E CONCLUSIONES

La publicación del presente Informe coincide con una grave crisis económica mundial. El fuerte deterioro de la situación económica de muchos países del mundo provoca presiones proteccionistas.

En estas circunstancias, la transparencia y la supervisión efectiva del comercio y de las medidas relacionadas con éste contribuyen de manera decisiva a ayudar a los Miembros de la OMC a gestionar sus políticas comerciales. La libre circulación de la información sobre las políticas que afectan al comercio es esencial para la cooperación entre los países que tratan de hacer frente a la crisis.

Con este Informe se pretende contribuir a que se comprendan mejor las medidas comerciales de contingencia de la OMC, ayudando así a los Miembros a superar la crisis actual.

En el presente Informe se han planteado tres temas principales. En primer lugar, existe una relación de compensación para los Miembros de la OMC entre el deseo de flexibilidad en un acuerdo comercial y la formalización de compromisos vinculantes. En segundo lugar, las medidas comerciales de contingencia que los Miembros adoptan para responder a la intensificación de la competencia de las importaciones entrañan tanto costos como beneficios. En tercer lugar, las diferencias en el marco jurídico y algunos factores de economía política ayudan a explicar cómo eligen los gobiernos las medidas de contingencia que utilizarán.

Es importante distinguir entre los motivos por los que se establecen las flexibilidades en los acuerdos comerciales y los efectos de éstas. La flexibilidad permite a los gobiernos comprometerse a una mayor apertura en un acuerdo comercial reduciendo al mismo tiempo la oposición económica y política al acuerdo. No obstante, el hecho de que las medidas comerciales de contingencia sean necesarias para asegurar una mayor apertura del comercio no significa que no haya consecuencias negativas. En ausencia de fallas del mercado, las restricciones al comercio causarán pérdidas de bienestar económico.

Una de las principales cuestiones examinadas en el presente Informe es la de determinar si las disposiciones de la OMC aseguran un equilibrio entre ofrecer a los gobiernos la suficiente flexibilidad para hacer frente a dificultades económicas imprevistas y limitar la utilización de esa flexibilidad con fines proteccionistas. La respuesta depende de la función que desempeñen los acuerdos comerciales.

Si su finalidad es que los interlocutores comerciales puedan eludir el "dilema del prisionero" -en que la falta de cooperación hace que la situación de ambas partes sea peor de lo que sería si hubiera cooperación-, la inclusión de cláusulas de escape no debería alterar el equilibrio de concesiones a que se comprometen las partes en el marco del acuerdo. Si los acuerdos comerciales se conciben como medio de que los gobiernos contraigan compromisos vinculantes con el sector privado, las cláusulas de escape no deberían comprometer este objetivo.

A este respecto, en el Informe se destacan las características de las medidas de contingencia que influyen en la manera en que se establece el equilibrio. Estas características son los criterios con respecto a la prueba de la existencia de daño y la relación de causalidad; si se exige compensación; y si la medida es temporal.

En el Informe se han analizado las normas multilaterales aplicables a las medidas comerciales de contingencia. A pesar de algunas diferencias, las disposiciones jurídicas sobre las salvaguardias, las medidas antidumping y los derechos compensatorios garantizan la posibilidad de recurrir a estas medidas cuando la rama de producción nacional sufre daño. No se toman en consideración sus efectos en el conjunto de la economía, y algunos consideran que esta característica constituye una falla del sistema.

Un segundo objetivo del Informe ha sido identificar los factores que explican por qué un gobierno opta por una medida de contingencia determinada. Hemos indicado que la decisión depende de la facilidad con que se puede recurrir a una medida, de la posibilidad de discriminar entre las fuentes de las importaciones, de la posibilidad de prorrogar el período de aplicabilidad de una medida, de los costos en términos de prestigio y de si el gobierno podría estar obligado a ofrecer compensación. Los acuerdos multilaterales han aumentado la uniformidad entre los países en lo que respecta a las prácticas comerciales correctivas, pero sigue habiendo diferencias importantes en cuestiones sustantivas y de procedimiento que influyen en la medida que se elige, en la probabilidad de que se

adopten realmente medidas y en la repercusión de la medida.

Los datos empíricos de que se dispone sobre las medidas de contingencia respaldan el argumento teórico según el cual en los acuerdos comerciales se necesitan flexibilidades para poder hacer frente en el futuro a dificultades que no cabía prever en el momento de la firma del acuerdo. La probabilidad de que se recurra a medidas de contingencia es mayor en circunstancias económicas difíciles, tanto si las medidas son aplicables a sectores específicos como si su ámbito de aplicación es más amplio. No obstante, en vista de los datos disponibles no se puede excluir la posibilidad de que estas medidas se utilicen como mecanismo proteccionista. Hay estudios monográficos que indican que las flexibilidades permiten a los países comprometerse a una mayor apertura de los mercados, pero los intentos recientes por demostrar esta tesis sobre la base del análisis econométrico dan resultados ambiguos.

En la sección empírica del Informe se demuestra que es preciso disponer de datos mejores sobre las medidas de contingencia y que los Miembros de la OMC las notifiquen más puntualmente. Además, se ha subrayado la necesidad de proseguir la investigación empírica sobre varias cuestiones, entre ellas la vinculación entre la flexibilidad y la profundidad de los compromisos en un acuerdo comercial, la función de las medidas de contingencia como elemento disuasorio, el costo de las medidas de contingencia y la elección entre las diferentes medidas de protección de contingencia.

La decisión de imponer medidas de contingencia corresponde a cada Miembro. Según datos de 2008, han aumentado las medidas correctivas comerciales sancionadas por la OMC. En particular, aumentó el número de medidas antidumping. Se introdujeron impuestos a la exportación en respuesta a la crisis alimentaria. En medio de una recesión mundial, el hecho de que las decisiones sobre las medidas de contingencia se adopten a nivel nacional puede llevar simplemente a una mayor protección, sin obtener verdaderamente reparación significativa del daño.

La recesión mundial ha puesto de manifiesto lo que podría considerarse un problema de coordinación. Un país utiliza una medida de contingencia prevista en un acuerdo comercial frente a una situación imprevista de competencia de las importaciones o de deterioro de su rama de producción nacional, para dar a esa rama de producción la oportunidad y el tiempo de recuperarse. Sin embargo, este alivio temporal resultará difícil durante una recesión mundial, en especial cuando otros países imponen medidas comerciales de contingencia.

La Gran Depresión de los años treinta demostró que el proteccionismo frente a una crisis mundial puede agravar y alargar la crisis. Si bien los Miembros de la OMC tienen un derecho incontestado a utilizar medidas de contingencia que sean compatibles con las normas de la Organización, en momentos de crisis mundial la proliferación de estas medidas entre los interlocutores comerciales tendría consecuencias económicas desfavorables y pocos de los efectos compensatorios positivos que se invocan para justificarlas.

La moderación en el uso de medidas restrictivas contribuirá a una recuperación más rápida de la crisis actual. Los datos de que se dispone hasta la fecha sugieren un leve aumento del uso de medidas que restringen el comercio, si bien por ahora ha prevalecido la moderación. Aunque es relativamente fácil detectar el uso de medidas de contingencia del tipo de las que se analizan en el presente Informe, es más difícil identificar las medidas restrictivas del comercio y las subvenciones con efectos adversos para éste que están integradas en paquetes de rescate financiero e incentivo fiscal. En todos los casos, un mejor uso de los actuales mecanismos de la OMC relativos a la transparencia y al examen por homólogos puede ayudar considerablemente a los Miembros a prepararse mejor para salir de la crisis actual.