


Escuela de Relaciones
Internacionales
Universidad Nacional
Heredia, Costa Rica

SISTEMAS MULTINACIONALES GATT-OMC

Velia Govaere Vicarioli

Nº 10

**382.9
G721s**

DOCUMENTOS DE ESTUDIO

**Nueva Epoca
2000**

3829

67211

SISTEMAS MULTINACIONALES DE COMERCIO GATT-OMC

L.L.M. Velia Govaere Vicarioli
Universidad de Michigan

DOCUMENTOS DE ESTUDIO (Nueva Epoca) N° 10
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES
UNIVERSIDAD NACIONAL
HEREDIA, COSTA RICA
2000

BASE DE DATOS

Signatura

Nº inscripción

CS
8932

**Devuelva este libro en
la última fecha indicada**

FECHA

HORA

UNIVERSIDAD NACIONAL

Centro de Documentación y

Biblioteca de la

"LUIS F. FLORES" 9017

ESCUELA DE RELACIONES
INTERNACIONALES

INACIONALES
O GATT-OMC

vaere Vicarioli
le Michigan

DIO (Nueva Epoca) Nº 10
ES INTERNACIONALES
ONACIONAL
OSTA RICA
0

Sistemas multinacionales de comercio GATT-OMC, de Velia
Govaere Vicarioli
Documentos de Estudio (Nueva Epoca) N° 10

Primera edición, Heredia, 2000
Tirada de 300 ejemplares
Escuela de Relaciones Internacionales
Universidad Nacional
Apartado 437-3000 Heredia, Costa Rica
Tel. (506) 237-1706 277-3497
Fax: (506) 261-6129

BTCA RELACIONES INTERNACIONALES
200135

382.9

G721s Govaere Vicarioli, Velia

Sistemas multinacionales de comercio GATT-OMC / Velia Govaere Vicarioli. – 1a. ed. – Heredia, C. R. : Universidad Nacional, Escuela de Relaciones Internacionales, 2000.

51 p. ; 22 cm. – (Documentos de Estudio. Nueva Epoca ; n° 10)

1. GATT. 2. Comercio internacional. 3. Ronda Uruguay. 4. Organización Mundial del Comercio. 5. Negociaciones comerciales.

INDICE

Primera Unidad: El Sistema Multilateral de Comercio

1.1. La Evolución del GATT	7
1.1.1. Antecedentes históricos	7
1.1.2. Génesis del GATT	8
1.1.3. Ronda Multilateral de Negociación de Uruguay	11
1.2. La Organización Mundial del Comercio	13
1.2.1. Principales aspectos de las normas institucionales	13
1.2.2. Los Acuerdos de la Ronda Uruguay: la norma substantiva de los anexos	14
1.2.3. Estructura de la OMC	16
1.2.4. Cuadro comparativo sinóptico: GATT vs. OMC	18

Segunda Unidad: Sistema de Solución de Controversias

2.1. Breve reseña de los defectos de nacimiento del GATT	19
2.2. Tendencias coexistentes en evolución del GATT. "El debate filosófico"	20
2.3. Ronda Uruguay: las características del sistema actual	21
Sección Primera: Marco Procedimental	21
Sección Segunda: Reformas producto de Ronda Uruguay	23
Sección Tercera: Anexo N° 1 La aplicación costarricense del sistema: breve reseña global	25

Tercera Unidad: Prácticas desleales de Comercio Internacional

Descripción del comercio desleal	29
3.1. Dumping	29
3.2. Subvenciones	33
3.3. Daño, amenaza de daño y causalidad	36
Sección Primera: Anexo N° 2: Procedimiento I. Prácticas de comercio desleal	39

II.	Medida de salvaguardia	41
III.	Procedimiento en ambas materias	42

Cuarta Unidad: Medidas de Salvaguardia. La Cláusula de Escape

4.1.	Política subyacente	45
4.2.	Medidas de salvaguardia	46
4.3.	Legislación aplicable	46
4.4.	Tipo de respuesta de las medidas de salvaguardia	47
4.5.	Requisitos para la imposición de una medida de salvaguardia	48
4.6.	Características	49

1. EL SISTEMA MULTILATERAL DE COMERCIO. GATT/OMC

1.1. LA EVOLUCIÓN DEL GATT

1.1.1. Antecedentes históricos

La Primera Guerra Mundial vino a instaurar de una forma sistemática un sistema proteccionista en el comercio internacional, como nunca antes se había dado en la historia. En los años que siguieron a la Guerra las restricciones fueron poco a poco parcialmente levantadas. Pero la crisis de 1929 hizo que casi todos los países impusieran nuevas restricciones proteccionistas.

La Liga de las Naciones organizó, en mayo de 1927, la primera Conferencia Económica Mundial. De ella surgió un tratado al que se suscribieron 27 naciones. Este tratado fue el más minucioso y detallado que existió hasta el Tratado de Marrakech que marca el nacimiento de la Organización Mundial del Comercio, en abril de 1994. Sin embargo, el tratado del 27 no tuvo mucho efecto. La Gran Depresión de 1929 llevó a todos los países de nuevo a una política sobreproteccionista.

En este contexto mercantilista sobrevino la Segunda Guerra Mundial. Al finalizar la guerra se intentó, de nuevo, formar una organización de comercio internacional según el modelo del 27. Este fue el intento de formar la Organización Internacional del Comercio (OIC), con lo que se llamó la Carta de la Habana.

La Carta de la Habana, terminada de negociar en 1948, establecía las bases para la creación de la OIC. Los países signatarios esperaron, la ratificación del país promotor del nuevo sistema de Bretton Woods: los Estados Unidos de América. Desgraciadamente el Congreso estadounidense jamás aprobó la Carta de la Habana, siendo en última instancia la razón de la no entrada en vigor de la misma. Así los ojos del mundo se voltearon hacia las reglas que iban a regular el comercio internacional en las próximas cuatro décadas: el GATT.

1.1.2. Génesis del GATT

La Conferencia de Bretton Woods marca el nacimiento de un sistema tripartito: la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI); el establecimiento del Banco para la Reconstrucción y el Desarrollo (Banco Mundial) y el inicio de negociaciones para la Organización Internacional del Comercio.

Consecuentemente, producto de Bretton Woods se señalan la creación del Fondo Monetario Internacional, encargado del monitoreo de balanza de pagos y del Banco Mundial a cuyo cargo quedaba el proporcionar capital especialmente en los países afectados por el conflicto bélico del 39. En ese contexto era imperativo una tercera rama que permitiera armonizar códigos de conducta en materia de comercio internacional.

