento de las reservas del Banco Central de China que excedieron todas las expectativas y que se fueron colocando en bonos del tesoro de los Estados Unidos. Así se conformó una situación en la que la relación de los tipos de cambio entre las monedas de los principales países, alguna vez dominada por la moneda de reserva internacional que era el dólar Estados Unidos, se fue deteriorando de tal forma que la emisión de dólares financiaba a la economía de los Estados Unidos y era sostenida por la compra de bonos del tesoro Estados Unidos realizada por China y mientras la moneda china (*yuan* o *renminbi*) se revaluaba lenta pero seguramente.

Los países desarrollados enfrentaban crecientes problemas en sus economías por razones propias y por la competencia de la producción de bienes de China que inundaba sus mercados. Además, el sistema financiero internacional continuaba con su debilidad intrínseca y su incapacidad de encontrar la forma de que las reglas aplicadas por el FMI pudieran asistir efectivamente a los países endeudados a superar sus problemas económicos internos y externos. Los planes de ajuste promovidos por el FMI nunca tuvieron éxito, pero menos lo tuvieron en esa primera década del siglo XXI, cuando se comenzaron a hacer sentir los efectos negativos de una globalización de las actividades económicas que parecía una panacea en la última década del siglo XX y comenzó a ser cuestionada cada vez más por los crecientes desequilibrios económicos que generaba en las economías de los países en desarrollo endeudados y también en algunos PD (Países Desarrollados) cuya situación económica interna iba empeorando.

Las economías de los países emergentes fueron las principales beneficiarias de este período de crecimiento económico, gracias entre otras cosas a que sus principales variables macroeconómicas estaban en orden y crecían los flujos de capitales hacia sus economías, tanto de capitales especulativos como de inversiones extranjeras directas.

India, Brasil, México, Sudáfrica y algunos otros países que muchas veces se asocian con la denominación de *países de economía emergente* fueron partes responsables de este período de crecimiento entre 2003 y 2008 con pocos antecedentes en la historia económica mundial.

Muchos otros países en desarrollo también se beneficiaron de los efectos de la creciente demanda por materias primas, productos primarios y alimentos y sus economías también mostraron resultados positivos en materia de crecimiento de sus PBI y nivel de ingresos por habitante.

Sin embargo, las bases de este crecimiento de la economía internacional siguieron teniendo una debilidad intrínseca en el estado de salud económica de los principales PD como Estados Unidos, Europa y Japón. Esa debilidad que se encubría con un ropaje financiero que mostraba una supuesta solidez de las instituciones financieras como motores de la actividad económica se puso de manifiesto cuando se produjo un estallido que tuvo el efecto de romper una burbuja o una pompa de jabón. De repente, en setiembre de 2008, la quiebra finalmente declarada de la Banca Lehman en los Estados Unidos desnudó la debilidad de los supues-

tos fundamentos sólidos de la actividad económica en los Estados Unidos primero y luego se extendió a los países europeos por la vía de la interrelación entre las instituciones financieras y las necesidad de crédito de los gobiernos para financiar los déficit de sus presupuestos fiscales.

Entre el año 2009 y la actualidad, los efectos de esta crisis iniciada a fines de 2008 todavía se hacen sentir no sólo en los países donde se produjo el estallido original, sino en todo el mundo económico global. La caída de la producción a nivel de PBI mundial y del comercio mundial en 2009 fue notable. El PBI mundial cayó un 2,6% mientras que el comercio mundial cayó un 12%, ambas cifras sin precedentes desde la segunda guerra mundial[1].

La recuperación de los años posteriores no puede ocultar que el mundo económico ha cambiado y que los intentos de reformar los organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial y los intentos por avanzar en la gobernabilidad económica internacional no han tenido mucho éxito.

El principal sostén de la actividad económica internacional proviene de la China y las economías de los países emergentes, a pesar de la caída experimentada en las tasas de crecimiento del PBI de la China debido a la necesidad de redefinir las bases de dicho crecimiento con mayor énfasis en el mercado interno y en el consumo. Para ambas cosas sigue haciendo falta la importación de materias primas, productos primarios y alimentos y por ello los niveles de precio de los *commodities* parecen mantenerse en el tiempo y beneficiar a los países exportadores y sus economías.

Ahora bien, lo que es importante es que en el mundo actual los actores económicos determinantes son los Estados Unidos y China. Las decisiones que tomen las autoridades de estos dos países respecto de sus economías establecerán las condiciones para que los demás países desarrollados y en desarrollo se adapten y actúen en consecuencia. La falta de coordinación entre las autoridades de esos dos países es una de las razones por las cuales no se puede avanzar y dar pasos concretos hacia una mayor gobernabilidad de la economía mundial ni hacia una reforma o recreación de instituciones económico-financieras internacionales.

II.b Los nuevos actores: El grupo de los 20 (G-20)

Una de las primeras reacciones de la comunidad internacional luego de los acontecimientos de setiembre de 2008 marcados por la quiebra declarada por la Banca Lehman de los Estados Unidos fue la convocatoria a una reunión de jefes de estado y de gobierno de 20 países desarrollados y en desarrollo que se realizó en Washington, Estados Unidos, en noviembre de 2008. Los países convocados fueron los mismos que se estaban reuniendo periódicamente en el ámbito del FMI para tratar cuestiones económico-financieras a nivel ministerial o inferior[2].

Más allá de algunos problemas derivados de la presencia o ausencia de países y de la inclusión de la Unión Europea como un participante más además de la asistencia de países miembros a título individual, el objetivo de esta reunión fue buscar coincidencias o consenso suficiente para avanzar en la reforma de las instituciones financieras internacionales que no habían sido capaces de evitar la crisis ocurrida (y que siguió ocurriendo), establecer lineamientos para una mayor gobernabilidad de la economía mundial y reducir la incertidumbre sobre el futuro y crear condiciones para ayudar a superar los efectos de la crisis desatada tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo.

Las reuniones de este G-20 se sucedieron primero con una frecuencia de seis meses y luego una vez por año hasta la última que se realizó en la ciudad de Los Cabos, México, en junio de 2012. En cada una de ellas se aprobaron sendas Declaraciones que reflejaron las

[1] Fuente: Organización de las Naciones Unidas.

[2] Ver *La crisis económica internacional y el papel del G-20,* Néstor Stancanelli, Revista del CEI Número 14, Abril de 2009.

dificultades para avanzar en los objetivos planteados originalmente. Es cierto que la actuación de los organismos financieros internacionales y, en particular las acciones del FMI, registró una modificación respecto de lo que se había hecho con anterioridad a la crisis. Pero el problema central que sigue subsistiendo es la diferencia de intereses que existe entre los países participantes y la dificultad de reconciliar estas diferencias alrededor de un objetivo común.

Ese problema central está expresado tanto en las diferencias entre los mayores actores de la economía mundial como son Estados Unidos y China, como en el hecho de que los países o grupos de países como la Unión Europea, han estado más concentrados en llevar adelante políticas económicas nacionales que respondieran primero a sus necesidades y, en segundo lugar, a las posibles repercusiones de esas políticas en el resto de los países o en la economía mundial en su conjunto.

En este sentido, si bien la existencia de este agrupamiento ha mostrado que es posible realizar un trabajo coordinado en una multiplicidad de temas de interés común, como las cuestiones financieras, la producción agrícola, el comercio internacional, las políticas de empleo o las necesidades de desarrollo de infraestructura, los resultados concretos no han servido aún para modificar el panorama de incertidumbre respecto del futuro de la economía internacional en el corto, mediano y largo plazo.

III. LA OMC EN EL NUEVO ESCENARIO

III.a La ronda de Doha para el Desarrollo

La Ronda de Doha se inició en noviembre de 2001, en un contexto internacional de grandes cambios, y donde el comercio no ocupaba el lugar principal de la agenda política. El hecho de que su lanzamiento haya ocurrido apenas tres meses después de los atentados en Estados Unidos y que el lugar elegido haya sido un país árabe, dan a entender que en esta decisión pesaron muchas cosas ajenas en cierto modo a la cuestión comercial. ¿Será este origen lo que explica su largo y espinoso derrotero?

En Doha se lanzan negociaciones sobre múltiples temas con objetivos muy ambiciosos y se proponía atender las necesidades de desarrollo de los países menos desarrollados. Por ello, se busca establecer esta Ronda como la *Ronda del Desarrollo*.

Analicemos brevemente cada uno de los objetivos planteados en la negociación de los principales temas:

a) **Agricultura:** mayor acceso a mercados, reducción de todas las formas de ayuda interna y eliminación de las subvenciones a las exportaciones.
b) **Servicios:** mayor acceso a los mercados, redefinición de las reglas que afectan al comercio de servicios.
c) **Bienes No Agrícolas:** mayor acceso a mercados, eliminación de las barreras no arancelarias, participación en acuerdos sectoriales.
d) **Propiedad Intelectual:** promover el acceso a los medicamentos, indicaciones geográficas para vinos y bebidas espirituosas; relación entre el Acuerdo ADPIC y el Convenio sobre Diversidad Biológica.
e) **Temas de Singapur:** Comercio e inversiones, Contratación Pública, Política de Competencia y Facilitación del Comercio. De estos temas sólo se ha mantenido la Facilitación del Comercio, que prevé agilizar el movimiento y la circulación de las mercaderías y los despachos de aduana.
f) **Reglas:** se pretende mejorar las disciplinas previstas en los Acuerdos Antidumping y sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, en el Art. XXIV del GATT y en el Entendimiento del Art. XXIV del

GATT sobre Acuerdos Comerciales Regionales y los subsidios a la pesca.

g) **Comercio y Medio Ambiente:** relación entre las normas de la OMC y las obligaciones previstas en los Acuerdos Multilaterales sobre Medio Ambiente (AMUMAs); reducir o eliminar aranceles a los bienes y servicios ambientales.

El nivel de ambición original era muy elevado y así lo expresaron los contenidos de cada uno de los temas de la Ronda de Doha. El problema es que, con el paso del tiempo, los resultados buscados al inicio fueron cediendo terreno ante el deseo de cerrar la ronda como sea.

En este tiempo, se han desarrollado infinitas reuniones. Aquí se recuerdan algunas de ellas que han marcado la Ronda. El fracaso de la Conferencia Ministerial de Cancún en el año 2003 es un hecho clave para el futuro porque comenzó a marcar límites a la ambición original y el papel de los países en desarrollo. Este fracaso se superó con el éxito en una pequeña reunión a nivel de altos oficiales convocada de urgencia cuyas conclusiones se elevaron al Consejo General, aprobándose el denominado *Marco de Julio,* en 2004, que permitió continuar la Ronda.

La reunión Ministerial de Hong Kong, en diciembre de 2005, puso de manifiesto las dificultades para alcanzar un acuerdo en temas tan disimiles e intereses tan dispares como los que están en la mesa de negociación. Sin embargo esta Conferencia Ministerial logró incorporar en las discusiones y en el texto final las demandas no sólo de los desarrollados sino también las de los países en desarrollo o *emergentes*.

