



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/WG.8/6
15 de noviembre de 1995

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Grupo Especial de Trabajo sobre Oportunidades
Comerciales en el Nuevo Contexto Comercial
Internacional
Segundo período de sesiones
Ginebra, 5 de febrero de 1996
Tema 2 del programa provisional

FOMENTO DE UNA MEJOR COMPRESION DE LAS CONSECUENCIAS DE LAS NUEVAS
NORMAS RESULTANTES DE LOS ACUERDOS DE LA RONDA URUGUAY Y DE SU
SEGUIMIENTO, Y DETERMINACION DE LAS ESFERAS Y DE LA FORMA EN QUE
PODRIA PRESTARSE ASISTENCIA A LOS PAISES EN DESARROLLO Y A LAS
ECONOMIAS EN TRANSICION PARA: A) HACER USO DE LAS CLAUSULAS
ESPECIALES DEL ACTA FINAL QUE PREVEN LA CONCESION DE UN TRATO
DIFERENCIADO Y MAS FAVORABLE; Y B) APLICAR LOS COMPROMISOS
CONTRAIDOS Y BENEFICIARSE DE ELLOS

Informe de la secretaría de la UNCTAD

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
ABREVIATURAS		3
INTRODUCCION	1 - 4	4
RESUMEN Y CONCLUSIONES	5 - 14	6
I. SALVAGUARDIAS	15 - 32	9
II. LAS PRACTICAS ANTIDUMPING	33 - 55	15
III. MEDIDAS COMPENSATORIAS	56 - 71	24

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IV. LOS PAISES EN DESARROLLO Y LOS ACUERDOS DE PROTECCION CONDICIONAL	72 - 83	29
V. PROBLEMAS DE LOS PAISES QUE NO SON MIEMBROS DE LA OMC	84 - 85	33

Lista de cuadros

1. Actuaciones en materia de derechos antidumping iniciadas durante el período de enero de 1993 a 31 de diciembre de 1994 y actuaciones pendientes a fines de 1994	34
2. Número total de actuaciones en materia de derechos compensatorios y de subvenciones iniciadas durante el período de 1° de enero de 1993 al 31 de diciembre de 1994 y actuaciones pendientes a fines de 1994	35
3. Investigaciones antidumping e importaciones de mercancías a los Estados Unidos desglosadas por grupos de países y por determinados países	36

ABREVIATURAS

AOM	Acuerdos de ordenación del mercado
CE	Comunidad Europea (o Comunidades)
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
I+D	Investigación y desarrollo
LVE	Limitación voluntaria de las exportaciones
LVI	Limitación voluntaria de las importaciones
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial del Comercio
TLC	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

INTRODUCCION

1. Se ha pedido al Grupo Especial de Trabajo sobre Oportunidades Comerciales en el Nuevo Contexto Comercial Internacional "promover la comprensión de las repercusiones de las nuevas normas derivadas de los acuerdos de la Ronda Uruguay y la labor de seguimiento, y determinar dónde y cómo puede prestarse asistencia a los países en desarrollo y a las economías en transición interesados con el fin de: a) hacer uso de las cláusulas especiales del Acta Final que prevén un trato diferenciado y más favorable; y b) cumplir los compromisos contraídos y beneficiarse de ellos". Al hacerlo, el Grupo Especial "tendrá en cuenta en particular el análisis y evaluación a fondo de los resultados de la Ronda Uruguay efectuados por la Junta". En las conclusiones convenidas de la Junta de Comercio y Desarrollo en su 41º período de sesiones (contenidas en los documentos UNCTAD/TDR/14/Part III y UNCTAD/TDR/14/Supplement), en las cuales se examinó dicha evaluación, los gobiernos acordaron que se requerían nuevos análisis de política con miras a formular propuestas concretas, y que esa labor debería dar lugar a una mejor comprensión de los problemas y a la identificación de las oportunidades existentes en el plano nacional 1/.

2. En su primer período de sesiones, el Grupo Especial examinó las oportunidades comerciales creadas por la Ronda Uruguay en algunos sectores, prestando especial atención a la agricultura, así como a los textiles y las prendas de vestir 2/. El presente informe se centra en tres acuerdos comerciales multilaterales: el Acuerdo sobre Salvaguardias, el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Se escogieron estos instrumentos para estudiarlos en forma especial porque, con la reducción de los aranceles y de otras medidas de carácter cuantitativo en frontera, la aplicación de medidas de salvaguardia de emergencia y de derechos antidumping y compensatorios, llamados a menudo medidas comerciales "contingentes" (o acuerdos sobre recursos en la esfera del comercio por aquéllos con perspectivas más proteccionistas), ha sido cada vez más frecuente y constituye la forma más importante de restricción del comercio con que se enfrentan los países en desarrollo. Por ese motivo, el refuerzo del rigor de las normas multilaterales que rigen la utilización de esas medidas, con miras a impedir su uso indebido como medio de "hostigamiento" comercial, fue uno de los principales objetivos de esos países durante la Ronda Uruguay, y sus intereses a este respecto ya fueron reconocidos en la VI UNCTAD 3/.

