

Propuestas para mejorar el monitoreo y la transparencia

En defensa del multilateralismo y la reforma de la
Organización Mundial de Comercio
www.grupopuntadeleste.com

Grupo de
Punta del
Este (G.P.E)
18 de marzo
de 2019

GRUPO DE PUNTA DEL ESTE

En defensa del multilateralismo y la reforma de la Organización Mundial de Comercio

18 de marzo de 2019

PROPUESTAS PARA MEJORAR EL MONITOREO Y LA TRANSPARENCIA

Uno de los pilares fundamentales del sistema de comercio multilateral es la transparencia, necesaria para que los actores económicos cuenten con seguridad jurídica y previsibilidad. Lamentablemente, en la OMC se están verificando incumplimientos y disfuncionalidades que la afectan.

El sistema de transparencia puede mejorarse en tres esferas:

- a. El Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (MEPC).
- b. El monitoreo general de las medidas que afectan al comercio.
- c. Las notificaciones y su examen.

a) Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (MEPC)

El EPC fue un gran progreso del sistema en la Ronda Uruguay y se formalizó luego de un período de prueba. Son más de 400 los exámenes de política llevados a cabo y el esfuerzo de la Secretaría es realmente encomiable. Los procedimientos que se han ido desarrollando fortalecen el examen y la experiencia acumulada en la realización de los informes constituye un capital institucional importante. Sin embargo, el mecanismo presenta problemas o vacíos que se pueden resolver.

Los informes, muy valiosos como fuente de información para todos los interesados, ven decaer su valor a medida que pasa el tiempo, pues dejan de reflejar información actualizada. Por ello, el examen cada 2, 4 y 6 años, según el comercio del miembro respectivo, no responde a las necesidades que tienen gobiernos y otros actores. En algunos casos no hay cambios relevantes de política comercial que justifiquen exámenes tan seguidos. En otros, es la situación inversa. Este problema se ha acrecentado al cambiar a partir de 2019 la frecuencia a 3, 5 y 7 años, aparentemente para resolver un problema de escasez de recursos.

La discusión de los informes se produce entre representantes diplomáticos y, en consecuencia, los comentarios u observaciones no se hacen con el énfasis crítico de un mecanismo que debe servir para transmitir con franqueza las preocupaciones que ocasionan las medidas de política del miembro examinado.

Los debates se hacen a puertas cerradas, sin que puedan asistir o participar otros actores interesados, como el sector privado, los medios de comunicación y la sociedad civil.

El mecanismo de EPC ha sido revaluado en forma regular cada 5 años, siendo la próxima evaluación en el año 2021. A nuestro juicio, y sin esperar a esa oportunidad, los miembros podrían considerar las siguientes ideas:

a.1) Propuesta sobre la frecuencia de los EPC:

La frecuencia no debe depender exclusivamente del tamaño de la economía a monitorear. Lo que resulta más necesario es considerar el grado de cambios que se presenten para cada economía y su eventual impacto global. Proponemos que el Director General pueda decidir sobre la base de la información que posee, en consulta con los presidentes de los principales órganos ¹ de la OMC, si es oportuno realizar un examen anticipado de la política comercial de determinado Miembro.

a.2) Propuestas sobre la profundidad analítica y crítica del MEPC:

El MEPC es actualmente un ejercicio entre homólogos que, con el correr de los años, se ha transformado en un proceso quizás demasiado “amigable” al tratarse básicamente de un diálogo entre diplomáticos. Sin dejar de tener un espíritu y una conducción colegiada, el EPC debería acentuar su visión analítica y no meramente descriptiva. Proponemos que intervengan otros actores que sumen capacidad cuestionadora y crítica al ejercicio, de la siguiente manera:

- Hasta ahora, el ponente que inicia la discusión es habitualmente un Embajador. Debería permitirse que el ponente sea un experto en política comercial o un académico, sin afiliación a ningún gobierno, para que entregue una visión crítica e imparcial. Podría complementarse con un ponente del sector privado designado, por ejemplo, por la Cámara de Comercio Internacional (CCI).
- Debe permitirse que el sector privado también pueda formular observaciones o preguntas, con algún filtro adecuado. El gobierno examinado determinará cuáles responde.

a.3) Propuestas sobre la transparencia externa del MEPC:

El examen de política es un ejercicio de transparencia entre gobiernos. Sin embargo, su utilidad se verá aumentada si es abierto al público, tal como sucede en las sesiones de los paneles de solución de diferencias, por lo que proponemos que:

- Las sesiones deben ser abiertas, total o parcialmente, al público, incluyendo a medios de comunicación.
- Las sesiones abiertas deben ser difundidas en tiempo real (streaming).
- El resultado de las sesiones debe ser mantenido en la página web de la OMC

b) El monitoreo general de las medidas que afectan al comercio.