Desde diciembre de 2005 no ha habido una Conferencia Ministerial que se haya centrado en los temas de la Ronda de Doha, en parte por los fracasos de estas reuniones pequeñas a nivel de Ministros, como fue el caso de julio de 2008, y por otro lado, porque surgieron cuestiones que han afectado a todos los países y en particular a las organizaciones económicas internacionales como la crisis de 2008-2009.

Actualmente está prevista una Reunión Ministerial para fines de 2013, ¿será para tratar los temas de la ronda de Doha? Cabe pensar que la ambición por cerrar la Ronda de Doha es mucho más alta que la ambición por lograr mayores definiciones en materia de reglas, de mayor acceso a los mercados, y por ello, cualquier acuerdo que se arribe en estos términos sólo puede ser beneficioso para unos pocos.

III.b La redefinición de su rol

La coincidencia temporal entre el fracaso de la reunión de Ministros de julio de 2008, que no pudo lograr un consenso para concluir las negociaciones de la Ronda de Doha y el estallido de la crisis en setiembre de 2008 generó una situación particularmente compleja para la institución multilateral y el sistema de reglas comerciales que rigen el comercio internacional de bienes y de servicios. Durante el segundo semestre de 2008 se fueron realizando intentos de recomponer la situación posterior a la fractura ocurrida en la reunión ministerial informal de julio de ese año y sentar las bases para continuar con las negociaciones interrumpidas. En la primera reunión del G-20 realizada en noviembre de 2008 se alentó a los miembros de la OMC para que avanzaran en dirección de una exitosa conclusión de las negociaciones de la Ronda de Doha con el argumento de que un acuerdo en ese sentido sería una gran ayuda para la recuperación económica de todos los países cuyas economías estaban siendo afectadas negativamente por los efectos de la crisis financiera y las que por ese entonces eran las primeras manifestaciones en el campo de la economía real, la producción de bienes y de servicios y los flujos de inversiones en el mundo. Además, en dicha declaración se condenaba al proteccionismo como una de las malas decisiones que podrían tomar los países como reacción frente a los efectos negativos de la crisis económica internacional y se indicaba la necesidad de contar con mecanismos de transparencia para poder vigilar las decisiones de los países que apuntaran en esa dirección.

En base a estas recomendaciones o pedidos, según como se los quiera leer, de los países del G-20, el Director General (DG) de la OMC Pascal Lamy comenzó a pensar una serie de acciones que contribuyeran a la supervivencia de la institución multilateral a su cargo. En primer lugar, intentó llevar a cabo una nueva reunión ministerial informal en el mes de diciembre de 2008 con la finalidad de retomar la negociación de la Ronda Doha en el punto en el que había quedado en el mes de julio de ese año. Lamentablemente, en las nuevas circunstancias, lo mejor que se pudo hacer fue que el Consejo General pusiera en claro los términos sobre los cuales se había fracasado en julio, sin la presencia de los Ministros.

La segunda idea fue iniciar un relevamiento de las medidas de política comercial adoptadas por los países miembros de la OMC con la finalidad de transparentar las acciones y decisiones de dichos países y exponer públicamente dichas medidas para la consideración de todos. La idea se configuró alrededor de una de las facultades que tiene la OMC como es la revisión de las políticas comerciales de los países miembros, un acuerdo que forma parte de los resultados de la Ronda Uruguay concluida en 1994. El primer ensayo terminó de mala manera porque el DG instruyó a la Secretaría de la OMC para llevar a cabo este relevamiento y no atendió suficientemente bien los planteos de los países miembros antes de presentar los resultados de ese trabajo. Sin embargo, el hecho positivo fue que este primer ensayo sirvió para que la institución comenzara a transitar un camino en el cual podía llegar a encontrar una razón de ser para un sistema de reglas comerciales multilaterales cada vez más cuestionado porque no guarda relación con lo que ocurre en el mundo real y porque no refleja los cambios que ocurren a nivel nacional de los países miembros ni a nivel de los grupos de dos o más países que deciden crear zonas de libre comercio o uniones aduaneras ni tiene elementos para regular los movimientos de capitales y flujos de inversiones entre los países, ya sea los que se producen como inversiones extranjeras directas o los que especulan con situaciones de corto plazo y tampoco tiene forma de contemplar los efectos de las modificaciones en los tipos de cambio de las monedas entre los países.

Todas estas limitaciones están llevando a la OMC a inclinarse hacia un papel de vigilancia del comercio internacional a través de relevamientos semestrales de medidas comerciales que adoptan los países miembros y a ser la caja de resonancia de conflictos entre países que pueden encuadrarse en los términos cada vez más acotados del sistema de reglas que surge de los acuerdos multilaterales vigentes y que son los mismos que surgieron de la ronda de negociaciones finalizada en 1994 (Ronda Uruguay).

IV. REFUERZO DE LOS MECANISMOS DE VIGILANCIA

A partir de la crisis económico financiera de 2008, y en la búsqueda de su razón de ser, la Organización Mundial del Comercio apeló cada vez más a la utilización de la vigilancia. Esto se tradujo, por un lado, en la renovación del Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (MEPC), que tal como veremos en el próximo apartado no ha logrado simpatías, y mucho menos consenso, por lo tanto esta renovación sólo es tal, para aquellos países Miembros que decidan adherir a ella. Por otra parte, y a fin de aunar esfuerzos en esta vigilancia, la OCDE, la UNCTAD y la OMC han designado al Director General como *paladín* contra el proteccionismo para exponer públicamente a aquellos países que promuevan políticas que apunten contra el libre comercio.

De la misma forma, los países desarrollados han venido elaborando informes que detallan las barreras no arancelarias que enfrentan sus productos en diferentes mercados. Al principio estos informes se concentraban exclusivamente en bienes y en las barreras no arancelarias, pero progresivamente fueron incorporando otros temas, tales como propiedad intelectual, inversiones y su ampliación a los servicios. Los informes que analizaremos en este artículo son los de la Unión Europea, que en los últimos años ha colocado a la Argentina en un segundo puesto detrás de Rusia, como uno de los países mas proteccionistas del planeta, y el de Estados Unidos, que también nos coloca en el *top five* entre los países que menos respetan el Acuerdo sobre Propiedad Intelectual.

En resumen, si bien el MEPC, parecería ser de funcionamiento casi rutinario, muchas de sus conclusiones impactan tanto en la política comercial del Miembro examinado, como en el diseño a futuro de las herramientas de política comercial que pueden ser utilizadas. En tanto que los informes de las barreras comerciales que realizan algunos PDs afectan directamente la relación bilateral, ya que pueden retirar o afectar concesiones como forma de coaccionar a los PEDs (Países en Desarrollo) a fin de poner su normativa de acuerdo a los parámetros de estos PDs.

IV.a El Mecanismo de Examen de la Política Comercial de la OMC

El Anexo 3 del Acuerdo de Marrakech por el cual se establece la Organización Mundial del Comercio dispone el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales como pilar de todo el Sistema Multilateral de Comercio. Cabe destacar que este MEPC fue una *Early Harvest* de la Ronda Uruguay, ya que fue adoptado en la Conferencia Ministerial de Montreal, Canadá en el año 1988, comenzándose su aplicación inmediatamente después, en 1989. Desde ese año hasta el 2012 se realizaron más de 350 exámenes de la política comercial a los diferentes Miembros de la OMC.

Entre los objetivos del MEPC se menciona el *"coadyuvar a una mayor adhesión de todos los Miembros a las normas y disciplinas de los Acuerdos Comerciales Multilaterales,... y por ende, a un mejor funcionamiento de SMC, mediante la consecución de una mayor transparencia en las políticas y prácticas comerciales de los Miembros y una mejor compresión de las mismas."*[3] En este sentido, el objetivo perseguido no apuntaría sólo a una mayor transparencia sino también de alguna forma induciría a examinar la compatibilidad de las normas nacionales con la normativa multilateral. Si así fuera, transparencia y vigilancia asumirían diferentes caminos...

El procedimiento

El procedimiento de examen de la política comercial consta de dos informes, a saber, el Informe de la Secretaría y el Informe del Gobierno. El primero lo elabora la Secretaría de la OMC, en tanto que el segundo es elaborado por el Gobierno del país que esta siendo objeto de examen.

El Informe de la Secretaría, tienen definido un formato, que se aplica a todos los países Miembros por igual, y es mucho más amplio que el Informe del Gobierno.

[3] Anexo 3. Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales, Punto A) Objetivos.

En general la Secretaría de la OMC realiza el informe bajo su propia responsabilidad; aunque cuenta con la colaboración del país examinado.

La preparación del Informe se realiza tomando en cuenta el Informe anterior, al que se va actualizando. La Secretaría en primer lugar solicita toda la legislación relevante que se haya puesto en vigencia para el período que abarca el examen. Con esa documentación comienza la actualización del Informe, y se remiten al país examinado para aclaraciones o modificaciones.

El Informe de la Secretaría abarca cuatro secciones, una referida al entorno económico, que pone de relieve los aspectos macroeconómicos de la política comercial externa; la segunda sección se refiere al régimen comercial y de inversiones y se analiza el marco de la política comercial y de inversiones junto con el relacionamiento comercial externo del país bajo examen; la tercera sección se refiere a las políticas comerciales por medidas, tanto las medidas que afectan las importaciones como las que afectan las exportaciones, la producción y el comercio; en tanto que la sección cuarta se refiere a la política comercial por sector, y toma los diferentes sectores de la economía, entre ellos, agricultura, silvicultura y pesca, minería e hidrocarburos, industria, electricidad y los servicios.

De acuerdo con lo anterior, esta claro que el Informe es bastante completo y exhaustivo. Sin embargo, en la mayoría de los casos, la Secretaría de la OMC, reitera información de exámenes anteriores que ya no sería necesario volver a citar. Además se torna repetitiva en las diferentes secciones, ya que al analizar los incentivos al comercio y la inversión de la sección dos, cuando analiza la política comercial por medida en la sección tres vuelve a analizar los incentivos, y más tarde vuelve a analizar los incentivos por sector productivo. O sea, la parte referida a incentivos se repite en tres de las cuatro secciones del Informe.

A esto se suma, la intencionalidad en resaltar algunos temas por sobre otros. Por ejemplo en el caso de nuestro país, en el Examen de 2006, se pusieron de relieve en casi todas las secciones, los impuestos a la exportación, dejando entrever que los mismos podían resultar un subsidio. En el examen de 2012 se profundizó en medidas relacionadas con incentivos a la producción y exportación, condicionados a la compra o utilización de insumos nacionales, las que se repitieron y reiteraron a lo largo de todo el Informe. El argumento de la Secretaría de la OMC consistió en que es una nueva modalidad que empieza a aplicarse a partir del Informe de Argentina. En resumen, fuimos el *conejito de indias* de esta nueva forma de relatar los incentivos.