Las negociaciones de la OIC se prolongan hasta 1948 en que se firma la Carta de la Habana. Paralelamente se negocian listas de concesiones arancelarias entre los países interesados y un Acuerdo General que permitiera la puesta en vigor, a corto plazo, de las mismas. Por esa necesidad inmediata, de forma transitoria y para ayudar a las naciones a salir de la crisis de la post-guerra, se decidió la puesta en marcha de un acuerdo sobre bases mínimas, tanto en materia arancelaria como en barreras no arancelarias, en espera del establecimiento de la OIC. Este acuerdo fue el GATT, y de allí se desprende su designación de "general", en el sentido de amplio, básico, no detallado. Su nombre completo es el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que entra a regir a partir del 1° de enero de 1948.

Dado el interés de preservar el poder de negociación de las partes, no se remite el GATT a las diferentes ramas legislativas de los países signatarios de la OIC, sino que se aplica a través de un Protocolo de Aplicación Provisional, sistema bajo el cual se aplicará por cuatro décadas. Su aplicación se basa en el esquema siguiente: las Partes I y III se aplican de forma directa, mientras que la Parte II se aplica en el tanto no halla legislación nacional previa y en contrario. Este es el origen de los "Derechos de Abuelo" que daban posibilidad a las partes contratantes del GATT de preservar el uso de su legislación propia aunque se presentara una incompatibilidad con la normativa del Acuerdo. Debe aclararse que la Parte I contiene únicamente dos artículos, el principio de no discriminación del Trato a la Nación Más Favorecida y el artículo segundo que tiene anexas las listas de concesiones arancelarias. La Parte III solo contiene normas procedimentales pero la Parte II contiene la normativa substantiva del GATT.

La Organización Internacional del Comercio no fue aprobada, de forma que la regulación del comercio internacional tuvo que desarrollarse a través de ampliaciones sucesivas del Acuerdo General.

Es relevante el estudio del nacimiento del GATT a fin de dilucidar el origen de sus "defectos de nacimiento" y comprender el carácter embrionario y apenas esquemático de las disposiciones del GATT en casi todos sus tópicos. Eso también explica la importancia que han tenido las diferentes Rondas como procesos de ampliación del acuerdo mínimo inicial y reducción constante de las barreras arancelarias.

En las primeras cinco rondas de negociación multilateral se trata únicamente el tema de reducción de barreras arancelarias. Es a partir de la sexta ronda de negociaciones, Ronda Kennedy, que por primera vez se trata el tema de barreras no arancelarias, elaborándose el "Código Antidumping" de 1967. La denominación oficial de este acuerdo es autodefinitoria: el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

La séptima ronda de negociación marca la proliferación de acuerdos en materia de barreras no arancelarias. Ronda Tokyo produce una serie de acuerdos en relación con determinadas materias, desde temas altamente técnicos como dumping y subsidios hasta temas relativos a productos concretos como carne de bovino o productos lácteos.

Estos tratados tuvieron la peculiaridad de tener un status jurídico independiente, bajo el cual la parte contratante podía optar por suscribir cualquiera de estos acuerdos de forma voluntaria. Consecuentemente la discrecionalidad

de la parte contratante determina si cualesquiera de esos acuerdos le fuera vinculante. Esta modalidad puede ser descrita como "GATT a la Carte".

Las rondas de negociación multilaterales son esenciales para la comprensión del sistema. A través de las mismas, las partes contratantes recogieron la práctica y establecieron previsiones de necesidades futuras. Las rondas de negociación permitieron la ampliación del acuerdo básico inicial, adecuaron al Acuerdo General al paso del tiempo y le permitieron un desempeño flexible y por ello, adecuado.

✓ 1.1.3. Ronda Multilateral de Negociación de Uruguay

La Declaración de Punta del Este, Uruguay, en 1986 marca el inicio de la octava ronda de negociaciones comerciales multilaterales de las partes contratantes del GATT.

El cronograma de trabajo de Ronda Uruguay establecía con detalle el calendario a seguir, incluyendo una Reunión Ministerial a Medio Período de Montreal y la Reunión Ministerial de Bruselas, supuesto acto de clausura de la Ronda. Lamentablemente, el acto de clausura marcó un "impasse" que se prolonga hasta el año 91, en que el entonces Director General del GATT, Arthur Dunkel, pide a los grupos negociadores la elaboración de un borrador de los resultados de todos los tópicos analizados. El seguimiento de la ronda más allá de la década de los noventa permitió elaboración posterior y más detallada de temas como servicios, inversión y propiedad intelectual. El compromiso en áreas sensibles de partes contratantes relevantes en la comunidad económica internacional, como lo son los Estados Unidos de América y la Unión Europea permitieron a finales del año 93 la conclusión de las negociaciones.

Los grupos de negociación tenían el mandato de elaborar temas específicos, incluyendo una temática novedosa al sobrepasar los límites del comercio de productos o mercancías (sistema tradicional del GATT) y expandirse al comercio de servicios, de aspectos relativos a la propiedad intelectual e inversiones. Adicionalmente se reconoce la importancia de un tratamiento exhaustivo de los mecanismos de solución de controversias. El tema de la evolución del sistema del GATT y potenciales reformas estaba bajo la tutela del grupo "FOG" ("future of GATT", futuro del GATT).

Sin embargo, en sus primeros años, la Ronda Uruguay no había dislumbrado la posibilidad de volver a la idea original de una organización, antecedente fallido del GATT. No fue sino hasta 1990 que representantes del gobierno canadiense lanzaron la propuesta de establecer una organización internacional que ocupara el espacio del Acuerdo General. Esta propuesta fue acogida favorablemente. La clausura de la Ronda Uruguay trae consigo la firma del Tratado de Marrakech que establece la Organización Mundial del Comercio, el 15 de abril de 1994.

La clausura de la Ronda Uruguay tiene un impacto profundo en el sistema multilateral de comercio. Las negociaciones en temas no tradicionales eleva las expectativas que genera esta ronda. El establecimiento de una Organización Mundial del Comercio da un giro novedoso al sistema anterior permitiendo que sea una entidad jurídica la que administre las normas multilaterales de comercio.

1.2. LA ORGANIZACION MUNDIAL DEL COMERCIO

El Tratado de Marrakech establece la Organización Mundial del Comercio, como marco para la aplicación, administración y funcionamiento de los instrumentos jurídicos de la normativa substantiva. Firmado el 15 de abril de 1994, el tratado establece que la OMC entra a regir a partir del 1° de enero de 1995.

El Tratado de Marrakech establece las normas institucionales pertinentes al estatus jurídico, a la estructura y al funcionamiento en general de la OMC. Debe hacerse la diferencia con los Anexos administrados por la OMC que contienen la normativa substantiva, los acuerdos fruto de Ronda Uruguay.

1.2.1. Principales aspectos de las normas institucionales

El Tratado de Marrakech regula los siguientes aspectos de la OMC:

- Le da vida jurídica a la OMC. El otorgamiento de personalidad jurídica a la OMC le permite como organización contratar, relacionarse con otras entidades como el Fondo Monetario Internacional y sus funcionarios contarán con privilegios e inmunidades.
- Establece que los acuerdos fruto de Ronda Uruguay son vinculantes para todos los miembros, con excepción del Anexo 4. Esta disposición implica que los acuerdos producto de Ronda Uruguay se constituyen en un paquete unitario, donde no existe la posibilidad previa de escogencia discrecional de los acuerdos a los que se deseaba vincular.