3. El presente informe se basa en un análisis de los acuerdos citados y de las disposiciones para un trato diferenciado y más favorable, que figura en el documento UNCTAD/TDR/14/Supplement. La evaluación se llevó a cabo antes de que los principales países comerciantes hubiesen elaborado la legislación para aplicar esos acuerdos. Sin embargo, las oportunidades comerciales derivadas de éstos se abordan principalmente en el contexto de la legislación interna del país importador y, por consiguiente, es preciso entender perfectamente esa legislación para que los países en desarrollo y las economías en transición puedan determinar y aprovechar las oportunidades creadas por las mejores reglas multilaterales. Solamente en los casos en que los países exportadores observen una clara desviación respecto de las reglas

cabe prever que hagan valer sus derechos en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

4. Cabe señalar que, en la presente etapa, ese análisis sólo puede considerarse preliminar e ilustrativo 4/ porque: i) la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay se encuentra aún en su etapa inicial; ii) aún no ha concluido el proceso de examen de la legislación nacional en materia de derechos antidumping, medidas compensatorias y salvaguardias en el contexto de los Comités de la OMC; iii) en 1995 ha habido un número relativamente reducido de investigaciones que puedan utilizarse para evaluar los efectos de la nueva legislación sobre las corrientes del comercio y sobre los intereses de los países en desarrollo 5/, y iv) solamente se ha examinado la legislación de tres países comerciantes.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

5. En general, las nuevas normas sobre salvaguardias, derechos antidumping y medidas compensatorias derivadas de los acuerdos de la Ronda Uruguay aumentarán las oportunidades comerciales al proporcionar una seguridad considerablemente mayor de acceso a los mercados, sobre todo en el caso de los países en desarrollo. El sistema comercial multilateral ha pasado a tener un carácter más previsible y transparente en las esferas en las que la falta de consenso internacional y de normas y procedimientos aplicables había dado lugar a frecuentes tensiones y controversias comerciales.

6. El Acuerdo sobre Salvaguardias contiene una clara definición del daño grave y de los límites a la duración de las medidas de salvaguardia, exige una aplicación no discriminatoria y establece requisitos de examen para la liberalización gradual de las medidas de salvaguardia y las condiciones para volver a imponerlas. El Acuerdo crea un nuevo mecanismo de vigilancia en la forma de un comité de salvaguardias, y, lo que es aún más importante, prohíbe a los países tratar de imponer, fuera del ámbito de las normas del GATT, restricciones de carácter discriminatorio a los asociados más débiles, y prevé la eliminación de las medidas en el ámbito de la zona gris.

7. El Acuerdo Antidumping ha introducido varios cambios metodológicos y de procedimiento y demuestra claramente que se ha tratado de mejorar las fórmulas vagas o imprecisas del Código de la Ronda de Tokio. Los beneficios que se prevé que obtendrán los exportadores incluyen, en particular, mejores reglas en relación con lo siguiente: el valor calculado y la determinación de la tasa de beneficios a los efectos del valor calculado; las ventas por debajo del precio de costo y los gastos para la iniciación de actividades; la comparación de precios; el cálculo de los precios medios; los compromisos vigentes en materia de precios; las cláusulas de minimis, los exámenes y las cláusulas de extinción. En varios casos, los cambios han aclarado las reglas o las han hecho más precisas por medio de reglas numéricas como, por ejemplo, la "regla del 5%".

8. El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias refleja un equilibrio cuidadosamente establecido entre normas más rigurosas en materia de subvenciones y reformas de los procedimientos y recursos en lo tocante a los derechos compensatorios. Los importantes beneficios que comporta este Acuerdo son los siguientes: 1) la introducción de una definición internacionalmente convenida de subvención; 2) la creación de una categoría de subvenciones que están exentas de la aplicación de derechos compensatorios, a condición de que se cumplan ciertos criterios; 3) una regla de minimis en lo tocante al valor de una subvención, que permitirá eximir a numerosos programas y prácticas internos de la imposición de derechos compensatorios, al tiempo que la exención no excluye la impugnación e investigación de tales subvenciones, y 4) la inclusión de disposiciones de carácter más flexible que reconocen la importancia de las subvenciones en el proceso de transición a una economía de mercado, y que prevén importantes excepciones para los países en transición en lo concerniente a la prohibición de subvencionar las exportaciones.

9. Esos acuerdos darán lugar a una mayor armonización de la legislación y los procedimientos administrativos de los miembros de la OMC. En muchos casos los acuerdos han codificado un alineamiento con el derecho o las prácticas administrativas del Canadá, los Estados Unidos de América o la Unión Europea (UE). Muchos elementos importantes de esos acuerdos se han reflejado fielmente en la legislación promulgada por el Canadá, los Estados Unidos de América y la UE para aplicarlas, en lo concerniente a una mayor transparencia y a normas más claras, como una duración estricta de las medidas de salvaguardia, oportunidades para la presentación de observaciones por parte de una gama más amplia de interesados, reglas de minimis, exámenes, una cláusula de extinción, y la aplicación a todos los miembros de la OMC de la "prueba de la existencia de daños" en las investigaciones sobre los derechos compensatorios.