Finalmente, la Secretaría de la OMC, visita el país examinado, y mantiene reuniones con todos los funcionarios que han participado en la corrección del borrador de Informe de la Secretaría. La visita a nuestro país, se extendió una semana entera, y se mantuvieron reuniones con funcionarios de casi todos los Ministerios que conforman el Poder Ejecutivo Nacional. Si bien hubo por parte de nuestro país un espíritu bastante cooperativo, no fue el caso de los funcionarios de la Secretaría de la OMC, quienes en la mayoría de las secciones no aceptaron los comentarios o sugerencias de redacción, manteniendo la versión casi original de la Secretaría de la OMC.

En paralelo con el proceso de elaboración del Informe de la Secretaría, se elabora el Informe del Gobierno, diseñado por el Gobierno Nacional, en función de su estrategia de política económica. En virtud de ello, el Informe del Gobierno de 2006 se focalizó en la política comercial y la recuperación del empleo; en tanto que el Informe del Gobierno de 2012 se basó en la política comercial y la competitividad.

Los informes se publican conjuntamente y se prevé una reunión de dos días en la sede de la OMC en Ginebra, Suiza, para la presentación de los Informes y responder las preguntas que los demás Miembros han realizado en el período que va entre la publicación del Informe y la Reunión.

La periodicidad

Uno de los pilares en los que se basa la *transparencia* del Sistema Multilateral de Comercio (SMC) lo constituye esta revisión y publicación de las diferentes medidas que afectan o son parte de la política comercial de los países Miembros de la Organización Mundial del Comercio, y la sistematización de este mecanismo.

Como se mencionó anteriormente, el MEPC es una cosecha temprana de la Ronda Uruguay y su funcionamiento es prácticamente rutinario; y esta rutina se incluye la periodicidad con la que se realizan los exámenes de los países que conforman la OMC. En este sentido, hay cuatro países Miembros que son examinados cada dos años en virtud de su participación en el comercio mundial, los 16 países siguientes en participación en el comercio mundial son examinados cada cuatro años, en tanto que el resto de la membresía es sometida a revisión cada seis años.

En el caso de nuestro país los exámenes se han realizado en los siguientes períodos: 1992, 1997-1998, 2006-2007 y 2012-2013. Entre el segundo y el tercer examen el período fue mayor al previsto de seis años en virtud de las dificultades tanto logísticas como de personal de la Secretaría de la OMC.

Examen cada 2 años China, Japón, Estados Unidos y Unión Europea.
Examen cada 4 años Australia, Brasil, Canadá, Corea, India, Indonesia, Israel, Malásia, México, Noruega, Nueva Zelandia, Suiza, Sudáfrica.
Examen cada 6 años La Argentina y resto de Miembros. En Caso de PMAs es posible que se realicen entre intervalos superiores a 6 años o se agrupen con otros países (también PMAs).

Las Consecuencias

De acuerdo con lo dispuesto en sus objetivos:
…*"No tiene, …, por finalidad servir de base no para hacer cumplir obligaciones específicas contraídas en el marco de los Acuerdos, ni para los procedimientos de solución de diferencias, ni tampoco para imponer a los Miembros nuevos compromisos en materia de políticas."*

Si bien la contribución a la transparencia del mecanismo de examen de la política comercial es innegable, es claro que lo que en estos informes se disponga (en particular en el Informe de la Secretaría) traerá consecuencias sobre los países examinados.

En virtud de sus objetivos, lo que se informe sobre la política comercial de un país no podrá ser utilizado en el mecanismo de solución de controversias, pero es claro que lo que se disponga en estos informes servirá de insumo para que los socios comerciales puedan presuponer algunas medidas que no están en total consonancia con lo dispuesto en los diferentes Acuerdos resultantes de la Ronda Uruguay, y puedan a través de este informe suponer menoscabado algún beneficio que de otra forma percibirían.

En este sentido, y máxime teniendo en cuenta que muchas veces en los informes de la Secretaría se toman fuentes que los Gobiernos examinados no consideran válidas, pero la Secretaría sí, y que impactan o analizan negativamente aspectos de la política comercial del país en cuestión.

Por ende, si bien el Informe no puede ser mencionado en los procedimientos de controversias, lo que se dispone en él influye en la percepción que los demás países tienen en la política comercial del Miembro bajo examen.

IV.b Nuevo mecanismo de vigilancia multilateral

IV.b.1 Los Informes de la OMC

En materia de vigilancia multilateral, las actividades realizadas por la OMC se enmarcan en el mandato del párrafo G del MEPC, que establece que el OEPC *realizará anualmente una revista general de los factores presentes en el entorno comercial internacional que incidan en el sistema multilateral de comercio* y que para ello *contará con la ayuda de un informe anual del DG en el que se exponen las principales actividades de la OMC y los problemas importantes de política que afectan al sistema de comercio*.

Sin embargo, a partir de la crisis internacional iniciada en 2008, la OMC adoptaría un papel más activo en materia de vigilancia de las medidas adoptadas por los Miembros. A partir de enero de 2009, el DG inició una serie de informes al OEPC a los cuales describe como *una contribución a la preparación del informe anual previsto en el párrafo G del MEPC*.

Paralelamente, en el marco de la Cumbre de países del G-20 celebrada en Londres el 2 de abril de 2009, la OMC, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) iniciaron una serie de informes periódicos sobre las medidas relacionadas con el comercio y la inversión adoptadas por los Miembros del G-20.

En resumen, la OMC realiza actualmente tres tipos de informes en materia de vigilancia:

- Un Informe Anual denominado **Revista General del Entorno Comercial Internacional.**
- Un Informe de avance denominado **Informe del DG al OEPC sobre los Hechos Ocurridos Recientemente en Relación con el Comercio.**
- Un Informe semestral que abarca sólo a los Miembros del G-20, denominado **Informe sobre las medidas de comercio y la inversión del G-20.**

Revista general del entorno comercial internacional

Desde la puesta en marcha de la OMC en 1995, el DG realiza este Informe Anual que se publica en el mes de noviembre de cada año, describiendo los hechos ocurridos en el período octubre-octubre anterior. Su objetivo es colaborar con el OEPC a realizar su labor de evaluación de acuerdo a lo establecido en el párrafo G del MEPC, la cual se lleva a cabo siempre en el mes de diciembre en la última reunión en Sesión Ordinaria[4].

Hasta el momento el DG ha realizado 15 Informes y tanto el contenido como el formato de los mismos han variado sustancialmente desde 1995, fundamentalmente como consecuencia de la crisis iniciada en 2008. Hasta ese año, los Informes se limitaban a informar aspectos estadísticos de la evolución del comercio internacional, la aplicación de los acuerdos de la OMC por parte de los Miembros o el desarrollo de las negociaciones de la Ronda de Doha. A partir de 2009, los informes comenzaron a incluir además las medidas comerciales y de estímulo económico aplicadas por los Miembros como respuesta a la crisis internacional *(Ver Anexo 1)*. Las medidas comerciales abarcan aranceles, medidas comerciales correctivas (antidumping, compensatorias y salvaguardias), obstáculos técnicos al comercio, así como también medidas de facilitación del comercio. Las medidas de estímulo económico abarcan todas aquellas que tienen como objetivo revitalizar la actividad productiva en algún sector industrial específico (como por ejemplo el automotriz), e incluso en uno de los informes se incluyeron medidas orientadas al sector financiero. Al final de cada Informe, el DG expone su visión general sobre el futuro del comercio internacional.

Cabe destacar que el DG aclara que el informe es de carácter *puramente fáctico* y se publica bajo *su propia responsabilidad, no teniendo ningún efecto jurídico en los derechos y obligaciones de los Miembros ni ninguna consecuencia jurídica*.

[4] Durante el resto del año, las reuniones están dedicadas a los Exámenes de Políticas Comerciales de cada uno de los Miembros.

Informe sobre los hechos ocurridos recientemente en relación con el comercio

Este informe podría describirse como de carácter *parcial,* ya que es realizado como una *contribución preparatoria* para el Informe Anual. No obstante, ha adquirido una gran relevancia ya que se focaliza casi exclusivamente en las medidas comerciales y de estímulo económico adoptadas por los Miembros de la OMC. A diferencia del Informe Anual, este se publica en el mes de junio de cada año y no abarca a las medidas adoptadas durante el año anterior sino que alcanza sólo al período semestral octubre-mayo.

La elaboración de este informe surge a partir de una reunión informal del OEPC en 2009, en la cual varios Miembros acordaron la necesidad de fortalecer los mecanismos de vigilancia a través de la preparación de un informe complementario al Informe Anual del DG que incluya las medidas de respuesta de los Miembros de la OMC a la crisis internacional. En el marco de la 8va. Conferencia Ministerial de la OMC, de diciembre de 2011, y sobre la base de la recomendación aprobada por el OEPC en la cuarta evaluación del MEPC, se reafirmó la necesidad de que el DG continúe presentando estos Informes y se pidió al OEPC que los examine además de celebrar su reunión para llevar a cabo la Revista general anual.[5]

Hasta el momento se han realizado 6 informes y para su elaboración, el DG solicita a los Miembros información sobre todas las medidas comerciales que hubieran adoptado desde el mes de octubre del año anterior al mes de mayo del año en curso. El DG utiliza esas respuestas, así como varias otras fuentes oficiales y no oficiales (como artículos periodísticos), para preparar el informe que luego distribuye a los Miembros.

Posteriormente, las delegaciones verifican la exactitud de la información a través de los organismos competentes. Cuando no es posible verificar la información (esto es cuando el país no responde o el argumento no convence al DG), el DG no elimina esa información, sino que la misma queda constatada en los Anexos a través del título *Información no verificada*.

El informe se estructura en tres partes:

- Una sección en donde se exponen estadísticas sobre *las medidas comerciales potencialmente restrictivas*[6].
- Una sección que abarca a las *medidas oficiales de ayuda*.
- Dos Anexos en donde se exponen todas las medidas comerciales y de incentivo económico adoptadas por los Miembros.

La cantidad de medidas identificadas se han ido incrementando en cada informe, y en el último de ellos (mayo de 2012), casi la totalidad de las medidas son de índole comercial, mientras que las de estímulo económico representan una pequeña proporción. Esto no significa que no se apliquen medidas de estímulo, porque es claro que los países desarrollados continúan con esta práctica, sino que los países han ido informando cada vez menos las medidas que aplican[7]. *(Ver Anexo 2).*

Según los informes *Revista General del Entorno Comercial Internacional* y de los *Hechos Ocurridos Recientemente en Relación con el Comercio,* desde el inicio de la crisis Argentina adoptó 133 medidas *potencialmente restrictivas,* esto es el 5% del total de las medidas adoptadas por todos los Miembros de la OMC. Casi el 50% de estas medidas se refieren a medidas de defensa comercial, el 20% a la aplicación de valores criterio a las importaciones, el 12 % a derechos y requisitos de exportación, el 10% al incremento de aranceles, el 7% a las licencias no automáticas de importación y un 6% a medidas de estímulo económico.

[5] Documento WT/L/848 – 17 de diciembre de 2011.