• Establece una estructura. Superada la situación “de facto” del GATT, este Tratado señala los órganos que conforman la OMC y sus respectivas funciones.

- Señala la relación existente entre la OMC y la legislación interna de sus miembros, al destacar en las disposiciones varias, inciso 4 que toda legislación o procedimiento administrativo doméstico debe estar acorde y ser compatible con los lineamientos señalados por los acuerdos.

1.2.2. Los Acuerdos de la Ronda Uruguay: la norma substantiva de los anexos

La OMC administra cuatro Anexos cuyo contenido se describirá a continuación:

Anexo 1.

1.A) Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías

- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
(GATT 94)

Este acuerdo es jurídicamente diferente del GATT del 47. Es una elaboración reformada del mismo.

- Acuerdo sobre la Agricultura
- Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

- Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido
 - Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio
 - Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el comercio
 - Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
 - Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
 - Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición
 - Acuerdo sobre Normas de Origen
 - Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación
 - Acuerdos sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias
 - Acuerdos sobre Salvaguardia
- 1.B** Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y Anexos (GATS 94)
- 1.C** Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio (TRIPS)

Anexo 2

Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias

Anexo 3

Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales

Anexo 4 (excepción del paquete unitario ya que es de adhesión discrecional)

Acuerdos Comerciales Plurilaterales

- Acuerdo sobre el Comercio de Aeronaves Civiles
- Acuerdo sobre Contratación Pública
- Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos
- Acuerdo Internacional de la Carne de Bovino

1.2.3. Estructura de la OMC

La OMC está compuesta por las instituciones y órganos de los cuales se detallarán los principales:

1. El Consejo Ministerial. Es el órgano supremo de la OMC. Se reúne cada dos años. Está integrado por los Ministros y representantes políticos de los miembros y establece los lineamientos de la organización.
2. El Consejo General. Se reúne mensualmente y a su cargo se encuentran tres Consejos:

- Consejo de Comercio de Mercancías, que administra el Anexo 1A (GATT 94);
 - Consejo de Comercio de Servicios, que administra el Anexo 1B (GATS);
 - Consejo sobre Aspectos relativos a la Propiedad Intelectual, que administra el Anexo 1C (TRIPS).
3. Organo de Solución de Diferencias (OSD), que administra el Anexo 2.
 4. Organo de Mecanismo de Revisión de Políticas Comerciales, que administra el Anexo 3.

1.2.4. Cuadro comparativo sinóptico: GATT vs. OMC

GATT	OMC
Es un acuerdo, un tratado	Es una organización
No tiene personalidad jurídica	Tiene personalidad jurídica
No cuenta con estructura salvo Secretaria. Utilización del XXV	Tiene estructura
GATT "a la carte"	Es un paquete unitario. Ex. Anexo IV
No concede privilegios e inmunidades para sus funcionarios	Sus funcionarios gozan de privilegios e inmunidades
Derechos de Abuelo	Se eliminan los derechos de abuelo
No se establece relación del GATT con la legislación doméstica	Relación de la OMC y legislaciones internas: norma de compatibilidad
Comercio de mercancías	Temas nuevos

2. EL SISTEMA DE SOLUCION DE CONTRO- VERSIAS DEL GATT/OMC

El Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), que entra en vigor en 1948, constituye el instrumento multilateral que contiene las principales normas de

conducta en materia comercial internacional. Dentro de este contexto se desprende la importancia de un sistema de solución de controversias efectivo, que provea de credibilidad y seguridad el marco legal señalado. El análisis de los orígenes del sistema, incluyendo sus “defectos de nacimiento”, nos permite vislumbrar su evolución desde el ejercicio original de una función orientada a la búsqueda de soluciones de negociación diplomática hacia un mecanismo preeminentemente legalista. El sistema de solución de diferencias del GATT/OMC constituye una ilustración ejemplar de métodos alternos novedosos y flexibles aplicados en el ámbito mercantil internacional altamente satisfactorio de resultados positivos. Este marco de solución de disputas provee de un grado de seguridad al sistema redundando en la credibilidad del mismo.

2.1. Breve reseña de los defectos de nacimiento del GATT

El surgimiento del GATT en las circunstancias anteriormente citadas implicó que éste, no habiendo sido dotado de una estructura organizada y rígida operara de forma pragmática, con base en la escasa normativa que lo conforma. La concepción del GATT genera resultados concretos en relación con el sistema de solución de diferencias, de los cuales es relevante señalar:

- * Los artículos XXII y XXIII, piedras angulares del sistema, establecen los parámetros generales que los rigen sin especificar apropiadamente, especialmente el artículo XXIII los mecanismos específicos y concretos necesarios para la resolución de disputas comerciales entre los países signatarios del GATT.

- * Asimismo no existe mecanismo previsto en el GATT para solución de diferencias: surge éste haciendo frente a las situaciones “día a día”, conformando así un sistema flexible.

Las rondas de negociación multilaterales fueron esenciales para la evolución del sistema de solución de diferencias al recopilar por escrito la práctica instituida. Nos hallamos así ante un sistema elaborado con base en acuerdos negociados que intentan dar respuesta a las necesidades cambiantes de los tiempos. Correspondió a la Ronda Tokyo (1973-79) tratar este tema exhaustivamente por primera vez, siendo resultado del mismo el “Entendimiento del 79” que constituye la primera codificación de los mecanismos ya existentes. De Ronda Uruguay es resultado el “Entendimiento del 94” con el que se superan finalmente lagunas heredadas del texto original.

2.2. Tendencias coexistentes en evolución del GATT “El debate filosófico”

La doctrina coincide en señalar dos corrientes filosóficas o “modelos” relacionados con el mecanismo de solución de controversias:

- Modelo legalista: pone en manifiesto la necesidad, frente a un conflicto, de interpretar y aplicar las normas previamente acordadas. Ante conflicto una tercera parte imparcial dirima la cuestión aplicando la legislación previamente estipulada.
- Modelo de negociación-conciliación: Ante conflicto las partes buscan su resolución mediante la negociación mutua. Esta modalidad permite que el potencial

económico de las partes entre en juego, figurando dentro de la negociación temas como: ayuda externa, maniobras militares o restricciones económicas por vías distintas al GATT.

El sistema de soluciones del GATT refleja una constante en la historia de la civilización y es que ésta puede ser descrita como una gradual evolución de la modalidad negociación-conciliación hacia una aproximación cada vez más legalista.

En este caso específico, la tendencia de negociación-conciliación coexiste con la tendencia legalista y tiene su auge en los años sesenta. A partir de la Ronda Tokyo comienza a declinar la primera para ser totalmente eliminada con el surgimiento de la OMC, fruto de Ronda Uruguay.