¹ Presidentes del Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, Consejo General, Órgano de Solución de Diferencias, y de los Consejos de Comercio de Mercancías, Comercio de Servicios y de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio

Desde la crisis financiera de setiembre de 2008, la Secretaría produce un informe (antes de frecuencia trimestral y ahora semestral) que contiene una breve relación de las medidas restrictivas y liberalizadoras del comercio aplicadas por los miembros durante el período. Además, junto a la UNCTAD y OECD, hace un informe anual para el G 20 sobre los países que integran ese grupo. La Secretaría recolecta información de varias fuentes y los gobiernos validan, y en un anexo separado se identifican las medidas que los gobiernos no han confirmado. Esto revela la capacidad que tiene la Secretaría de acopiar información. Sin embargo, tener que esperar 6 meses para la actualización reduce el valor de la información.

b.1) Propuesta de flujo constante de información. La Secretaría debiera publicar las medidas en su página web a medida que tiene conocimiento de estas.

b.2) Propuesta de análisis y medición global. Cada 6 meses (o anualmente) la Secretaría debería hacer un análisis global y medir, por ejemplo, a cuánto del comercio internacional asciende el acervo de medidas restrictivas.

b.3) Propuesta de definición. La Secretaría debe definir qué entiende por una “medida restrictiva del comercio”. Por ejemplo, se podría emplear la definición del Global Trade Alert: *“un cambio significativo y unilateral en el tratamiento relativo de los intereses extranjeros versus los nacionales”*.

b.4) Propuesta para mejorar la recolección de información. Cada miembro debería estar monitoreada por un funcionario de la Secretaría, aprovechando conocimientos de idioma.

b.5) Propuesta de convenios. La OMC debería mantener convenios con centros académicos o con agencias como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la OECD para compartir información.

b.6.) Propuesta en la página web de la OMC. Debería incluir un medio para que cualquier persona pueda proporcionar información, resguardando la debida confidencialidad de la fuente.

c) Monitoreo particular: la transparencia y el examen de medidas.

El primer y más elemental nivel de transparencia es el intercambio de información recíproca entre los miembros de la OMC, de acuerdo con lo prescrito en las obligaciones de los acuerdos multilaterales.

Tal es el sentido del Artículo X del Acuerdo del GATT desde 1947. Además de esta norma de transparencia básica, existen obligaciones de publicación y notificación específicas en prácticamente todos los acuerdos multilaterales abarcados por el acuerdo constitutivo de la OMC.

Sin embargo, tener un sistema totalmente basado en “notificaciones” es muy limitado; siempre será incompleto y tardío. A este problema se añaden los incumplimientos, por lo que el déficit en materia de notificaciones es objeto de frecuentes reclamos.

Existe un estigma en “notificar” aunque se trate la mayor parte de las veces de información pública, pues las autoridades sectoriales en cada país tienden a estimar que ello equivale a auto-incriminarse.

Muchos gobiernos aducen la falta de recursos para cumplir debida y oportunamente, o para asumir nuevas obligaciones de transparencia. Al mismo tiempo, ejercicios como el EPC y el monitoreo de restricciones revelan que Secretaría es capaz de recolectar, recibir y organizar información, que los gobiernos podrían luego validar.

Lo cierto es que sin información oportuna muchos países de menos recursos no tienen cómo defender sus intereses. Además, la falta de información conspira contra las oportunidades de negociar nuevas o mejores disciplinas, pues los miembros no tienen como aquilatar la dimensión de los problemas o los impactos de las propuestas. Por ello atribuimos mucha importancia a superar el déficit en materia de notificaciones, por lo cual proponemos lo siguiente:

c.1) Complementar las obligaciones de los Miembros con una reforzada acción de la Secretaría.

La Secretaría debería asumir un rol muy activo en apoyar a los gobiernos para que cumplan con sus obligaciones de notificación en todos los acuerdos, de manera completa y oportuna. A este efecto, sin perjuicio de que la obligación de notificación es del Estado Miembro, la Secretaría debería también proveer la información y los gobiernos validarla.

- La Secretaría debe ser activa para expandir y mejorar el portal iTIP para bienes y servicios.
- La Secretaría debe poder organizar y difundir otra información relevante, en los formatos que sean más convenientes, para lo cual no requiere el consentimiento de los miembros

c.2) Implementar propuestas para fortalecer el cumplimiento de las obligaciones de notificación, como las formuladas por un grupo de países (en particular documento JOB/GC/204–JOB/CTG/14 y adenda circulado por Argentina, Australia, Costa Rica, Estados Unidos, Japón, Taipei Chino y la Unión Europea), que contiene ideas concretas y prácticas que introducen incentivos para cumplir con las notificaciones, con un régimen de “castigos” que no altera el equilibrio de derechos y obligaciones² y profundiza la “bona fide”. Dicha propuesta parece ser también convergente con la exploración inicial de ideas realizada por el Canadá en su iniciativa general contenida en JOB/GC/201.

² Por ejemplo, restringen su capacidad de actuación en otros consejos o en el EPC de otros Miembros