[6] A pesar de que a las medidas incluidas en los informes se las cataloga recurrentemente de *restrictivas o potencialmente restrictivas,* el DG aclara que *la inclusión de una medida en el informe no implica juicio alguno de la Secretaría de la OMC sobre si esa medida o su finalidad es o no de carácter proteccionista, ni tampoco sobre su compatibilidad con los Acuerdos de la OMC.*

[7] Mientras en el primer informe había respondido alrededor del 60% de los Miembros, en el último (período octubre 2011-Mayo 2012), esta proporción fue de menos del 20%. Por otro lado, según palabras mismas del DG, cada vez es más difícil identificar ciertas medidas si estas no son informadas por los Miembros.

Informe sobre las medidas de comercio y la inversión del G-20

En el marco de la Cumbre del G-20 de abril de 2009, los Miembros acordaron, en el párrafo 22 *abstenernos de levantar nuevas barreras a la inversión o al comercio, de imponer nuevas restricciones o medidas incoherentes de la OMC para estimular las exportaciones y notificar a la OMC cualquier medida de este tipo. Además, pediremos a la OMC que, junto con otros organismos internacionales controle nuestra adherencia a dichas promesas e informe públicamente sobre ella con carácter trimestral.*

En este contexto, las Secretarías de la OMC, la UNCTAD y la OCDE iniciaron una serie de informes semestrales sobre las medidas relacionadas con el comercio y la inversión adoptadas por los miembros del G-20. La UNCTAD y la OCDE asumieron la responsabilidad principal con respecto a las medidas relacionadas con la inversión, y la OMC se ocupó de las secciones de los informes dedicadas al comercio. El DG de la OMC aclara que este informe también constituye una *contribución preparatoria para el Informe Anual,* pero a diferencia *Informe del DG al OEPC sobre los Hechos Ocurridos Recientemente en Relación con el Comercio* este se realiza con la colaboración de la OCDE y la UNCTAD y alcanza sólo a las medidas adoptadas por los países del G-20.

La Secretaría de la OMC ha reproducido, con algunos ajustes para centrarse exclusivamente en los miembros del G-20, el contenido de los informes preparados a efectos de los informes del DG al OEPC, esto es generalmente en tres partes: Una exposición de estadísticas comerciales *y sobre las medidas comerciales potencialmente restrictivas* aplicadas en el período abarcado. Una sección que abarca a *las medidas de estímulo económico, y dos Anexos* en donde se exponen cada una de las medidas comerciales y de incentivo económico adoptadas por los Miembros, tanto *verificadas* como las *no verificadas*. Al igual que los otros informes, la información se basa en las notificaciones hechas por los Miembros a los Comités regulares de la OMC y en la información provista semestralmente por cada Miembro a la Secretaría de la OMC a petición de ésta para realizar los informes.

La cantidad de medidas totales identificadas se han ido incrementando en cada informe (con excepción del último) y actualmente casi la totalidad de las medidas son de carácter comercial *(Ver Anexo 3)*. Asimismo, la participación de los países del G-20 en el total es sumamente alta: aproximadamente el 97% de las medidas identificadas corresponde a este Grupo. Este alto porcentaje se corresponde en parte por la relevancia económica de este grupo (90% del PBI mundial y 80% del comercio) y también en que sus Miembros han sido los que en mayor medida han respondido a las solicitudes de información de la OMC.

De acuerdo al informe de la OMC-UNCTAD-OCDE sobre países del G-20, Argentina ha aplicado 126 medidas *potencialmente restrictivas* desde octubre de 2008, esto representa casi el 9% de las medidas adoptadas por los países del G-20. La proporción de las medidas se replican al caso del Informe Anual de la OMC.

IV.c Profundización de la vigilancia *unilateral*

IV.c.1 Los informes de la UE

Como consecuencia de la crisis iniciada en 2008, y paralelamente a los informes realizados por la OMC, la UE decidió realizar su propio informe sobre medidas comerciales que se aplican en el contexto de la mencionada crisis. Esta decisión ocurrió a finales de 2008 en el marco del Comité de Política Comercial de la UE (en aquel entonces denominado *Comité 133*[8]), en donde los Miembros de la UE solicitaron elaborar informes periódicos sobre las medidas proteccionistas adoptadas por los socios comerciales del bloque.

[8] El Comité 133 constituía el vínculo entre la Comisión Europea y el Consejo Europeo y recibía su denominación por el artículo 133 del Tratado de Amsterdam, que define los lineamientos de la política comercial de la UE preveía la designación de un Comité por el Consejo para que asista a la Comisión. A partir del Tratado de Lisboa, este artículo fue sustituido por el artículo 207, razón por la cual actualmente a este Comité se lo denomina *Comité 207* o directamente Comité de Política Comercial.

La Dirección General de Comercio de la Comisión Europea es la encargada de recopilar la información necesaria y elaborar el informe, denominado *Informe Comercial sobre Medidas Potencialmente Restrictivas,* para posteriormente reportarlo al Comité de Política Comercial. La información recopilada proviene en mayor medida de las notificaciones realizadas a la OMC, de los informes periódicos que realiza el DG mencionados anteriormente, y de la legislación publicada por cada Miembro en sus páginas oficiales. También se utiliza, aunque en menor medida, información provista por el sector privado.

Hasta el momento se han realizado nueve informes y la periodicidad no está preestablecida, sino que se realiza cuando la Comisión Europea así lo considere necesario. Por ejemplo, se han publicado cuatro informes en 2009, y sólo uno en 2012, aunque cabe destacar que la tendencia en los últimos informes es la de abarcar períodos cada vez más largos. Cada informe va actualizando las medidas aplicadas, por lo cual su extensión es cada vez mayor, llegando el noveno informe (2012) a las 200 páginas[9] *(Ver Anexo 4).*

Cabe destacar que el Informe sólo incluye a las medidas adoptadas por los socios comerciales de la UE[10], excluyendo a los países Miembros del bloque. Asimismo, la Comisión Europea no ha definido en ninguno de los informes los criterios utilizados para caracterizar a una medida como *potencialmente restrictiva,* es decir que esto se realiza bajo criterios puramente subjetivos. Sólo realiza una clasificación en los siguientes tipos de medidas:

- **Medidas en frontera:** aranceles e impuestos a las importaciones.
- **Medidas detrás de la frontera:** como requisitos o normas técnicas.
- **Compras gubernamentales:** políticas de *compre nacional.*
- **Restricciones a los servicios y la inversión:** requisitos de contenido local o de nacionalidad en la provisión de servicios.
- **Restricciones a las exportaciones:** derechos o prohibiciones a las exportaciones.
- **Medidas de estímulo a las exportaciones:** programas de financiamiento o seguros de crédito.
- **Medidas de estímulo:** programas de estímulo a la producción en sectores específicos.

Hasta mayo de 2012, la UE ha identificado 534 medidas potencialmente restrictivas aplicadas por 31 socios comerciales. Casi la mitad de las medidas han sido *en frontera,* mientras que las *medidas de estímulo* representan poco más del 10% *(Ver Anexo 4).*

Según la UE, la Argentina es el país que más medidas ha aplicado desde el inicio de la crisis en 2008, con 119, por encima de Rusia con 89 e Indonesia con 59. También para la UE la Argentina es responsable de más del 22% de las medidas potencialmente restrictivas que adoptaron sus socios comerciales estratégicos desde octubre de 2008, destacando particularmente la aplicación de valores criterio a las importaciones (86% del total), las Licencias no Automáticas de Importación (11%) y los incrementos de aranceles (3%).

Además del *Informe sobre medidas potencialmente restrictivas* la UE elabora, desde 2011, un informe denominado *Informe sobre los obstáculos al comercio y la inversión.* La elaboración de este informe se decidió en 2010, en el marco de la *Estrategia 2020*[11], un nuevo marco de políticas elaborado por la Comisión Europea para afrontar la crisis económica internacional. La estrategia establece que *la Comisión presentará anualmente al Consejo Europeo un informe sobre los obstáculos al comercio y la inversión que establezca la forma de mejorar el acceso al mercado para las empresas de la UE.*

[9] El informe puede consultarse en http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc_149526.pdf

[10] Argelia, Argentina, Australia, Belarús, Brasil, Canadá, China, Ecuador, Egipto, Hong Kong, India, Indonesia, Kazajstán, Malasia, México, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Filipinas, Rusia, Arabia Saudita, Sudáfrica, Corea del Sur, Suiza, Taiwán, Tailandia, Turquía, Ucrania, Estados Unidos, Vietnam.

[11] Comunicación de la Comisión *Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador,* Documento COM(2010)/2020, Final del 3 de marzo de 2010. El documento fija una serie de objetivos concretos para el período 2010-2020 en áreas tales como comercio, empleo, educación, consumo energético e innovación.

Hasta el momento se han publicado dos informes (2011[12] y 2012[13]), los cuales tienen dos grandes diferencias con los informes sobre medidas potencialmente restrictivas: Se centran solamente en las medidas aplicadas por los socios comerciales considerados *estratégicos* (estos son India, Japón, Brasil, Argentina, Rusia y los Estados Unidos) y, además proponen acciones específicas para eliminar las medidas consideradas restrictivas.

El Informe se estructura de la siguiente manera:

1. Consideraciones generales sobre la situación económica mundial, negociaciones internacionales y perspectivas de futuros acuerdos de la UE en materia comercial.
2. Avances que se han logrado en materia de obstáculos al comercio, los cuales divide en avances *sustanciales, ciertos avances* o *ningún avance*.
3. Nuevos obstáculos importantes al comercio surgidos durante el año en curso.
4. Recomendaciones y acciones acerca de cómo eliminar los obstáculos al comercio.

IV.c.2 Los informes de Estados Unidos

El Departamento de Comercio de los Estados Unidos (USTR) publica cada año un informe sobre obstáculos al comercio exterior denominado *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*. Este informe se realiza de conformidad con la sección 181 del Acta de Comercio de 1974, enmendada por la sección 303 de la Ley de Aranceles y Comercio de 1984 y por la sección 1304 de la Ley Omnibus sobre Comercio y Competitividad de 1988.

Esta normativa insta al USTR a realizar un amplio inventario y evaluación de los obstáculos al comercio que enfrentan las exportaciones estadounidenses en los mercados externos. En este sentido, el USTR debe presentar anualmente al Congreso de los Estados Unidos un Informe en el que se *identifiquen y analicen todos los actos, políticas o prácticas de países extranjeros que constituyan importantes obstáculos a las exportaciones de bienes o servicios estadounidenses, incluyendo los productos agrícolas y los bienes protegidos por marcas de fábrica, patentes y derechos de autor.* De acuerdo a la normativa, el objetivo de elaborar un informe sobre las barreras al comercio es *facilitar las negociaciones dirigidas a reducir o eliminar dichas barreras, así como proveer a Estados Unidos de un instrumento para reforzar sus leyes comerciales con el objetivo de expandir su comercio global*.

Este informe se basa en información compilada por el USTR, el Departamento de Agricultura y otros organismos gubernamentales de los Estados Unidos y se complementa con información facilitada por el sector privado y por las embajadas de Estados Unidos en el exterior.