A partir del primer establecimiento de un grupo especial (1952), ~~la tendencia legalista comienza un ascenso~~ imparáble hasta llegar a constituirse en la modalidad imperante en el nuevo sistema de la OMC.

✓ 2.3. Ronda Uruguay: las características del sistema actual

Es relevante comprender el procedimiento por seguir dentro de la OMC y sus características particulares:

a) Marco Procedimental

- Consultas: el sistema enfatiza sobre la importancia de la búsqueda de soluciones mutuamente satisfactorias para las partes en conflicto. Las disposiciones del GATT a través de su artículo XXII reflejan este objetivo al

imponer obligatoriamente la celebración de consultas ante una controversia. Son las consultas pues, de carácter obligatorio, siendo necesarias para optar por pasos posteriores.

- Buenos Oficios, Mediación, Conciliación: Estos son procedimientos de carácter voluntario, que pueden ser iniciados y concluidos en cualquier momento. Su finalidad es la de ofrecer a las partes la oportunidad de ser asistidas informalmente por un tercero imparcial en la búsqueda de soluciones mutuamente satisfactorias.
- Arbitraje: procedimiento de carácter voluntario pero excluyente. Las partes pueden recurrir a un Tribunal arbitral pero esto excluirá la posibilidad de optar por el establecimiento de un grupo especial. El Tribunal, con base en los convenios internacionales aplicables, dictará un laudo que será jurídicamente vinculante para las partes en conflicto.
- Grupos especiales: este es el procedimiento propio del sistema GATT/OMC. Se desprende del artículo XXIII aunque como mecanismo no esté citado en éste. Es producto de 4 décadas de vida jurídica del GATT y de las rondas de negociación multilaterales.

En 1952, se instaura en la práctica el uso de grupos especiales para asistir a las Partes Contrantes en el logro de resolución de disputas entre ellas. La doctrina señala como bienvenida tradición la incorporación de los grupos especiales dentro del sistema siendo en nuestros días considerado el procedimiento habitual.

- **Características de los GRUPOS ESPECIALES**

- 3 a 5 panelistas.
- Actúan a título personal.
- Las partes en conflicto no están presentes.
- Son expertos en comercio internacional.

El grupo especial o panel, conforme al mandato que recibe, debe preparar un reporte para que las Partes Contratantes lo adopten. Esta adopción es automática, siendo éste posiblemente el mayor logro de la Ronda Uruguay en esta materia. La adopción es asimismo indispensable ya que sin ella el reporte no sería jurídicamente vinculante para las partes en conflicto.

Es importante señalar que la etapa de la consulta es obligatoria, la de Buenos Oficios, Mediación, Conciliación es voluntaria y no afecta la petición de un grupo especial o un tribunal arbitral. La petición de un panel o un tribunal arbitral son excluyentes entre si.

b) Reformas producto de Ronda Uruguay

- Automaticidad vrs. Regla de Consenso: Tradicionalmente los reportes de los grupos especiales eran adoptados por la regla del consenso. Esto implicaba que los reportes eran adoptados por unanimidad de votos, pudiendo ejercer las partes en conflicto la facultad de “bloquear” la adopción del mismo. El Juez Pescatore explica que una vez adoptados estos informes, éstos adquieren carácter público, considerándoseles legalmente efectivos. Con la característica de automaticidad se garantiza este status a los reportes, siendo ésta la reforma más relevante al sistema de solución de diferencias de Ronda Uruguay.

- **Organo de solución de diferencias:** El Tratado de Marrachech establece en su estructura un Organo para la Solución de Diferencias, a cuyo cargo está la administración y el monitoreo de los mecanismos establecidos en el Entendimiento de 1994.
- **Organo de Apelación:** Surge de las negociaciones efectuadas durante el segundo período de la Ronda Uruguay, la creación de un órgano permanente e independiente de apelación que se incorpora al mecanismo. Se podrá recurrir en apelación la decisión de un grupo especial en cuestiones de derecho o interpretaciones jurídicas.
- **Vigilancia en la aplicación de los reportes de los grupos especiales:** Adoptado el reporte, recae en el Organo de Solución de Disputas el control y monitoreo del acatamiento de las recomendaciones establecidas en éste. El Entendimiento de 1994 establece dos tipos de sanciones dependiendo de la acción:
 - Si se viola una norma: se pide la eliminación o desmantelamiento de la acción violatoria. Este sería el caso de la imposición de una cuota, que representa una infracción a la prohibición expresa señalada en el artículo XI del GATT.
 - Si no se viola norma pero se anulan o menoscaban derechos de una parte se pide compensación.
- **Arbitraje:** nuevo método de resolución de disputas incorporado al sistema. La utilización del mismo es de carácter excluyente y puede ser una opción después de celebradas las consultas.

Anexo N°1

La aplicación costarricense del sistema: breve reseña global

Costa Rica se adhirió al GATT en 1990 siendo su parte contratante número cien. Desde el primero de enero de 1995, es miembro de la Organización Mundial del Comercio. En los últimos siete años, Costa Rica ha hecho uso en tres ocasiones del sistema de solución de diferencias en los casos citados a continuación:

- I. El caso del embargo del atún aleta amarilla mexicano. Este caso se basa en la alegación por parte de los Estados Unidos Mejicanos de la violación del artículo XI y III del GATT. El punto crucial del alegato corresponde a la infracción de la prohibición a las restricciones cuantitativas a la importación (XI: prohibición de cuotas o embargos), acción correspondiente a los Estados Unidos al inhibir las importaciones mejicanas del producto citado.

Costa Rica fue considerado “país intermediario” (entre otros como Japón, Italia y Francia) por lo que debía presentar los siguientes documentos para que se permitiera el ingreso de su carga a Estados Unidos:

- a. El certificado de origen del producto y,
- b. declaración del importador en que conste, mediante prueba documental, que su carga no contiene productos provenientes del país al que se aplica la medida.

Comentario personal: Este caso finaliza de forma singular siendo ejemplo de la interferencia de razones políticas dentro del ámbito del comercio internacional. Las partes en el conflicto conocen el resultado del reporte del panel a través de los informes provisionales que son puestos a disposición de ambas partes del conflicto (procedimiento cuya finalidad propicia posible acercamiento de las partes). Ambas naciones están al momento de la emisión del reporte negociando el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. El reporte, que contiene una resolución positiva a favor de los Estados Unidos Mexicanos no es sometido a votación, con lo que se elimina el valor de documento jurídicamente vinculante para las partes en conflicto.