10. Sin embargo, en algunas esferas importantes, son menos evidentes las oportunidades concretas de mercado. La armonización de las prácticas de un país dado no siempre se ha hecho con referencia a la práctica de carácter más liberal. Se han codificado y mantenido ciertas disposiciones que habían causado preocupación a los países en desarrollo, como la "acumulación cruzada" del daño de las importaciones subvencionadas o que comportan dumping. Por otra parte, algunos elementos de los propios acuerdos, o ciertos sectores acerca de los cuales éstos guardan silencio, podrían ser motivo de inquietud para muchos países en desarrollo o en transición. Las preocupaciones a este respecto incluyen las siguientes: la "modulación de contingentes", la eficacia de la prohibición de limitaciones voluntarias de las exportaciones (LVE) y el trato acordado a los países con economía no regida por el mercado, etc. Hay también algunos aspectos importantes pendientes, en especial el hecho de no haber encontrado solución al problema de las medidas contra la elusión en materia de dumping, que se ha remitido al Comité de Prácticas Antidumping de la OMC.

11. Aunque los exportadores suelen contratar los servicios de asesores jurídicos nacionales para que los defiendan cuando se ven amenazados por la posibilidad de medidas de salvaguardia o de derechos antidumping o compensatorios, sus gobiernos pueden ayudarlos a hacer valer sus derechos y a tomar medidas de protección en el plano diplomático, y prestarles asistencia para que sigan los procedimientos necesarios con respecto a las investigaciones y el suministro de información. En particular, la utilización de medidas antidumping puede convertirse en el "recurso" preferido en materia de comercio para con los intereses proteccionistas. Así pues, parece ser especialmente importante para los países en desarrollo seguir de cerca el proceso de conversión de esas disposiciones en prácticas comerciales llevado a cabo por los principales países que utilizan medidas antidumping y reforzar su capacidad para hacer que tales medidas se ajusten a las disposiciones de los acuerdos de la OMC.

12. Los países en desarrollo han recurrido raras veces a medidas antidumping, compensatorias y de salvaguardia de emergencia, sobre todo porque anteriormente disponían de una serie de instrumentos tradicionales para controlar las importaciones. Sin embargo, tras la reducción y consolidación de los aranceles y la no invocación de la sección B del artículo XVIII, los

gobiernos de esos países se han visto sometidos a crecientes presiones para utilizar medidas antidumping y compensatorias, así como medidas de emergencia en materia de salvaguardias, compatibles con las disposiciones del GATT/OMC. Numerosos países en desarrollo sólo han promulgado en fecha reciente, o están en vías de promulgar, legislación en estos campos y se enfrentan al problema de incorporar estos acuerdos en el marco de su propio ordenamiento jurídico. Ello puede requerir la adquisición de nuevos conocimientos especializados y la prestación de asistencia técnica por parte de la comunidad internacional.

13. Como los países no miembros de la OMC no se beneficiarán necesariamente de las mejores reglas y pueden seguir haciendo frente a medidas restrictivas del comercio basadas en criterios discriminatorios (para su empleo en las relaciones con los países con economía no regida por el mercado), también deberían atenderse sus preocupaciones. Habría que llegar a un acuerdo para aplicar de facto las nuevas reglas a esos países, en la medida de lo posible, durante el proceso de su adhesión a los acuerdos, con miras a impulsar su plena integración en el sistema comercial internacional.

14. Las dificultades para adaptar esos mecanismos tradicionales de política comercial a las realidades de la globalización pueden dar lugar a la reaparición de algunas cuestiones pendientes. El Acuerdo sobre Salvaguardias reconoce la posibilidad de que algunas empresas privadas puedan ponerse de acuerdo para restringir el comercio de la misma manera que en el caso de las LVE y los acuerdos de ordenación del mercado (AOM), y se ha sugerido abordar tales problemas por medio de un instrumento multilateral relativo a la política en materia de competencia. De manera análoga, la necesidad que se siente de adoptar medidas para hacer frente a la cuestión de la elusión de los derechos antidumping ilustra las dificultades para aplicar conceptos que suponían que la producción tenía lugar dentro de las fronteras nacionales a las situaciones existentes en el mundo real de la producción globalizada, en las cuales han cambiado mucho el comportamiento y las estrategias de las empresas. Esos conflictos entre los conceptos y mecanismos tradicionales, por un lado, y las realidades actuales, por otro, pueden observarse en muchos aspectos de los acuerdos de que se trata. También cabe señalar que las subvenciones no sujetas a reclamaciones incluyen las medidas para ayudar a las empresas a sufragar los costos de investigación y desarrollo, las subvenciones concedidas a las regiones desfavorecidas de los países y las subvenciones destinadas a compensar los costos de la protección ambiental que de otro modo correrían a cargo de las empresas.