A diferencia de los informes de la OMC y de la UE, el NTE realiza una definición de *barreras comerciales* a las cuales define como *leyes del gobierno, normas, políticas o prácticas que protegen productos nacionales de la competencia externa o artificialmente estimulan exportaciones de productos nacionales particulares* y las clasifica en nueve categorías diferentes:

- **Políticas que afectan a la importación:** aranceles, gastos de importación, restricciones cuantitativas, licencias de importación;
- **Compras gubernamentales:** políticas de *compre nacional*;
- **Subvenciones a la exportación:** financiación a las exportaciones en condiciones preferenciales, subsidios a las exportaciones agrícolas que desplacen las exportaciones de EEUU en terceros mercados;
- **Falta de protección de la propiedad intelectual:** patentes inadecuadas, derechos de autor y regímenes de la marca registrada e imposición de derechos de la propiedad intelectual;
- **Barreras a los servicios:** límites en la variedad de servicios ofrecidos por instituciones financieras extranjeras, regulación de flujos de datos interna-

[12] COM(2011) 114 final del 10/3/2011. El documento puede consultarse en http://trade.ec.europa.eu

[13] COM(2012) 70 final del 21/2/2012. El documento puede consultarse en http://trade.ec.europa.eu

cionales, restricciones en el uso del procesamiento de datos extranjeros y barreras a la provisión de servicios por profesionales extranjeros;

- **Barreras a la inversión:** limitaciones a la participación extranjera y de acceso a extranjero a programas de investigación y desarrollo financiados por el gobierno, requisitos de contenido local, requisitos de transferencia de tecnología, desempeño de exportación y restricciones de repatriación de ganancias, capital, honorarios y derechos;
- **La conducta anticompetitiva** tolerada por el gobierno de firmas nacionales o privadas que restringe la venta o compra de bienes estadounidenses o servicios en los mercados;
- **Restricciones que afectan comercio electrónico:** medidas arancelarias y no arancelarias, normas complejas y/o discriminatorias;
- **Otras barreras:** aquellas que abarcan más de una categoría, como el soborno y la corrupción.

En total, los informes sobre vigilancia multilateral le atribuyen a la Argentina alrededor de 130 medidas comerciales restrictivas, desde el inicio de la crisis internacional en octubre de 2008 hasta mediados de 2012 *(Ver Cuadro 1)*.

CUADRO 1

Medidas atribuidas a la Argentina en los informes de vigilancia*

2008/2012

Informe	Países analizados	Período abarcado	Medidas identificadas	Medidas atribuidas a la Argentina			
				Totales	Por tipo de medida		
					Comerciales		Estímulo económico
OMC - Revista Anual	Miembros de la OMC	Oct.2008-Oct. 2012	2.890	133	127**		6
OMC - Hechos ocurridos recientemente	Miembros de la OMC	Oct.2008-Oct. 2012	1.686	132	126*		6
OMC-UNCTAD-OCDE	Miembros del G-20	Oct. 2008 - Oct. 2012	1.402	126	119		7***
					Licencias de imp.	Precios de referencia	Incremento de aranceles
UE	Socios comerciales de la UE	Oct. 2008 - Mayo 2012	534	119	13	102	4

Fuente: Reportes de la OMC y la UE sobre medidas comerciales restrictivas, varios años.

* No se toman en cuenta los informes de Estados Unidos, ya que no realizan un análisis cuantitativo de las medidas.

** 5 medidas no verificadas.

*** 1 medida no verificada.

Hasta el momento se han realizado 27 informes, el último de ellos se publicó en marzo de 2012[14] y se refiere a las barreras al comercio identificadas para el año 2011, siendo 62 la cantidad de países analizados.

A partir de la importancia que han adquirido cierto tipos de barreras al comercio, a partir de 2010 el USTR realiza, además del NTE, dos informes más por separado. Uno, relativo a los *obstáculos técnicos al comercio,* esto se refiere a los estándares, requisitos de prueba, evaluación de la conformidad, testeo, etiquetado y certificación y otro relativo a las *barreras a las exportaciones agrícolas y de alimentos,* es decir las medidas sanitarias y fitosanitarias aplicadas para proteger la salud humana, animal/o vegetal[15].

Para el caso de la Argentina, desde el año 2008, los informes de Estados Unidos se han centrado en las licencias no automáticas de importación, el incremento de aranceles, el establecimiento de valores criterio a las importaciones, el incremento de derechos y el establecimiento de valores de referencia a determinados productos. También han hecho hincapié en medidas aplicadas al sector servicios, fundamentalmente bancario y de seguros.

V. LOS EXÁMENES DE LA ARGENTINA

IV.a El Examen de la Política Comercial de 2012-2013

Durante el transcurso del año 2012, la Argentina fue objeto del Examen de Política Comercial que la OMC realiza periódicamente a sus Miembros, el cuarto al que se somete nuestro país en el marco de las reglas comerciales multilaterales, ya que el último se había realizado durante los años 2006-2007.

El Examen se inicia formalmente con la consulta de la División de Examen de la Política Comercial de la OMC acerca de la metodología a utilizar durante todo el proceso. Esta modalidad sobre la consulta fue novedosa, en virtud de que la nueva metodología fue aprobada en la Conferencia Ministerial de 2011, realizada en la ciudad de Ginebra. Dadas las diferencias entre las posiciones de los Miembros, algunos de ellos, en particular los países desarrollados, presionaron por una mayor vigilancia (y por ende profundización de los procedimientos de examen); en tanto que los países en desarrollo argumentaban que el mecanismo no requería alterar ni el procedimiento ni los informes resultantes ya que había funcionado bien hasta el año 2011. En virtud de los escasos espacios para un acuerdo, quedaron aprobadas las dos metodologías y el examen se realizaría de acuerdo a las preferencias del país examinado[16].

En este sentido, nuestro país indicó que prefería utilizar el mecanismo de examen tal como ha funcionado desde sus inicios, y no con la nueva metodología, que básicamente modifica los tiempos de presentación de las preguntas que pueden realizar los Miembros de la OMC al país objeto de examen, y por consiguiente, también el tiempo de presentación de las respuestas a dichas preguntas *(Ver Anexo A).*

[14] Se puede acceder al informe completo a través del siguiente link: http://www.ustr.gov/about-us/press-office/reports-and-publications/2012-1

[15] Asimismo, el USTR también realiza un informe relativo a los derechos de propiedad intelectual, denominado *Special 301 Report.*

[16] WT/MIN(11)/6

CUADRO 2

Etapas en el proceso de Examen de la Política Comercial de la Argentina

2012-2013

Etapa	Tradicional	4ta Evaluación
Pedido Inicial: estadísticas y legislación	27 de enero de 2012	27 de enero de 2012
1er Visita funcionarios OMC*	7 al 11 de mayo de 2012	7 al 11 de mayo de 2012
Envío borradores Informe de la secretaría	Agosto-Setiembre de 2012	Agosto-Setiembre de 2012
2da Visita Funcionarios OMC	15 al 19 de octubre de 2012	15 al 19 de octubre de 2012
Finalización de Informe de la Secretaría e Informe del Gobierno	16 de noviembre de 2012	16 de noviembre de 2012
Distribución de los Informes	13 de febrero de 2013	30 de enero de 2013
Recepción de Preguntas de los Miembros	4 al 8 de marzo de 2013	18 al 22 de febrero de 2013
Presentación de Respuestas	Durante la Reunión	13 de marzo de 2013
Difusión previa de las Respuestas	No se prevé	14 de marzo de 2013
Reunión de Órgano de Examen de las Políticas Comerciales	20 y 22 de marzo de 2013	20 y 22 de marzo de 2013

*Cabe destacar que esta visita del mes mayo nunca se había hecho en otro examen de política comercial, siendo el caso de la Argentina la primera vez.

A partir del 27 de enero de 2012 comienza el procedimiento propiamente dicho. La Secretaría de la OMC solicita el envío de todo tipo de documentos, normativas y estadísticas relativas al comercio y a todas las medidas que hayan afectado la política comercial durante el período 2007-2011, otorgando un plazo máximo de seis semanas para el envío de esta información. La recolección de las estadísticas así como toda la normativa aplicada en el período requirió la colaboración de los diferentes Ministerios, Secretarías, organismos descentralizados y agencias competentes en cada tema para el cual se requirió información.

La información legislativa solicitada por la OMC abarcaba gran cantidad de temas, tales como:

- Procedimientos y despacho de aduanas.
- Regímenes de importación y exportación, incluyendo prohibiciones, licencias y controles.
- Disposiciones en materia de concesiones arancelarias tanto para las importaciones como para las exportaciones (por ejemplo: devolución de derechos, pago diferido de los derechos, programas de zonas francas).
- Incentivos fiscales y mecanismos de asistencia, promoción de sectores y/o regiones.
- Valoración en aduana, fijación de precios mínimos/de referencia u oficiales, e inspección previa a la expedición.
- Normas de origen.
- Normas y reglamentos técnicos.
- Medidas sanitarias y fitosanitarias.
- Empresas comerciales del Estado, empresas de propiedad estatal y privatización.
- Contratación pública.
- Protección a la propiedad intelectual.
- Carteles de importación y exportación.
- Política de competencia.
- Medidas de contingencia.
- Legislación sobre inversión extranjera.
- Legislación sectorial específica: agricultura, silvicultura, pesca, electricidad, hidrocarburos, telecomunicaciones, servicios bancarios, servicios de seguros, transporte, transporte aéreo y marítimo y turismo.

En tanto que la vasta información estadística solicitada se refería a cuestiones comerciales pero también a otros aspectos, tales como políticas en materia de impuestos o empresas públicas. Entre las estadísticas comerciales, cabe destacar:

- Aranceles nación más favorecida aplicados.
- Aranceles preferenciales por posición arancelaria.
- Contingentes arancelarios.
- Importaciones y exportaciones de bienes bajo los diferentes regímenes preferenciales.
- Participación de cada uno de los países con los que la Argentina mantiene acuerdos preferenciales en el total de las importaciones y exportaciones.
- Contribución total al empleo y al PBI por actividad económica (incluyendo servicios).

En cuanto a las otras cuestiones, se destacan:

- Lista de todos los impuestos aplicados (incluyendo los aranceles).
- Base impositiva y cantidad recaudada de impuestos por año para el período examinado.
- Impuestos no recaudados a causa de incentivos fiscales y mecanismos de asistencia y/o promoción de sectores y/o regiones.
- Lista exhaustiva de compañías estatales.
- Sectores donde operan.
- Contribución de estas compañías al PBI.
- Contribución al empleo.
- Proporción de la compañía que pertenece al estado.

Sobre la base de toda esta información remitida a la OMC, la División de Exámenes de Políticas Comerciales elabora los borradores de las diferentes secciones correspondientes a Informe de la Secretaría. Para ello, toma como base el Informe de la Secretaría[17] del anterior examen (en este caso el de 2006-2007) y lo actualiza con los nuevos datos. Además de la información enviada por el Gobierno, la Secretaría de la OMC utiliza datos de diferentes instituciones, documentos, publicaciones y *papers* (muchos de ellos de dudosa confiabilidad) para la consolidación del borrador del Informe de la Secretaría.