- II. El caso de textiles: Este conflicto se presenta ante la imposición de una cuota a nuestro sector textilero, siendo ésta una violación presunta al artículo XI del GATT. Costa Rica pide celebración de consultas con base en el artículo XXII del GATT, siendo el resultado de las mismas no satisfactorio para las partes. Consecuentemente pide el establecimiento de un panel o grupo especial el cual acoge positivamente los alegatos costarricenses, siendo la decisión resultante un reporte favorable para Costa Rica. El reporte, adoptado de forma automática (después del 1° de enero de 1995) declara la violación del artículo XI y establece el desmantelamiento de las restricciones cuantitativas.
- III. El último caso en que Costa Rica ha tenido participación es el denominado "caso del banano" y corresponde a la aplicación por parte de la Unión Europea de restricciones cuantitativas. Otra vez nos enfrentamos a la imposición de una barrera no arancelaria, prohibida por el GATT en su artículo XI. Los antecedentes se

centran en la Convención de Yaoundé de 1964 que establece la posibilidad de formar entre la Comunidad Económica Europea y sus excolonias una zona de libre comercio a futuro (acuerdo interim permitido por el artículo XXIV). Posteriormente a esta Convención se celebran las Convenciones de Lomé, que persiguen una finalidad diferente al remitirse solamente a establecer vínculos de cooperación entre las excolonias y los países europeos de la UE. La Convención de Lomé IV es la que establece preferencias a los mercados de los ACP (African, Caribbean and Pacific Countries) y por otro establece un sistema de cuotas a aplicarse al resto de los países productores de banano. La resolución en este caso ha sido en un sentido favorable para el resto de los países productores de este producto, incluyendo a Costa Rica.

3. PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

A mediados de los ochenta se inicia el proceso de apertura comercial de Costa Rica. Este proceso tuvo uno de sus momentos más importantes en 1990 cuando Costa Rica se adhiere al GATT siendo el miembro número cien de este foro. Nuestra inserción en este marco normativo coloca al país bajo el amparo de códigos de conducta compartidos por nuestros socios comerciales. El interés de situarnos radica precisamente en jugar con las mismas normas de juego.

Las rondas de negociación del GATT se abocan la tarea de acelerar el proceso de desgravación arancelaria y la regulación cada vez más detallada de barreras no arancelarias. Estas normas comunes de juego deben ser examinadas bajo la óptica tanto de obligaciones como de derechos. La

percepción de los sectores productivos nacionales de que estas nuevas reglas han puesto a Costa Rica en franca competencia con el resto del mundo, debe ser moderado por el marco jurídico de derechos de defensa y ajuste que establece el GATT.

La apertura de mercados ha expuesto a nuestros sectores productivos a competir con el resto del mundo. Frente a este hecho, surge la necesidad de asegurar que las relaciones de competencia entre productos nacionales e importados no estén distorcionadas por prácticas de comercio desleal. El sistema de la Organización Mundial del Comercio comprende más de cuatro décadas de perfeccionamiento de los mecanismos de defensa ante prácticas de comercio desleal, sean de dumping o de subvenciones.

En Costa Rica la legislación internacional se ve acompañada por una legislación centroamericana que recoge la normativa armonizada de la región y profundiza en materia procedimental. La legislación regional aplicable es el Reglamento Centroamericano de Prácticas de Desleales de Comercio firmado por los Ministros Centroamericanos el 12 de Diciembre de 1995.

Sin embargo, debe recordarse que nuestro país como miembro de la Organización Mundial de Comercio (OMC) debe observar los compromisos internacionales que ha suscrito en esta materia, por lo que se deben cumplir los lineamientos establecidos en los acuerdos de la Ronda Uruguay en forma precisa.

Con el fin de ofrecer una guía completa a la planta productiva nacional centroamericana se ha agregado, a la introducción teórica de la materia, un anexo que recoge el

procedimiento a seguir para un uso adecuado de los mecanismos de defensa y de ajuste.

DESCRIPCION DEL COMERCIO DESLEAL

El dumping y las subvenciones son los dos tipos de prácticas comerciales consideradas desleales en el comercio internacional y que están sancionadas, en determinadas circunstancias, por la legislación costarricense.

3.1. DUMPING

¿Qué es el dumping?

El artículo 2.1 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Código Antidumping) establece el siguiente criterio:

“... se considerará que un producto es objeto de dumping, es decir, *que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal*, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador”.

Política subyacente:

La idea de que este tipo de práctica sea “desleal” se arraiga en la percepción de que hay una discriminación de precios que puede estar ligada a una *conducta depredatoria*. La venta en el país importador a un precio inferior al precio de venta en el mercado interno de la empresa exportadora

puede generar “sacar del mercado” a las empresas productoras domésticas para luego, al tener monopolio del mercado, poder elevar a voluntad los precios.

Cálculo del margen de dumping

La existencia de una práctica de dumping se determina a través de la siguiente comparación:

$\text{valor normal} - \text{precio de exportación} = \text{margen de dumping}$

El valor normal se define, sucesivamente, como:

1. El precio interno en el país exportador.

Esto no procede cuando:

- a) El producto similar no es objeto de venta en el país exportador en el curso de operaciones comerciales normales.
- b) Priva una situación especial del mercado.
- c) El volumen de las ventas en el mercado interno es bajo, esto es, cuando representan menos del 5% de las ventas al país importador.

En estos casos, el valor normal se define como:

2. El precio de exportación a un tercer país, o, en última instancia como.
3. El valor reconstruido en el país exportador, que es un precio que se obtiene de la suma de los costos variables, costos fijos y del margen de utilidad.

Se considera positiva la existencia de dumping cuando el margen de dumping es mayor que cero.

Derecho antidumping

Se denomina así la respuesta de defensa del productor nacional dañado por la práctica de comercio desleal de una empresa exportadora. Este derecho antidumping se calcula con base en el margen de dumping, no pudiendo exceder el mismo pero si ser inferior cuando con ese derecho se elimina el daño.

El derecho antidumping es cancelado por el importador del producto “dumpeado” conjuntamente con los derechos arancelarios, al ingresar el producto al país.

Legislación aplicable:

La legislación aplicable internacional y centroamericana en materia de dumping es:

- Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.
- Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.
- Reglamento Centroamericano sobre Prácticas de Comercio Desleal de 1996.

En el caso costarricense debe tenerse presente el Tratado de Libre Comercio suscrito entre México y Costa Rica. En el caso de los países centroamericanos restantes, también

deberán tomar en consideración sus acuerdos bilaterales cuando éstos existan.

Características del dumping

La práctica de comercio desleal conocida como “dumping” tiene las siguientes características:

- **Producto similar:** se define en el artículo 2.6 como “producto que sea idéntico, es decir, igual en todos los aspectos al producto de que se trate, o, cuando no exista ese producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos sus aspectos, tenga características muy similares al del producto considerado”.

Los paneles de la OMC han sido claros al determinar que por “características” se entiende características meramente físicas, como elementos o ingredientes que componen un producto o proceso productivo. El concepto de “uso” es secundario, siendo mencionado únicamente si hay claridad del primer aspecto, siendo su sola presencia insuficiente para considerar un producto como similar.