I. SALVAGUARDIAS

A. Examen general de Acuerdo sobre Salvaguardias 6/

15. La tendencia a eludir el artículo XIX del GATT recurriendo a medidas selectivas restrictivas del comercio, en particular la limitación voluntaria de las exportaciones, adoptadas al margen del marco legal del GATT (es decir, las llamadas medidas de "zona gris") que se aplican cada vez con más frecuencia al comercio de los países en desarrollo, ha sido reconocida como una de las principales amenazas a la integridad del sistema comercial multilateral. La negociación de un acuerdo multilateral sobre salvaguardias en la Ronda de Tokio fracasó debido a la falta de un consenso sobre la posibilidad de eludir la obligación relativa al principio de la nación más favorecida. En consecuencia, el logro de este consenso internacional sobre un sistema multilateral de salvaguardias eficaz y eficiente para la aplicación del artículo XIX del GATT revistió una importancia primordial en la Ronda Uruguay.

16. Se estimó que la tendencia a eludir el artículo XIX se debía, en particular, a la reticencia de los países a respetar los requisitos de que: i) estas medidas fuesen compatibles con el principio de la nación más favorecida, que excluía la discriminación entre las fuentes de importación; ii) se compensase a los países afectados, ya que en caso contrario podrían aplicarse medidas de represalia; y iii) hubiese que cumplir la difícil condición de "perjuicio grave". Además, las normas para la aplicación del artículo XIX eran vagas: por ejemplo, al no especificar plazos concretos, las medidas "de emergencia" podían permanecer en vigor durante períodos prolongados.

17. El Acuerdo sobre Salvaguardias ha aclarado y reforzado los criterios para la aplicación de las medidas de salvaguardia. Ha reafirmado que estas medidas se aplicarán "al producto importado independientemente de la fuente de donde proceda", en otras palabras sobre la base de la nación más favorecida (párrafo 2 del artículo 2). En principio, prohíbe las medidas discriminatorias contra los socios comerciales más débiles y, por lo tanto, mejora sus perspectivas comerciales.

18. El Acuerdo establece asimismo procedimientos de investigación claros para la aplicación de estas medidas; entre éstos figuran un aviso público razonable, audiencias públicas y otros medios apropiados para que los importadores, exportadores y demás partes interesadas puedan presentar pruebas y exponer sus opiniones, así como las notificaciones y consultas (párrafo 1 del artículo 3 y artículo 12). Esto se refleja claramente en la legislación para aplicar el Acuerdo. La Unión Europea reconoce ahora expresamente el derecho de las partes interesadas (incluidos los exportadores) a hacer comentarios sobre la información facilitada por otras partes interesadas. Los Estados Unidos ofrecen a las partes interesadas la oportunidad de responder en las audiencias a las alegaciones de otras partes (incluidos los exportadores) y de los consumidores. Los reglamentos canadienses también ofrecen a las partes interesadas (incluidos los exportadores) la oportunidad de explicar su caso en audiencia pública ante

un grupo de expertos del Tribunal de Comercio Internacional y de interrogar a los testigos 7/.

19. Los criterios de "daño grave", "amenaza de daño grave" y "rama de producción nacional" (artículo 4) se definen con más precisión. Estas definiciones se han añadido a la nueva reglamentación de la Unión Europea que con anterioridad guardaba silencio sobre estos puntos. También exige que se tengan en cuenta otros factores distintos de las tendencias en las importaciones que causan o pueden haber causado un perjuicio a los productores interesados de la Comunidad. La legislación canadiense define el "daño grave" y la "amenaza de daño grave" en términos similares a los del Acuerdo sobre Salvaguardias. Los Estados Unidos aclararon el significado de la expresión "rama de producción nacional" y añadieron los términos "daño grave" 8/ y "amenaza de daño grave".

20. El Acuerdo sobre Salvaguardias introduce plazos por lo que respecta a la utilización y prórroga de las medidas de salvaguardia, con una duración máxima de ocho años; asimismo establece requisitos de examen para la liberalización progresiva de las medidas de salvaguardia y condiciones para volver a aplicarlas (artículo 7). La nueva reglamentación de la Unión Europea contiene disposiciones similares a las del Acuerdo sobre Salvaguardias por lo que respecta a la duración, prórroga, liberalización progresiva y examen de las medidas de salvaguardia (la anterior reglamentación de la Unión Europea guardaba silencio a este respecto). Asimismo, reconoce la autoridad del Comité de Salvaguardias de la OMC y dispone que se celebren consultas en el seno de este Comité si la duración de una medida de salvaguardia excede de tres años. La anterior legislación de los Estados Unidos permitía medidas de salvaguardia de una duración de hasta ocho años. La nueva legislación estadounidense ha alineado sus disposiciones con las del Acuerdo sobre Salvaguardias. Cuando una medida de salvaguardia dure más de un año, deberá liberalizarse progresivamente a intervalos regulares, en vez de cada tres años como antes. También se han establecido en la nueva legislación de los Estados Unidos condiciones para volver a imponer medidas de salvaguardia.