Durante los primeros días de mayo de 2012, la Secretaría de la OMC realizó una visita a nuestro país a fin de realizar una exposición sobre el procedimiento de examen y las diferentes instancias, etapas y tiempos por las que atraviesa el mismo. Al mismo tiempo solicitó una presentación del país sobre la política comercial y realizó consultas sobre la información estadística y legislativa que les había sido enviada semanas antes. Esta visita es muy cordial, casi *de cortesía* por parte de los funcionarios de la OMC, y podría decirse que la información brindada por nuestro país sobre los principales aspectos de la política comercial no fue utilizada en la elaboración de su Informe.

Entre los meses de agosto y setiembre de 2012 la Secretaría de la OMC envió los borradores del Informe a los efectos de que el país realice los comentarios, correcciones o aclaraciones que considere necesarios. Esto se realizó en la Argentina en conjunto con todos los organismos competentes en los diversos temas. En este sentido, se destaca que por primera vez la OMC decide incluir el tema *incentivos* en secciones diferentes del informe, por lo tanto nuestro país se ha convertido en un *leading case* en relación a este tema.

Las diferentes secciones no sólo realizan una descripción de las políticas aplicadas por el país, sino que además contienen opiniones de la Secretaría de la OMC sobre cuestiones que carecen de sustento normativo y también sobre temas que al momento de realizar el informe están siendo objeto del procedimiento de solución de controversias. Esto es muy poco frecuente en los procedimientos de examen, ya que la Secretaría no debería emitir ni publicar opiniones al respecto, sino solamente informar sobre la normativa correspondiente.

La corrección de estos borradores resulto una ardua tarea, en muchos casos por tratarse de temas sensibles para diferentes organismos que no querían entrar en discusiones con las opiniones vertidas por la Secreta-

[17] WT/TPR/S/176.

ría de la OMC. Este trabajo demandó un considerable esfuerzo para concluir la corrección del informe en tiempo y forma.

Durante el mes de octubre, los funcionarios de la OMC realizaron una nueva visita a Buenos Aires, oportunidad en la que se reunieron con todos los funcionarios que participaron en la corrección de los borradores. Estas reuniones tenían como finalidad discutir *cara a cara* los comentarios y/o correcciones realizadas en el caso del informe de la Secretaría, y decidir si las correcciones quedarían plasmadas o no en el documento final. El resultado, es decir el informe final[18] publicado por la OMC en el mes de febrero de 2013, muestra que la Secretaría de la OMC no recogió la mayoría de las sugerencias que se realizaron y sólo se abstuvieron de opinar en relación a los temas objeto de controversias en la OMC[19].

Finalizada la etapa referente al borrador de Informe de la Secretaría de la OMC, quedaba pendiente el envío del Informe del Gobierno de la Argentina. En este informe, que se envió en noviembre de 2012, trabajaron varios Ministerios para exponer los lineamientos de la política comercial de la Argentina para el período bajo examen, esto es su orientación hacia al crecimiento económico con inclusión social y reducción de la pobreza, a través de la mejora de la competitividad y el aumento del empleo.

El 13 de febrero de 2013 se publicaron finalmente los dos Informes, tanto el de Gobierno, como el de la Secretaría de la OMC. Cabe destacar que esta publicación es de carácter restringido, no público, estando sólo disponible para los gobiernos de los países Miembros al menos hasta el primer día de reunión del OEPC (en este caso 20 de marzo de 2013), día en que estos documentos se hacen públicos en la Página Web de la OMC. En base a estos informes, los Miembros de la OMC realizaron más de 400 preguntas, las que debieron ser respondidas por escrito para la primera reunión del 20 de marzo de 2013. En el transcurso de la reunión los países Miembros realizaron más preguntas, las que deberán ser respondidas hasta un mes después de la reunión, es decir para el 20 abril aproximadamente. En total, 25 países realizaron preguntas tanto en relación con el Informe de la Secretaría como del Informe del Gobierno.

Con respecto a la reunión[20] realizada los días 20 y 22 de marzo de 2013, cabe señalar que la presentación del Informe sobre la Argentina contó con la presencia de autoridades de alto nivel del país y los representantes de una gran cantidad de países miembros de la OMC con sede en Ginebra, incluso en muchos casos a nivel de los embajadores respectivos.

La reunión comenzó con la exposición del presidente del OEPC, el embajador de Suecia Joakim Peter, presentando brevemente las conclusiones de la reunión de febrero de 2007, cuando se trató el tercer informe de política comercial de la Argentina. Estas conclusiones reconocían, por un lado, los enormes logros alcanzados por la Argentina para poder recuperarse del tremendo impacto de la crisis de 2001, pero también resaltaron las dificultades que podría atravesar el país para lograr la sustentabilidad de largo plazo en su proceso de crecimiento económico, fundamentalmente con motivo de las presiones alcistas de los precios internos. Solo agregó una referencia a los temas de la confianza de los inversores, los niveles de derechos de importación, el uso de los derechos de exportación y la existencia de incentivos condicionados a los resultados de exportación.

El representante de la Argentina, por su parte, realizó una presentación descriptiva del proceso económico de los últimos 40 años en el país para fundamentar la importancia de la industrialización como base para el proceso de crecimiento con inclusión social que se había iniciado en 2002 para superar la terrible crisis

[18] WT/TPR/S/277.

[19] WT/DS/444, WT/DS/445, WT/DS/446 y WT/DS/438.

[20] Documento WT/TPR/309, del 27 de febrero de 2013, Comunicación del Presidente del órgano de Examen de las Políticas Comerciales Disposiciones para la reunión del Examen de la Argentina.

del año 2001. Destacó que la defensa de la industrialización, la creación de empleo y el aumento de los niveles de ingreso de la población son los objetivos económicos del gobierno de la Argentina y no deben confundirse como lo hace el informe de la Secretaria de la OMC, con la llamada *autosuficiencia*.

A continuación, el representante de Vietnam en la OMC, el embajador Trung Nguyen, efectuó sus comentarios como *ponente* de la reunión y luego de elogiosos comentarios iniciales sobre la Argentina, expuso una serie de cuestiones que se destacan en el informe de la Secretaría de la OMC respecto de la política comercial y que pueden sintetizarse diciendo que *aumentaron las restricciones no arancelarias, se dificultaron los procedimientos administrativos de importación y exportación y existe poca transparencia*. Destacó que el problema actual es mantener el crecimiento económico sin que haya crecimiento de los precios, los cuales podrían afectar la producción interna y las exportaciones.

Luego intervinieron más de treinta países presentando sus posiciones respecto del Informe de la Secretaría y del Informe de Gobierno de la Argentina. La inmensa mayoría reconoció los grandes resultados alcanzados por la Argentina en los últimos diez años y luego del último examen con la recuperación posterior a la crisis de fines de 2008 y el crecimiento del PBI en 2010 y 2011. Del mismo modo, se destacó la participación argentina en el proceso multilateral y en particular en las negociaciones de la Ronda de Doha y en la negociación agrícola. Muchos países señalaron la importancia del comercio bilateral y la posibilidad de aumentar esas corrientes comerciales.

Una mayoría de países, especialmente los grandes países desarrollados, criticaron el uso de los instrumentos de política comercial por parte de la Argentina y en muchos casos, también la aplicación de la legislación sobre propiedad intelectual. En este sentido, la Unión Europea mencionó específicamente la cuestión de la confianza de los inversores y la expropiación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF).

Con respecto al segundo día, luego de que la Argentina dedicó el día intermedio para responder las más de 50 preguntas adicionales recibidas los días previos y el día de la primera sesión del OEPC, la reunión concluyó con una nueva intervención de los representantes argentinos, que reiteraron la posición argentina sobre los resultados positivos del proceso de crecimiento económico iniciado en 2003 y los logros alcanzados en las medidas de política aplicadas y su compatibilidad con las reglas multilaterales.

El cierre estuvo a cargo del presidente Peter, que resumió los principales elementos de las intervenciones de los países del primer día en sus conclusiones como del presidente del OEPC, que se incluyen textualmente en el *Anexo 6* del presente artículo.

VI. CONCLUSIONES FINALES

El nuevo escenario internacional surgido luego de la crisis de 2008 ha alterado todo el panorama de la economía y las relaciones económicas y comerciales internacionales. Nada es lo mismo desde entonces y nada lo será de aquí en más.

Quizá lo único que se mantiene en este nuevo escenario es la incertidumbre respecto del futuro y esto es producto una vez más de la incapacidad de la comunidad internacional para encontrar acuerdos sólidos que permitan superar los desequilibrios económicos y financieros que afectan al mundo actual.

En la breve descripción realizada en el artículo, queda en evidencia la debilidad de los intentos realizados en este sentido por los principales países del mundo reunidos en el llamado G-20 y, por contraste, la enorme fuerza y el peso que tienen en el mundo actual las decisiones que tomen los dos mayores actores en la escena internacional que son los Estados Unidos y China. Lo que hagan estos dos países y en especial lo que haga China, será determinante para la vida futura del resto de los países del planeta, en donde el eje de la economía mundial parece estar desplazándose desde occidente hacia oriente.

En ese contexto se encuentra el sistema multilateral de comercio de la OMC y la institución no sabe muy bien cómo actuar. La organización se ha dedicado en los últimos años a intentar, en vano, llegar a un acuerdo final en las negociaciones de la Ronda de Doha lanzada en noviembre de 2001. Desde 2008 no ha tenido avances concretos, más allá de las múltiples reuniones llevadas a cabo y las reiteradas declaraciones de los países a nivel individual y de los grupos de países como el G-20, el Foro de Cooperación de Asia Pacífico (APEC), etc. Este año habrá un nuevo esfuerzo con motivo de la conferencia ministerial de la OMC programada para diciembre de 2013 en Bali, Indonesia, pero con un punto de partida que ya genera controversia. Se trata de lograr resultados en un sólo aspecto de la negociación que es la *Facilitación del comercio,* sin que ello esté acompañado con resultados concretos en aquellas cuestiones que han dado razón de ser a esta Ronda y a que se la llame precisamente *del Desarrollo,* como son las cuestiones del comercio de productos agrícolas.

En esta búsqueda de un rol en el nuevo escenario internacional, la OMC se ha esforzado por convertirse en el vigilante o controlador mayor de la conducta de los países en materia de medidas de política comercial que afectan las inversiones y el comercio. En la estela del impulso dado por el G-20 a una supuesta lucha contra el proteccionismo comercial como herramienta para lograr resultados económicos en los países afectados por los efectos negativos de la crisis económica mundial, la OMC ha ensayado una serie de acciones como las que se han descripto en el artículo, con informes, relevamientos, exámenes, etc. Estas acciones no constituyen ninguna novedad porque los relevamientos de medidas adoptadas por otros países ya los venían realizando los principales países desarrollados como los Estados Unidos, la UE y el propio Japón con anterioridad. La diferencia es que ahora cobran mayor importancia y trascendencia porque generan acciones posteriores y una cadena de reacciones que es difícil saber cómo puede terminar.

Este papel de controlador para la OMC no parece ser muy feliz y no augura un gran futuro para la institución. Si se utiliza como antecedente para evaluar las posibilidades de éxito de la OMC en este *nuevo* papel, podría ser útil tener en cuenta lo sucedido con el mecanismo de examen de las políticas comerciales que se ha descrito en el artículo y en particular lo acontecido en el caso de la Argentina.