- **Específico:** el derecho antidumping se aplica a la empresa particular de la cual se ha comprobado que ejerce esta práctica, causa daño y se comprueba nexo causal entre su conducta y el daño ocasionado.
- **Mantenimiento del derecho antidumping en el tiempo por medio de revisión anual:** el derecho antidumping se mantiene mientras en las revisiones anuales se pruebe que existe dumping, daño y relación causal. Cualquier modificación de estos factores implica modificación en el mismo sentido de la medida impuesta.

¿Cuándo no se da un caso de Dumping?

- * Cuando los productos importados son vendidos en Costa Rica a un precio inferior al del producto nacional similar.**
- * Cuando la calidad de los productos importados a precio inferior es diferente a la de los productos nacionales.**
- * Cuando se detecta un problema de subfacturación en Aduanas. Subfacturación no es equiparable a dumping.**

3.2 SUBVENCIONES

¿Qué es una subvención (subsidio)?

El artículo 1 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de 1994 considera que existe subvención “cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro (...) o cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios (...) y que con ellos se otorgue un beneficio”.

Estos beneficios pueden presentarse bajo la forma de préstamos, becas, primas, incentivos fiscales y bonos, entre otros, siendo una transferencia directa o indirecta que hace el Estado que tiene como finalidad permitir al sector productivo la venta a un precio inferior.

Política subyacente:

Las subvenciones son consideradas una práctica de comercio desleal. La intervención de un gobierno implica que es una área muy delicada, dándose argumentos a favor y en contra de una posible respuesta a lo que puede ser considerado legítimas políticas de Estado.

Clasificación:

Dos tipos de subsidios se hallan regulados en legislación internacional:

1. Subsidio a la producción: otorgado independientemente de si el producto va a ser destinado a exportación.
2. Subsidio a la exportación: otorgado exclusivamente para producto de exportación y considerado particularmente dañino.

Cálculo del margen de subvención

El margen de subvención refiere la diferencia entre el precio de exportación no afectado por subsidios y el precio de exportación subsidiado.

Derecho compensatorio

Es la respuesta ante un subsidio comprobado de causar daño a la producción nacional. Se calcula con base en el margen de subvención, no pudiendo exceder el mismo pero pudiendo ser inferior si es suficiente para la eliminación del daño. Este derecho compensatorio es cancelado por el importador cuando el producto ingresa al país.

Legislación aplicable

La legislación internacional y centroamericana en materia de subvenciones es:

- Artículo VI y XVI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.
- Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de 1994.
- Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia de 1996.

Características:

La prueba de especificidad constituye una característica fundamental de la subvención. Contenida en el artículo segundo del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, esta norma establece que se limita explícitamente la subvención a empresas o regiones geográficas determinadas. En caso de duda sobre un programa de subvenciones se puede adicionalmente establecer si:

- * Es utilizada por un número limitado de empresas.
- * Si existe una concesión desproporcionada a determinadas empresas.
- * Si la autoridad oficial haya discrecionalmente determinado la concesión de una subvención.

Adicionalmente existen otras características comunes con el dumping como “producto similar”, la especificidad

referida a un subsidio de un gobierno determinado y el mantenimiento en el tiempo del derecho compensatorio mientras subsista la subvención, el daño y el nexo causal.

El dumping y los subsidios se consideran prácticas desleales de comercio porque imposibilitan que la competencia comercial se desarrolle en igualdad de condiciones entre los productores costarricenses y sus competidores extranjeros.

Estas prácticas son condenables por la legislación nacional e internacional cuando le causan o amenazan causar un daño a la producción costarricense de productos similares.

Es importante recalcar que el dumping “per se” no es condenable y que los subsidios pueden ser considerados políticas legítimas de los gobiernos. Debe necesariamente combinarse la presencia de dumping o subvenciones con la prueba de daño a la producción nacional del país importador, sin lo cual, solo se generaría una ventaja para el consumidor, sin perjuicio para el productor. En ese caso, esas prácticas no serían condenables ni ameritan respuesta.

3.3 DAÑO, AMENAZA DE DAÑO Y CAUSALIDAD

La existencia de dumping o de subvenciones no es suficiente para poder aplicar una medida: para ello, es necesario que exista daño, amenaza de daño o retraso sensible al establecimiento de una industria nacional ocasionado por las importaciones que son objeto de investigación.

¿Qué se entiende por daño y amenaza de daño?

- Daño es el deterioro importante que sufre una industria nacional por efectos del dumping o de las subvenciones de los productos similares importados.
- Amenaza de daño es la probabilidad real de que se produzca un daño a la producción nacional.
- También se considera que estas prácticas dañan a la producción nacional si se obstaculiza el establecimiento de una industria.

¿Qué factores son necesarios para determinar el daño?

- Incremento en el volumen de importaciones, ya sea en términos absolutos o relativos (porción de mercado).
- Efecto del volumen en precios de productos similares en el mercado interno, ya sea disminución de precios o impedimento significativo de un aumento que de otro modo se hubiere producido.
- Efecto del volumen en productores nacionales, esto es un deterioro en los principales indicadores de la industria nacional tales como la disminución real y potencial de ventas, las ganancias y la utilización de la capacidad instalada, entre otros.

Para poder iniciar una investigación por prácticas desleales de comercio internacional no sólo es necesario demostrar la existencia del dumping o la subvención y del daño o amenaza de daño, sino que también se debe probar la existencia de una relación causal entre ambos.

¿Qué significa que debe demostrarse una relación de causalidad?

Tanto la legislación nacional como internacional exige que, para imponer derechos antidumping o compensatorios, debe probarse que el daño o la amenaza de daño a la producción es causado directamente por el dumping o el subsidio y no por un tercer factor.

Por todo lo anterior, una investigación de prácticas desleales de comercio debe probar:

- **Existencia de dumping o subvención.**
- **Existencia de daño, amenaza de daño o retraso sensible al establecimiento de un sector productivo nacional.**
- **Relación causal entre los dos puntos anteriores.**

ANEXO N° 2

PROCEDIMIENTO MATERIA DE PRACTICAS DE COMERCIO DESLEAL Y MEDIDAS DE SALVAGUARDIA

Para imponer una respuesta ante prácticas de comercio desleal (derechos antidumping y compensatorios) o ante incrementos en las importaciones (medidas de salvaguardia) es necesario seguir un procedimiento de investigación en el país importador.

Los países miembros deben contar con una autoridad investigadora que tenga como función la investigación en materia de prácticas de comercio para la imposición de los derechos antidumping o compensatorios respectivos. Debe entonces contar el miembro de la OMC con una autoridad que ejerza los mecanismos de defensa.

Asimismo deben contar los países miembros con una autoridad investigadora que tenga por labor utilizar el mecanismo de ajuste establecido por la Cláusula de Escape del GATT 94. La imposición de una medida de salvaguardia debe estar respaldada por una investigación interna compatible con los lineamientos establecidos por el Acuerdo de Salvaguardia.