21. El requisito de la compensación se elimina durante los tres primeros años (párrafo 3 del artículo 8); esta disposición favorece a los países que respetan la letra del Acuerdo sobre Salvaguardias.

22. Pero lo más importante es que el Acuerdo sobre Salvaguardias prohíbe a los gobiernos que adopten nuevas medidas "de zona gris". Las medidas existentes deben eliminarse gradualmente en un plazo que no exceda de cuatro años. Excepcionalmente, cada miembro exportador podrá mantener una medida específica hasta el 31 de diciembre de 1999 (artículo 11) 9/. Sin embargo, la legislación de los Estados Unidos (artículo 203 de la Ley de comercio exterior en su forma enmendada) se limita a sustituir todas las referencias a los "acuerdos de ordenación del comercio" por disposiciones en el sentido de que el Presidente podrá, con el fin de tomar medidas de salvaguardia, "negociar, concertar y aplicar acuerdos con países extranjeros por los que se limite la exportación de los países extranjeros y la importación en los Estados Unidos de estos artículos". Como estos acuerdos

podrían equipararse en esencia a los acuerdos de comercialización ordenada (o a las medidas de limitación voluntaria de las exportaciones), esta disposición podría plantear problemas de interpretación.

23. El párrafo 3 del artículo 11 del Acuerdo sobre Salvaguardias dispone que los miembros no alentarán ni apoyarán "la adopción o el mantenimiento por empresas públicas o privadas, de medidas no gubernamentales equivalentes a" ... a las limitaciones voluntarias de las exportaciones, pero no les obliga a adoptar disposiciones para eliminar estas medidas. Existe la preocupación de que la eliminación progresiva de las limitaciones voluntarias de las exportaciones por los gobiernos incite a recurrir cada vez con más frecuencia a medidas de limitación voluntaria de las exportaciones entre industrias o entre particulares.

24. El Acuerdo sobre Salvaguardias establece también (por vez primera) un Comité de Salvaguardias para vigilar y examinar el funcionamiento del Acuerdo (artículo 13).

B. Trato diferenciado y trato más favorable

25. Por lo que respecta a los países en desarrollo, el Acuerdo dispone el trato diferenciado y más favorable siguiente:

- i) No se aplicarán medidas de salvaguardia contra un producto originario de un país en desarrollo cuando la parte que corresponda a éste en las importaciones realizadas por un país desarrollado no exceda del 3%, a condición de que los países en desarrollo con una participación en las importaciones menor del 3% no representen en conjunto más del 9% de las importaciones totales del producto en cuestión (párrafo 1 del artículo 9). Esta "cláusula umbral" se ha considerado como una importante mejora para los países en desarrollo, sobre todo para los pequeños suministradores y nuevos socios comerciales ya que estarán exentos de las medidas de salvaguardia cuando su proporción del mercado sea inferior a la de este umbral. Así pues, esta disposición les permite un cierto grado de certidumbre y una mayor seguridad de acceso a los mercados mundiales. La nueva reglamentación de la Unión Europea incluye una disposición idéntica a la del Acuerdo sobre Salvaguardias por lo que respecta a las circunstancias en que los países en desarrollo miembros de la OMC pueden quedar exentos de las medidas de salvaguardia. En el caso de los Estados Unidos, se hace una referencia a esta disposición en la sección resumida de su Declaración de acción administrativa, pero no en la legislación destinada a aplicarla.
- ii) Los países en desarrollo pueden imponer medidas de salvaguardia durante dos años más (es decir, que la duración de las medidas adoptadas por los países en desarrollo podría ser de diez años, en tanto que los países desarrollados pueden imponer estas medidas durante ocho años) 10/. En el pasado, los países en desarrollo rara vez han impuesto medidas de salvaguardia. Sin embargo, dadas las

nuevas circunstancias, es posible que tengan que recurrir a estas medidas para proteger su industria nacional contra las importaciones perjudiciales como consecuencia de la importante reducción y consolidación de aranceles, de la liberalización de las importaciones y de la suspensión del artículo XVIII.B. La prórroga de las medidas de salvaguardia adoptadas por los países en desarrollo les daría sin duda más tiempo para hacer los ajustes necesarios para hacer frente a la competencia extranjera.

- iii) Los países en desarrollo pueden volver a aplicar medidas de salvaguardia sobre el mismo producto después de un período igual a la mitad de aquél durante el cual se haya aplicado anteriormente tal medida, a condición de que el período de no aplicación sea como mínimo de dos años (párrafo 2 del artículo 9). Esto daría también a los países en desarrollo más flexibilidad para volver a aplicar medidas de salvaguardia tras un período más breve que en el caso de otros países.