Las características del MEPC determinan que todo lo que sea presentado en el informe de la Secretaría de la OMC es responsabilidad de la misma y no del país examinado y que ninguna de las afirmaciones incluidas puede ser utilizada como argumento en un procedimiento en el marco del Entendimiento de Solución de Diferencias (ESD) de la OMC. Por lo tanto, en el peor de los casos, si el resultado de los informes fuera una *condena* de las prácticas comerciales de uno de los países miembros de la OMC, esa

condena solamente tendría impacto en los medios de comunicación y en el público especializado. Para que las prácticas comerciales o medidas de política comercial *condenadas* fueran cambiadas, sería necesario que él o los países miembros de la OMC afectados por las mismas iniciaran un procedimiento de solución de diferencias en el marco del ESD y lo ganaran. Y que después el país *condenado* cumpliera con las conclusiones del Grupo Especial del ESD y revisara o eliminara las medidas cuestionadas.

En otras palabras, el papel de controlador no parece muy bueno para la OMC, salvo para lograr un impacto mediático y mostrar públicamente que está haciendo algo en el marco de esta crisis económica internacional que nos sigue acompañando.

La conclusión a la que arribamos después de haber revisado los elementos que hemos puesto a consideración, es que la OMC debe cumplir con su función esencial que es la de contar con un sistema de reglas multilaterales acorde con las necesidades de los países miembros y en especial de la mayoría de ellos que son los países en desarrollo.

Sin nuevas reglas, el control que se pueda hacer está basado en reglas anticuadas que no responden a las nuevas realidades posteriores a la crisis internacional iniciada en 2008, reglas que ya no eran buenas para generar las condiciones que asistieran a los países en desarrollo en sus objetivos de crecimiento y desarrollo económico y social. Precisamente, una de las bases de esas nuevas reglas está en el centro de las negociaciones de la Ronda de Doha y es el comercio de productos agrícolas.

En la medida que la OMC no pueda avanzar en este camino, los países miembros irán avanzando en forma paralela a nivel bilateral, plurilateral o regional. Así está sucediendo con los acuerdos comerciales entre países del Asia, con eje en la China; entre países del África y de las Américas. Los países desarrollados como la UE y los Estados Unidos están intentando concluir un acuerdo económico a nivel transatlántico que buscará imponer reglas propias en las relaciones comerciales internacionales porque la organización internacional que debería establecer esas reglas a nivel multilateral no es capaz de hacerlo. Esa es la OMC.

ANEXO 1

Informes *Revista General del Entorno Comercial Internacional*

Período Octubre 2008 - Octubre 2012

Informe	Período Abarcado	Medidas identificadas		
		Totales	Comerciales	Estímulo Económico
WT/TPR/OV/12	Octubre 2008 - Octubre 2009	695	477	218*
WT/TPR/OV/13	Octubre 2009 - Octubre 2010	735	647	88
WT/TPR/OV/14	Octubre 2010 - Octubre 2011	579	493	86
WT/TPR/OV/15	Octubre 2011 - Octubre 2012	881	567	314
Total	**Octubre 2008 - Octubre 2012**	**2.890**	**2.184**	**706**

*88 Medidas son a favor de instituciones financieras

ANEXO 2

Informes sobre los *hechos ocurridos recientemente en relación con el comercio*

Período Octubre 2008 - Octubre 2012

Informe	Período Abarcado	Medidas identificadas			Porcentaje Miembros que brindaron información
		Totales	Comerciales	Estímulo Económico	
WT/TPR/OV/W/1	Sep. 2008 - Mar. 2009	215	99	116	60%
WT/TPR/OV/W/2	Mar. 2009 - Jun. 2009	203	110	93*	25%
WT/TPR/OV/W/3	Nov. 2009 - May. 2010	329	266	63	19%
WT/TPR/OV/W/4	Oct. 2008 - Oct. 2010	223**	0	223	19%
WT/TPR/OV/W/5	Oct. 2010 - Abr. 2011	373	326	47	N/D
WT/TPR/OV/W/6	Oct. 2011 - May. 2012	343	302	41	20%
Total	Oct. 2008 - May. 2012	1.686	1.103	583	28 % *(Promedio)*

*30 medidas a favor del sector financiero.

** En este Informe solamente se detallaron las medidas relativas a la ayuda a la producción.

ANEXO 3

Informes sobre medidas de países del G-20

Período Octubre 2008 - Octubre 2012

Informe	Período Abarcado	Medidas identificadas		
		Totales	Comerciales	Estímulo Económico
1°	Abr. 2009 - Ago. 2009	213	97	116
2°	Sept.2009 - Feb. 2010	210	133	77*
3°	Nov. 2009 - May. 2010	318	263	55
4°	May. 2010 - Oct. 2010	166	139	27
5°	Oct. 2010 - Abr. 2011	255	216	39
6°	May. 2011 - Oct. 2011	227	199	28
7°	Oct. 2011 - May. 2012	249	219	30
8°	May. 2012 - Oct. 2012	180	153	27
Total	**Oct. 2008 - Oct. 2012**	**1.818**	**1.419**	**399**

*40 medidas son de apoyo al sector financiero

ANEXO 4

Informes sobre medidas del período Octubre 2008 - Octubre 2012

País	Tipo de medida							
	En frontera	Detrás de la frontera	Compras gubernamentales	Servicios e inversión	Restricciones a las exportaciones	Estímulo a las exportaciones	Estímulo a la producción	Total
Argentina	108	1	1	6	3	0	0	119
F. Rusa	55	6	4	3	5	2	11	86
Indonesia	15	13	6	16	8	1	0	59
Brasil	16	1	6	2	1	6	6	38
China	1	4	7	5	1	1	11	30
India	9	2	2	2	4	3	2	24
Sudáfrica	8	1	4	1	0	0	8	22
Vietnam	8	8	1	2	1	0	2	22
Corea	0	0	0	1	0	4	15	20
Otros	25	14	15	15	15	10	20	114
Total	**245**	**50**	**46**	**53**	**38**	**27**	**75**	**534**

Fuente: 9° Reporte sobre medidas potencialmente restrictivas, Dirección General de Comercio de la Comisión Europea.

ANEXO 5
MEDIDAS "POTENCIALMENTE RESTRICTIVAS"

Desde el establecimiento de los nuevos mecanismos de vigilancia para las medidas comerciales, la Argentina ha sido uno de los países más *castigados* por los informes de vigilancia de la OMC, la UE y de los Estados Unidos, siendo catalogado en más de una oportunidad como uno de los países *más proteccionistas del mundo*.

Esto ocurre porque lo que se tiende a hacer es un rápido y superficial análisis basado en la cantidad de medidas adoptadas durante un período determinado y realizando un ránking de países en función de esa cantidad de medidas adoptadas.

A pesar de los *fríos* números que parecen colocar a la Argentina en la cima del *proteccionismo* mundial, los informes de vigilancia analizados presentan varios elementos que vale la pena analizar en detalle para arribar a una conclusión más fundamentada.

En primer lugar, ninguno de los informes establece criterios para definir cuando una medida es *potencialmente restrictiva,* con excepción del Informe de Estados Unidos, y aún en este caso la definición es sumamente general e imprecisa. El término *potencial* conlleva una gran carga de subjetividad implícita en quien realiza el informe y el término *restrictiva* no necesariamente significa que esa medida sea incompatible con la normativa multilateral.

Medidas *antidumping*

En los Informes que realiza la OMC, se incluyen como medidas *restrictivas* a las medidas de defensa comercial. Sin embargo, es muy claro que una medida antidumping o compensatoria no es una medida restrictiva, ya que se originan por una práctica comercial desleal de otro país y además es perfectamente compatible con las normas de la OMC. En estos informes casi la mitad de las medidas atribuidas a la Argentina se refieren a medidas antidumping. Asimismo, el informe toma no solamente en cuenta las medidas *antidumping* adoptadas de manera definitiva, sino también la iniciación de la terminación de la investigación, aún si esta última no culmina con la imposición de derechos. Es decir, para estos informes, la investigación y el establecimiento de medidas *antidumping* representan dos medidas distintas.

Valores criterio de carácter preventivo

En los informes de la OMC y particularmente en el de la UE, se han enumerado todos los valores criterio a las importaciones que ha establecido la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) desde 2008. Sin embargo, sería como mínimo incorrecto catalogar a esta medida como *restrictiva,* ya que constituye una herramienta avalada por la Organización Mundial de Aduanas (OMA), y que utilizan muchos países para enfrentar prácticas de evasión fiscal y de subfacturación en las operaciones de importación. Es decir, al igual que en el caso de las medidas antidumping, no son medidas unilaterales sino que se aplican a partir de las prácticas desleales originadas en otro país. Asimismo, los informes no sólo han tomado las actualizaciones de los valores criterio como si fueran una medida adicional o independiente, sino que también consideran como *restrictivas* a las actualizaciones que han bajado los valores criterio, es decir, algo que claramente favorece y no restringe la importación del producto en cuestión.

Licencias No Automáticas de Importación

Representan una proporción no menor de medidas atribuidas a la Argentina. Sin embargo, estas están perfectamente amparadas en el *Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación* de la OMC, razón por la cual no deben considerarse restrictivas.

Incremento de aranceles

La Argentina ha aplicado incrementos de aranceles a las importaciones, pero estos han sido realizados en el marco de acuerdos previos con sus socios del MERCOSUR y además dichos incrementos se realizaron respetando el nivel máximo consolidado asumido por la Argentina en la OMC. Por esta razón, nuevamente sería incorrecto calificar de restrictiva a esta medida.

Algunas medidas, reconocidas en los informes de la OMC como aquellas que *facilitan el comercio,* han sido inexplicablemente incluidas en la generalidad de medidas, es decir como *potencialmente restrictivas*. Un ejemplo claro de esto es el caso del Documento Aduanero Común del MERCOSUR.[21]

El modelo actual de los informes sólo tiene en cuenta las medidas aplicadas desde el año 2008, por lo que se ignoran las medidas aplicadas con anterioridad. De este modo, la incidencia de las medidas anteriores (en especial los grandes paquetes de estímulo y subvenciones aplicados por los países desarrollados) queda al margen del análisis. En otras palabras, el entorno económico adverso iniciado en 2008 ha sido el resultado de medidas distorsivas existentes previamente, aplicadas principalmente por los países desarrollados, razón por la cual, la mayoría de las medidas enumeradas en los informes que se tomaron responden a esa distorsión del entorno económico generada por aquellos países.

La OMC incluye en los informes información sobre medidas aportada por los Miembros, o publicada en sus páginas oficiales, pero también incluye información sobre medidas basadas sólo en informes de prensa, y que no han sido verificadas por los Miembros, es decir, medidas que ni siquiera existen. Además, el porcentaje de países que brindan información es actualmente de sólo el 20% (incluido la Argentina), razón por la cual existe un universo enorme de medidas que la OMC no tiene en cuenta a la hora de realizar el análisis.