I. PRACTICAS DE COMERCIO DESLEAL

¿Qué debe hacer un sector productivo nacional cuando enfrenta una práctica desleal de comercio internacional?

Cuando un sector productivo nacional se ve afectado por una práctica de dumping o subsidio, debe presentar una

solicitud de inicio de investigación. Esta debe contener los elementos probatorios necesarios para que la autoridad investigadora abra un procedimiento.

¿Quién puede presentar la solicitud de apertura de investigación?

Están legitimados para solicitar el inicio de un procedimiento los representantes de la rama y las asociaciones de productores que se consideren perjudicados o amenazados por la práctica desleal de comercio.

¿Cuáles son los requisitos de la solicitud para los centroamericanos?

- Generales del denunciante.
- Naturaleza de la práctica (dumping o subsidio) y todo elemento de prueba para determinar la existencia de la misma.
- Características del producto importado, objeto de la práctica desleal.
- Identificación de los importadores y del país exportador y de origen. En el caso de subvenciones, el nombre de la autoridad u órgano gubernamental extranjero involucrado.
- Los elementos probatorios que permitan apreciar que las importaciones de mercancías en condiciones desleales han causado daño o amenazan causar daño a la producción nacional de mercancías similares.
- Prueba de la relación causal.

En circunstancias especiales la autoridad investigadora puede iniciar la investigación de oficio, sin haber recibido una solicitud de parte cuando se tengan suficientes

elementos de prueba de la existencia de una práctica desleal y del daño causado a la industria nacional.

II. MEDIDA DE SALVAGUARDIA

¿Quién puede presentar la solicitud de apertura de investigación?

- a. Los representantes de la rama de la producción nacional perjudicada por las importaciones, definiéndola como personas naturales o jurídicas productoras de productos similares o directamente competidores a aquellos sujetos a investigación, siempre y cuando representen como mínimo un veinticinco por ciento (25%) de la producción nacional, sea individualmente agrupada, o
- b. las asociaciones de productores que representen una parte importante de la producción nacional.

¿Cuáles son los requisitos de la solicitud para los centroamericanos?

El artículo 10 del Reglamento Centroamericano establece la información mínima que debe presentarse de la cual recalcaremos los siguientes aspectos:

- Designación de la autoridad investigadora ante quien se presente la solicitud.
- Descripción del o de los productos importados, indicando especificaciones y elementos que permitan compararlos con los productos nacionales y su fracción arancelaria.
- Descripción del producto nacional afectado y su fracción arancelaria.

- Elementos que demuestren el incremento en el volumen de las importaciones del producto similar o directamente competidor.
- Elementos que demuestren la existencia de daño grave o amenaza de daño grave a una rama de la producción nacional.
- Petición de apertura de investigación y de imposición de una medida de salvaguardia.
- Lista de importadores y exportadores de que se tenga conocimiento y lugar para notificarlos.

III. PROCEDIMIENTO EN MATERIA DE PRÁCTICAS DE COMERCIO DESLEAL Y MEDIDAS DE SALVAGUARDIA

El procedimiento entre prácticas de comercio desleal y medidas de salvaguardia presenta similitudes importantes. Se señalará en cursiva aquellas diferencias entre procedimientos.

1. *Reunión técnica de información*

Cuando una industria centroamericana se siente amenazada por alguna práctica desleal de comercio internacional puede solicitar a la OPDC del MEIC asesoría a fin de conocer en mayor detalle las opciones que se adecuan a su caso y el procedimiento correspondiente.

2. *Recepción de la solicitud de investigación*

Corresponde a la Oficina recibir las solicitudes de investigación, determinar si éstas se encuentran debidamente presentadas y, si es el caso, proceder a la apertura de la investigación.

3. *Resolución de inicio*

Una vez que la autoridad determina que existen elementos suficientes para proceder a investigar la alegada práctica desleal de comercio declara abierta la investigación por medio de la resolución de inicio y notifica a las partes interesadas, así como a la OMC.

4. *Recepción de alegatos y de formularios*

Una vez notificada la resolución de inicio, las partes interesadas cuentan con un período de 15 días para aportar *las pruebas que consideren pertinentes* y un período de 30 días para contestar los formularios enviados por la autoridad investigadora.

5. *Resolución preliminar*

Una vez analizada la información, presentada por las partes y solicitada por la autoridad investigadora a través de los formularios, corresponde a la Oficina dictar la resolución preliminar. Esta resolución podrá ser en el sentido de continuar la investigación, con o sin derecho antidumping o compensatorio provisional, o concluir la investigación cuando no existan elementos suficientes para probar dumping/subsidios, daño/amenaza de daño y relación causal.

6. *Visitas de Verificación*

Procede entre la resolución preliminar y la definitiva. La realización de visitas de verificación permite a la autoridad investigadora verificar con exactitud la información proporcionada por exportadores y el productor nacional.

7. Audiencia Pública

Una Audiencia Pública constituye la oportunidad de las partes interesadas en la investigación sean importadores, exportador o productores nacionales de presentar sus argumentos oralmente.

8. Resolución final

Una vez concluida la investigación la autoridad investigadora emitirá una resolución final en el sentido de concluir la investigación con la imposición de derechos antidumping o compensatorios definitivos, revocar las medidas cautelares provisionales o declarar concluida la investigación sin la imposición de derechos de ningún tipo. Esta resolución será notificada a las partes interesadas y publicada en el Diario Oficial.

9. Despacho a la Dirección General de Aduanas

Procede notificación a la Dirección General de Aduanas en el sentido de cobrar el derecho antidumping o compensatorio determinado en la resolución final.

En caso de una investigación para la imposición de una medida de salvaguardia adicionalmente debe presentarse un “Plan de Ajuste”, por medio del cual el productor nacional señala los cursos de acción a seguir para hacerse más competitivo o reubicar sus recursos hacia otro sector productivo.

4. MEDIDAS DE SALVAGUARDIA. La Cláusula de Escape

Durante las primeras rondas de negociación multilateral al amparo del GATT se han negociado concesiones

arancelarias, con miras a reducir substancialmente las barreras arancelarias. Paralelamente, a partir de la sexta ronda, se ha elaborado normativa que regule —y restrinja— la utilización de barreras no arancelarias. Esta política de liberalización que ha promovido la eliminación tanto de barreras arancelarias como no arancelarias ha tenido en ocasiones un impacto negativo en aquellos sectores productivos que no han podido realizar un ajuste competitivo a tiempo para enfrentar el cambio.

Bajo el Acuerdo General (GATT) existen una serie de normas que otorgan la posibilidad de salvaguardar la producción nacional. La norma fundamental en esta materia es el artículo XIX del GATT conocido como la «Cláusula de Escape». Adicionalmente, el texto del GATT contempla una serie de salvaguardias, de las cuales cabe la pena mencionar las siguientes:

- Retiro de concesiones y renegociaciones de éstas (XXXVIII).
- La excepción de seguridad nacional (XXI).
- Imposición de restricciones cuantitativas por razones de balanza de pagos (XII y XVIII).