C. Imposición de contingentes

26. En virtud del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias, puede utilizarse una restricción cuantitativa a la importación de un producto en la medida necesaria para prevenir o reparar un daño grave y facilitar el ajuste, y distribuirse entre determinados países exportadores. Pero esta medida no debe reducir la cuantía de las importaciones por debajo del promedio de las importaciones durante los tres últimos años representativos para los cuales se disponga de estadísticas, a menos que se justifique claramente "la necesidad de fijar un nivel diferente para prevenir o reparar el daño grave". Aunque la legislación anterior de los Estados Unidos no especificaba ningún plazo, la nueva legislación dispone que "cualquier medida que se adopte en virtud de este artículo por la que se imponga una restricción cuantitativa deberá permitir la importación del artículo en una cantidad o por un valor no inferior a la cantidad o valor medio de las importaciones de este artículo en los Estados Unidos en los tres años más recientes representativos de las importaciones de dicho artículo para los cuales se disponga de datos, a menos que el Presidente considere que se justifica claramente la importación de una cantidad o valor diferente para prevenir o reparar un daño grave" (el subrayado se ha añadido). En la Declaración de acción administrativa se afirma que ni el Acuerdo sobre Salvaguardias ni la enmienda de los Estados Unidos exigen que los tres años sean consecutivos 11/.

D. "Modulación de contingentes"

27. Pese a su reafirmación del principio de la nación más favorecida, el Acuerdo sobre Salvaguardias permite la "modulación de contingentes": los países importadores podrán aplicar medidas selectivas respecto de las importaciones de países concretos si se ha producido un incremento desproporcionado de las importaciones de esos países. En virtud del apartado b) del párrafo 2 del artículo 5 del Acuerdo, esa excepción sólo se permitirá a condición de que se hayan celebrado consultas bajo los auspicios

del Comité de Salvaguardias de la OMC y de que se haya presentado al Comité una demostración clara de que i) las importaciones procedentes de ciertos países han aumentado en un porcentaje desproporcionado en relación con el incremento total de las importaciones del producto considerado en el período representativo, ii) los motivos de la excepción están justificados, y iii) las condiciones de esa excepción son equitativas para todos los proveedores del producto en cuestión. Puesto que una excepción de este tipo permite a los países apartarse de la aplicación estricta del trato de NMF con arreglo al artículo XIII del GATT (Aplicación no discriminatoria de las restricciones cuantitativas), es muy posible que las disposiciones relativas a la "modulación de contingentes" den lugar a abusos. Sin una supervisión estrecha de la leyes de ejecución y de la práctica administrativa, y sin una vigilancia eficaz del Comité de Salvaguardias, al cual hay que presentar justificación de las medidas en cuestión, la "modulación de contingentes" podría dejar de ser una excepción para convertirse en una práctica habitual. Sin embargo, en el nuevo reglamento de la Unión Europea (apartado b) del párrafo 4) del artículo 16) sólo se reproduce parcialmente el contenido del Acuerdo de Salvaguardias (es decir, el inciso i) del apartado b) del párrafo 2 del artículo 5), lo cual puede causar diferencias de interpretación con respecto a las demás condiciones relativas a la justificación y a las condiciones equitativas que figuran en el Acuerdo.

28. También parece haber en esa disposición una tendencia inherente en perjuicio de los nuevos socios comerciales, pues es más probable que sean precisamente las importaciones de éstos las que aumenten desproporcionadamente. Por tanto, existe el peligro de que esta disposición ofrezca un medio de frenar el aumento de la competencia de nuevos socios comerciales (que son principalmente países en desarrollo y países en transición) al mismo tiempo que se preservan las cuotas de mercado de los proveedores tradicionales. La transacción que supone reiterar el principio de la nación más favorecida en un artículo del Acuerdo y condicionarlo en otro está abierta a interpretaciones distintas. La actuación efectiva del Comité de Salvaguardias será crucial a este respecto.

29. La disposición relativa a la "modulación de contingentes" podría obviar la necesidad de que los países de la OMC procuraran incluir disposiciones especiales ("cláusulas de salvaguardia selectivas") en el contexto de los protocolos de adhesión de nuevos Estados miembros de la OMC. La cuestión de las salvaguardias tiene un papel destacado, por ejemplo en las negociaciones para la reincorporación de China al GATT y se ha trasladado a las negociaciones sobre la participación de China como miembro en el GATT/OMC a pesar de haberse incluido en el Acuerdo sobre Salvaguardias el apartado b) del párrafo 2 del artículo 5 12/.

E. Otros regímenes de salvaguardias

30. Las oportunidades que ofrece el Acuerdo sobre Salvaguardias no se aplicarán a todos los sectores que interesan a los países en desarrollo. El sector de los textiles y el vestido continuará sujeto a un régimen separado, que lleva incorporado un mecanismo de salvaguardias selectivas para el período de transición de diez años después de su integración en el GATT,

si bien el Acuerdo se aplicará a los productos "integrados" en el GATT en las distintas etapas. Gran parte del sector agropecuario también estará sujeto a un régimen de salvaguardias diferente 13/, que contempla medidas especiales de salvaguardia en forma de derechos de importación adicionales, calculados sobre la base de cantidades o precios de activación. Esta salvaguardia especial se mantendrá mientras dure el proceso de reforma.