En 2011, la Argentina ha presentado en el marco del Consejo General de la OMC un conjunto de elementos a considerar para mejorar los Informes. Principalmente estas se refieren a la forma de recopilar la información, eliminando las fuentes *informales,* una participación más activa de los Miembros en el análisis e interpretación de la información, y ampliando el alcance del análisis a las medidas preexistentes al 2008.[22]

Asimismo, en el marco de una reunión celebrada por el OEPC de la OMC en julio de 2012, la Argentina y otros PED como Brasil, India y Sudáfrica criticaron severamente los informes de la OMC, manifestando que estos *deberían ser más equilibrados y no brindar una visión tendenciosa y sesgada de la situación del comercio internacional*. Estas críticas se basan en que los informes *no incluyen a los cuantiosos programas de ayudas gubernamentales, subsidios y paquetes de estímulo que implementan los países desarrollados frente a la crisis, minimizando las distorsiones de los mercados agrícolas producto de políticas proteccionistas de larga data aplicadas por estos países, y tampoco abordan el impacto de la creciente proliferación de medidas sanitarias, fitosanitarias y técnicas sin suficiente justificación científica y técnica*.

[21] Decisión Nº 17/10 del Consejo del Mercado Común, del 2 de Agosto de 2010.

[22] Documento WT/GC/W/639, del 3 de octubre de 2011.

ANEXO 6

OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PRESIDENTE DEL OEPC A MODO DE CONCLUSIÓN (22 DE MARZO DE 2013)

Este cuarto Examen de las políticas comerciales de la Argentina ha brindado una excelente oportunidad de entender mejor sus políticas en materia de comercio e inversión. Quisiera agradecer a la Sra. Beatriz Paglieri, Secretaria de Comercio Exterior del Ministerio de Economía, al Embajador Augusto Costa, Secretario de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, y a toda la delegación argentina su constructiva participación en esta reunión y su firme compromiso con esta labor. También quisiera agradecer al Embajador Trung Thanh Nguyen, Representante Permanente de Vietnam ante la OMC, su intervención como ponente. Los Miembros han acogido con gran satisfacción las respuestas que ha presentado la Argentina por escrito a las numerosas preguntas escritas formuladas con antelación. Esperan con interés recibir lo antes posible respuestas a las preguntas pendientes.

Los Miembros han felicitado a la Argentina por capear con éxito la crisis mundial, al alcanzar en 2010 y 2011 elevadas tasas de crecimiento del PBI del orden del 9%. También han celebrado los importantes avances obtenidos durante el período objeto de examen en materia de inclusión social, mejora de la distribución del ingreso, alivio de la pobreza y reducción del desempleo. No obstante, también se ha observado que, más recientemente, en el primer semestre de 2012, la tasa anual de crecimiento del PBI se redujo al 2,4%, mientras la inflación se aceleró. Este último aspecto podría representar un problema para el crecimiento futuro, al socavar la competitividad externa de la Argentina y dificultar el logro de su objetivo de inclusión social. Los Miembros esperan que la Argentina haga frente al desafío de mantener un crecimiento fuerte y sostenible y reducir la inflación sin recurrir a políticas de restricción del comercio, como ya se señaló en oportunidad del anterior examen de las políticas comerciales realizado en 2007.

Los Miembros han destacado la activa participación de la Argentina en el sistema multilateral de comercio y el Programa de Doha para el Desarrollo, particularmente en materia de agricultura y cuestiones relacionadas con el desarrollo. Se ha elogiado a la Argentina por su activa participación y firme compromiso con respecto a la finalización del PDD, y la creciente función que cumple en la cooperación Sur-Sur, la Ayuda para el Comercio y las iniciativas de apoyo a los PMA. Los Miembros han señalado que, en su calidad de importante exportador de productos básicos, la Argentina se ha beneficiado considerablemente de su participación en el sistema multilateral de comercio, al duplicar sus exportaciones durante el período objeto de examen. Han instado a la Argentina a seguir fortaleciendo su papel en el sistema multilateral de comercio.

Se ha señalado que, durante el período objeto de examen, la Argentina ha seguido utilizando activamente la política comercial para lograr sus objetivos macroeconómicos y sociales. Por ejemplo, se han utilizado impuestos a la exportación para asegurar el abastecimiento interno a precios bajos y aumentar el ingreso fiscal, así como licencias de exportación y acuerdos de compensación de importaciones y exportaciones para mejorar los resultados de la balanza comercial y fomentar la producción nacional. Los Miembros han preguntado si la Argentina no considera que la utilización de impuestos a la exportación para obtener ingresos distorsiona la asignación de los recursos nacionales y altera su ventaja comparativa. Algunos Miembros han expresado su preocupación por la repercusión de estos impuestos en los precios internacionales, particularmente al tener presente que la Argentina es uno de los principales exportadores de algunos de los productos básicos gravados. En general, los Miembros han animado a la Argentina a adoptar y aplicar medidas comerciales de forma más transparente y previsible, ya que la propia incertidumbre podría sofocar el crecimiento, la inversión y el comercio.

Los Miembros han señalado que, durante el período objeto de examen, la Argentina ha aplicado con mayor frecuencia medidas de restricción de las importaciones, principalmente medidas antidumping, precios de referencia y, en particular, licencias de importación. Han expresado su preocupación por la adopción, a principios de 2012, de una nueva Declaración Jurada Anticipada de Importación que debe presentarse

antes de importar. Algunos Miembros de la OMC han denunciado la utilización de licencias de importación, cuestión que también se planteó al OSD, así como la utilización de acuerdos de compensación de las importaciones y las exportaciones. Los Miembros han celebrado que en 2012 y principios de 2013 la Argentina haya eliminado la mayoría de sus licencias de importación y han preguntado qué planes tiene para seguir avanzando en este sentido. En general, los Miembros han cuestionado la transparencia de la aplicación de las medidas de restricción de las importaciones, medidas que en su opinión podrían tener efectos negativos en el comercio. Se ha instado a la Argentina a eliminarlas y aplicar medidas basadas en las normas de la OMC. En sus respuestas, las autoridades de la Argentina han considerado que sus políticas son conformes a las normas de la OMC.

Otras de las cuestiones señaladas por los Miembros durante el examen, ya sea en el proceso de preguntas y respuestas o en sus intervenciones, son, entre otras, las que se enumeran a continuación. Hemos tomado nota de las observaciones formuladas hoy al respecto por el Embajador Costa, incluida su aclaración de que la Argentina no pretende ser autosuficiente.

Aranceles

Si bien los Miembros han acogido con satisfacción que durante el período objeto de examen la Argentina haya eliminado los derechos específicos, han observado que en ese período el promedio del arancel aplicado aumentó y que el porcentaje de líneas arancelarias libres de derechos disminuyó. También han mencionado que algunos aranceles aplicados parecen superar los niveles consolidados. Han formulado preguntas sobre la compatibilidad del reciente aumento de los aranceles con el compromiso del G-20 de resistir el proteccionismo.

Requisitos para nivelar el comercio

Los Miembros han solicitado más información sobre la naturaleza de estos requisitos y su fundamento jurídico, y han preguntado si se han publicado en el Boletín Oficial, cómo se han comunicado a las empresas privadas, qué consecuencias tiene para las empresas su incumplimiento y cómo se justifican estas prácticas en el marco de los Acuerdos de la OMC.

Inversión extranjera directa

Si bien los Miembros han señalado que en general la Argentina aplica un régimen de IED abierto y casi sin ninguna restricción a la entrada y que se aplica el trato nacional en la mayoría de los sectores, se han planteado preocupaciones relacionadas, entre otros aspectos, con las limitaciones a la repatriación de los dividendos y, en general, al envío de capital al exterior; los criterios para la nacionalización de industrias y los planes de nacionalización de empresas en el futuro; la repercusión de la política de sustitución de importaciones en la IED y la compatibilidad de esa política con el Acuerdo sobre las MIC.

Programas de incentivos horizontales

Los Miembros han observado que la Argentina mantiene varios programas de esta índole cuyo objeto es reducir el costo inicial de la inversión o favorecer el desarrollo regional o las actividades de investigación y desarrollo. También se ha observado que la Argentina ofrece garantías de crédito y crédito oficial, a veces a tasas preferenciales o fijas, y que, en algunos casos, los programas de incentivos están sujetos a requisitos de valor añadido nacional. Los Miembros han instado a la Argentina a notificar estos programas a la OMC.

Contratación pública

Los Miembros han preguntado qué planes tiene la Argentina en cuanto a su adhesión al ACP, y han planteado varias preguntas sobre las normas y los procedimientos generales de contratación pública, incluida la concesión de márgenes de preferencia nacional.

Propiedad intelectual

Se ha solicitado a la Argentina que aclare algunas cuestiones en esta esfera, particularmente la patentabilidad de los productos farmacéuticos y las demoras para tramitar las solicitudes de patentes.

Servicios

Los Miembros han señalado que los diferentes sectores de servicios están relativamente abiertos a la inversión extranjera. Han instado a la Argentina a que promueva la competencia en algunos sectores de servicios, como el de las telecomunicaciones, y a reflejar mejor la apertura general de su régimen de servicios en sus compromisos en el marco de la OMC.

En conclusión, los Miembros han elogiado por lo general los resultados económicos obtenidos por la Argentina durante el período objeto de examen, si bien han recomendado cautela ante el crecimiento de la inflación. Los Miembros han acogido favorablemente el firme propósito de la Argentina de reducir la deuda pública, aumentar el empleo, mejorar su capacidad productiva y la competitividad del sector manufacturero, combatir la pobreza, mejorar la distribución del ingreso, etc. No son estos objetivos los que suscitan las preguntas y la preocupación de los Miembros, sino la forma en que la Argentina viene utilizando algunas medidas concretas de política comercial para promoverlos. Al igual que en el examen de 2007, este aspecto comprende la aplicación y la repercusión de los impuestos a la exportación, la concesión de incentivos sujeta a requisitos de contenido nacional y la utilización de licencias de importación. En este examen, los Miembros han vuelto a solicitar que la Argentina reexamine la conveniencia de estas medidas.

La participación en la reunión de numerosas delegaciones y la gran cantidad de preguntas formuladas durante este examen de las políticas comerciales han puesto de manifiesto la indiscutible importancia que para los Miembros tiene la Argentina como interlocutor comercial. También es revelador que tantos Miembros hayan subrayado la importancia de su comercio bilateral con la Argentina, aunque hayan recalcado que, a pesar del crecimiento a menudo extraordinario registrado en los últimos años, aún no desarrolla todo su potencial. Por lo tanto espero que este examen ayude a la Argentina a reflexionar acerca de su importancia y su responsabilidad en el sistema multilateral de comercio para que siga formulando su política comercial en consecuencia, tanto en su propio beneficio como en el de todos aquellos que participan en el sistema. Para terminar, quisiera expresar mi agradecimiento a la delegación de la Argentina, a todas las demás delegaciones, al ponente y a la Secretaría por haber contribuido al éxito de este Examen de las Políticas Comerciales de la Argentina.[23]

[23] Fuente: www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tp377_crc_s.htm.