Sin embargo, tradicionalmente se considera que el concepto de mecanismo de ajuste está recogido en el artículo XIX, que establece medidas de emergencia ante incrementos masivos de las importaciones.

4.1. Política Subyacente

Ante una desgravación arancelaria acelerada, en el marco de una tendencia de liberalización y apertura de mercado y/o de formación de bloques económicos regionales,

es necesario instaurar un mecanismo de ajuste que permita un periodo de alivio a los productores nacionales que se vean afectados por el incremento en el volumen de importaciones producto de su mismo entorno económico. La regulación en materia de barreras no arancelarias impide lograr la protección de la producción nacional, tradicionalmente en manos de las barreras arancelarias. Ante este entorno de apertura de mercados, la legislación internacional establece mecanismos de ajuste. El pilar de estos mecanismos es la medida de salvaguardia regulada por el artículo XIX del GATT, que permite la inhibición de importación de productos que están dañando o amenazan dañar la producción nacional en virtud de un período de ajuste que permita al sector productivo nacional ajustar su nivel competitivo.

4.2. Medidas de salvaguardia

Una medida de salvaguardia consiste en la inhibición temporal de las importaciones a la que puede optar un país, cuando ante importaciones masivas de un producto se determina daño o amenaza de daño a la producción nacional concediendo a ésta un período de ajuste, «de gracia», permitiéndole a la misma ajustar su nivel competitivo o reubicar sus recursos hacia otro sector de la producción nacional.

4.3. Legislación aplicable

La legislación aplicable es la siguiente:

- El artículo XIX del GATT que establece los tres requisitos esenciales para la aplicación de esta medida.

- El Acuerdo de Salvaguardia de 1994, producto de Ronda Uruguay.

La elaboración del Acuerdo de Salvaguardia es uno de los logros más interesantes de la Ronda de Uruguay. Esta regulación establece los lineamientos generales en materia de salvaguardias, de acatamiento obligatorio para los miembros de la OMC. Conforme lo establece el Tratado de Marrakech, los procedimientos administrativos internos deben ser compatibles con los lineamientos de la normativa de Ronda Uruguay.

La legislación aplicable para los países centroamericanos contiene adicionales:

- El Reglamento sobre Medidas de Salvaguardia del 27 de junio de 1996, publicado en **La Gaceta** N° 122 Alcance N° 36, denominado en adelante Reglamento Centroamericano.
- Si adicionalmente se encuentran en vigor Tratados de Libre Comercio firmados por los países del área centroamericana deben ser considerados, cuando sean partes involucradas, la normativa pertinente en esta materia.

4.4. Tipo de respuesta de las medidas de salvaguardia

La Medida de salvaguardia tiene como respuesta las siguientes alternativas: una elevación de arancel o la imposición de una cuota. Cuando se aplica una medida de emergencia provisional, a través de una resolución preliminar, solo procede la elevación del arancel, eliminando el daño grave causado a la producción nacional.

La medida de salvaguardia recae sobre el importador, a quien corresponde la cancelación de un arancel más elevado o a quien le restringen la cantidad de las importaciones. Esta medida permite en definitiva la inhibición temporal de las importaciones.

Solo se pueden aplicar medidas de salvaguardia después de una investigación realizada por la autoridad competente y de acuerdo con un procedimiento previamente establecido y hecho público.

4.5. Requisitos para la imposición de una medida de salvaguardia

Los tres requisitos indispensables para la imposición de una medida de salvaguardia son:

- a. Incremento masivo en el volumen de las importaciones de productos similares o directamente competidores con productos internos.
- b. Daño grave o amenaza de daño grave a la producción nacional.
- c. Relación causal entre el incremento de importaciones y el daño o amenaza de daño, debiendo el primero ser la causa del segundo.

En relación con la investigación de una medida de salvaguardia debe establecerse un período de investigación, que tradicionalmente para estos mecanismos de ajuste, son de tres a cinco años, plazo que permite una comparación adecuada del nivel de importaciones.

4.6. Características

Esta figura comprende características peculiares que deben tenerse presente para su adecuada utilización:

a. Producto similar o directamente competidor.

Permite este mecanismo que el producto objeto de inhibición sea tanto similar como directamente competidor. La definición que se establece para producto similar está basada en similitud de características físicas tales como: elementos que la integran el producto o su proceso de producción. El concepto de fungibilidad es solo un elemento secundario, no esencial para el concepto de producto similar. En cambio, la intercambiabilidad o fungibilidad es vital para definir un producto directamente competidor.

b. Daño grave o amenaza de daño grave.

Las autoridades investigadoras coinciden en señalar que dado que la situación presentada no obedece a una práctica comercial que se considere desleal, sino de un producto que puede considerarse meramente más competitivo, la prueba de daño debe ser más onerosa que en el caso de dumping o de subsidio.

c. Temporalidad.

Este mecanismo de ajuste tiene establecido un plazo determinado para su aplicación de 4 años. Existe posibilidad de prórroga concedida por la OMC siempre y cuando se respeten las siguientes condiciones:

- Que subsista el daño.

- Que efectivamente se demuestre un nivel de ajuste positivo del sector productivo durante el período en que se concedió la salvaguardia.

Los países en vías de desarrollo tienen una prórroga especial ya que a los 4 años de rigor se le agregan 2 años adicionales.

d. Compensación.

Por ser considerado un mecanismo de ajuste ante un producto que no ingresa bajo modalidad de comercio desleal sino que es legítimamente competitivo, su aplicación está diseñada para que, posteriormente se celebren consultas con las principales partes afectadas con el fin de negociar una compensación mutuamente satisfactoria.

e. General.

Es una medida de carácter general ya que se inhiben las importaciones de un producto independientemente del origen de la mercancía. Es un factor positivo el que dicho mecanismo no permita la elusión al inhibir en forma general el ingreso de un producto.

f. Matiz político.

La necesidad de pagar el «precio» de la compensación hace de la utilización de este mecanismo en última instancia una decisión política. Una vez realizada la investigación comprobando la existencia positiva del incremento de importaciones, del daño grave y de la relación de causalidad, es decisión del Ministro de Economía, Industria y Comercio el conceder a un sector este período de ajuste.

g. Plan de ajuste.

La imposición de una medida de salvaguardia conlleva en alguna etapa del procedimiento la presentación de un plan de ajuste que debe contemplar los proyectos que deberá asumir el sector productivo nacional con el fin de asegurar incremento en la competitividad o reubicación de recursos hacia otros sectores productivos.

UNA
UNIVERSIDAD
NACIONAL
COSTA RICA



SIBUNA



CS008932



PROGRAMA
Publicaciones
UNIVERSIDAD NACIONAL

000642—P. UNA