F. Los problemas con que se topan los países cuya economía no está regida por el mercado

31. A pesar de los considerables progresos que han alcanzado en sus reformas económicas, muchos países que se hallan en el proceso de transición a una economía de mercado todavía son considerados países con economía no regida por el mercado por las principales naciones comerciales. Estas mantienen ciertas medidas discriminatorias contra las economías en transición, que se habían impuesto cuando en los países en cuestión los precios eran fijados por el Estado (aun cuando algunos son miembros de la OMC).

32. En las leyes y reglamentos comerciales de algunas naciones importantes en el comercio internacional se han mantenido las cláusulas de salvaguardia selectivas concebidas para impedir importaciones de países con economía no regida por el mercado, que se consideraban perturbadoras para el mercado. En virtud de esas cláusulas, pueden aplicarse medidas de salvaguardia para impedir la "desorganización del mercado", que es un concepto basado en los precios 14/ de las importaciones en comparación con los de los productores nacionales, únicamente a las importaciones del país afectado y no a todos los demás proveedores, como exigen el Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT de 1994. Como el Acuerdo sobre Salvaguardias no contiene ninguna referencia a las economías no regidas por el mercado, el hecho de mantener esas cláusulas selectivas contra miembros de la OMC parece ser ilegal.

II. LAS PRACTICAS ANTIDUMPING

A. Resumen del acuerdo sobre prácticas antidumping 15/

33. Antes de la Ronda Uruguay, preocupaba el que a las prácticas de dumping se aplicaran las disciplinas multilaterales menos rigurosas 16/ y que, a consecuencia de ello, se impusieran medidas antidumping con frecuencia cada vez mayor 17/. Las negociaciones de la Ronda Uruguay sobre medidas antidumping tenían por objeto "profundizar" las normas y disciplinas multilaterales, limitar el celo administrativo excesivo, disminuir la posibilidad de interpretaciones unilaterales, fomentar la previsibilidad e inspirar confianza en el proceso de arbitraje de diferendos. Reforzaba esos objetivos el hecho de que muchos países en desarrollo hubieran comenzado a promulgar medidas legislativas antidumping en el contexto de la reforma de sus políticas comerciales 18/.

34. El nuevo Acuerdo sobre la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, también denominado sencillamente el Acuerdo Antidumping, comprende normas y procedimientos de aplicación más clara y efectiva por los países, trata de limitar la posibilidad de abusos al imponer medidas antidumping y procura reducir la injusticia y arbitrariedad de muchos aspectos de los reglamentos y prácticas nacionales de los países que más recurren a medidas antidumping.

35. El Acuerdo Antidumping mejora las formulaciones vagas o imprecisas del Código de la Ronda de Tokio 19/ y da lugar a varias modificaciones metodológicas o de procedimiento, entre las más importantes de las cuales están las relativas a la clarificación de los métodos que se habrán de utilizar para calcular los márgenes de dumping: la "regla del 5%" (nota 2 del párrafo 2.2 del artículo 2), el valor reconstruido y la determinación del beneficio del valor reconstruido (artículo 2.2.2), las ventas por debajo del costo y los costos de puesta en marcha (artículo 2.2.1), la comparación de precios (artículo 2.4) y el promedio de precios (artículos 2.4.2 y 18.3).

36. Para determinar el margen de dumping, se prefiere el valor normal basado en las ventas en el mercado interno a otras alternativas (que requieren cálculos complicados y pueden arrojar valores normales elevados). Antes de la entrada en vigor del Acuerdo de la OMC, los países importadores utilizaban distintas bases para calcular el umbral del 5% con objeto de evaluar si las ventas en los mercados internos bastaban para determinar el valor normal. El Acuerdo Antidumping fija un criterio previsible y transparente acerca de la "comprobación representativa del 5%". Normalmente, se considerará que las ventas en el mercado interno no permiten efectuar una comparación adecuada si su volumen es inferior al 5% de la cantidad exportada al país importador de que se trate. La "regla del 5%" mejora el Código de la Ronda de Tokio y ha armonizado las prácticas anteriores. En tanto que la "regla del 5%" codifica la práctica anterior de la Unión Europea, el nuevo Reglamento de la Unión Europea (artículo 2.2) favorece aún más a los exportadores y permite expresamente computar el valor normal basándose en las ventas en el mercado interno aunque no se ajusten a la "regla del 5%", a condición de que se considere que los precios fijados son representativos del mercado

correspondiente. Los Estados Unidos de América modificaron su legislación anterior, en virtud de la cual se comparaba el volumen de las ventas del mercado interno con el de las ventas a otros países que no fueran los Estados Unidos y aplica la "regla del 5%" conforme a las disposiciones del Acuerdo Antidumping. Mientras que la nueva legislación contempla tanto el volumen como el valor, la Declaración de Medidas Administrativas de los Estados Unidos advierte de que se seguirá aplicando normalmente la "regla del 5%" partiendo de una base cuantitativa y de que, únicamente si la cantidad no fuese un indicador fiable, por ejemplo, si la mercancía investigada consistiere en productos acabados y repuestos, se utilizará el valor. Se evaluará la viabilidad del mercado interno en lo tocante a todas las ventas sometidas a investigación 20/.

37. El Acuerdo Antidumping dispone además normas más claras para los procedimientos de investigación a fin de disminuir la posibilidad de que se inicie sin justificación esos procedimientos con objeto de "hostigar" el comercio. Al respecto, son aspectos importantes la posición o el umbral para determinar si una "proporción considerable" de la industria apoya la solicitud de medidas antidumping (artículo 5.4), normas de minimis y volumen insignificante (artículo 5.8), los plazos estrictos (artículo 5.10), la devolución de los derechos antidumping (9.3), el muestreo (6.10) y los nuevos participantes (9.5).

38. El Código de la Ronda de Tokio disponía que se iniciase una investigación antidumping con la presentación de una petición en nombre de la industria nacional. Se interpretó esta disposición en el sentido de que se refería a los productores nacionales de los productos similares en conjunto o a aquellos cuya producción colectiva constituía una proporción considerable de la producción nacional total. Ahora bien, nunca se definió la expresión "una proporción considerable", lo cual dio lugar a diferendos 21/ acerca de si las solicitudes de investigaciones antidumping eran representativas y por lo tanto podían constituir una base válida para iniciar investigaciones. El Acuerdo Antidumping (artículo 5.4) dispone que las autoridades investigadoras deben determinar "el grado de apoyo o de oposición", a una solicitud y que "la solicitud se considerará hecha por la rama de producción nacional o en nombre de ella cuando esté apoyada por productores nacionales cuya producción conjunta represente más del 50% de la producción total de productos similares producido por la parte de la rama de producción nacional que manifieste su apoyo o su oposición a la solicitud. No obstante, no se iniciará ninguna investigación cuando los productores nacionales que apoyen expresamente la solicitud representen menos del 25% de la producción total del producto similar producido por la rama de producción nacional". La legislación de los Estados Unidos de América ha asimilado en sus mínimos detalles esta disposición del Acuerdo Antidumping. El nuevo Reglamento de la Unión Europea reproduce asimismo la disposición del Acuerdo Antidumping sobre la posición de los denunciantes que exige que éstos demuestren, y que las autoridades determinen antes de iniciar el procedimiento, que la denuncia cuenta con el respaldo de una proporción considerable de la industria de la Comunidad. Esta nueva disposición aclara lo que quiere decir "una proporción considerable" de la industria nacional y puede beneficiar a muchos exportadores, incluidos países en desarrollo. Ahora bien, debe observarse

que se excluye del cálculo a los productores "relacionados" con los exportadores e importadores, lo cual puede disminuir en cierta medida los beneficios que se espera que produzca esta disposición, pues, conforme avance el proceso de mundialización, aumentará el número de empresas que intervendrán en la producción nacional y extranjera de un mismo producto.

39. Las normas sobre márgenes de minimis y volumen insignificante (artículo 5.8) pueden eximir de las medidas antidumping a muchos pequeños exportadores, en particular a los de los países en desarrollo. Mejorando notablemente la norma sobre márgenes de minimis, el Acuerdo Antidumping dispone que no se impondrán derechos antidumping si el margen de dumping es inferior al 2%, expresado en porcentaje del precio de exportación. El nuevo Reglamento de la Unión Europea ha ajustado su práctica anterior de los márgenes de minimis de dumping del 1,5% a las disposiciones del Acuerdo Antidumping y ha determinado que se archivarán las investigaciones si el margen de dumping es inferior al 2% en cada exportador. Ahora bien, permanecerán sometidos al procedimiento y se podrá volver a investigarlos en todo análisis ulterior que se lleve a cabo con respecto al país de que se trate 22/. Los Estados Unidos han cambiado los márgenes de minimis de dumping (tanto para las determinaciones preliminares como definitivas) del anterior 0,5 al 2%, como se dispone en el Acuerdo Antidumping. Ahora bien, los Estados Unidos aplicarán la nueva norma de minimis, más elevada, únicamente en las investigaciones originales, no en las de revisión 23/. El Canadá ha aplicado las disposiciones del Acuerdo Antidumping en materia de márgenes de minimis de dumping.

40. El Acuerdo Antidumping comprende una disposición sobre porcentaje insignificante de importaciones, en virtud de la cual se considerará que no habrá daño si las importaciones de un país determinado ascienden a menos del 3% de las importaciones del producto similar en el país importador, salvo que a los países que, considerados individualmente, efectúen menos de 3% de las importaciones del producto similar en el país importador les corresponda, considerados en conjunto, más del 7% de las importaciones del producto similar en el país importador. De haber estado en vigor ya en 1993-1994, ambas disposiciones sobre márgenes de minimis y porcentajes insignificantes de importaciones habrían evitado un número considerable de derechos antidumping impuestos a los países en desarrollo.

41. La legislación de los Estados Unidos incorpora la disposición del Acuerdo Antidumping al respecto. Ahora bien, el nuevo Reglamento de la Unión Europea (artículo 5.7) ha adoptado un planteamiento distinto, al aplicar la verificación del porcentaje de mercado en lugar de la del porcentaje de las importaciones. En virtud de esa verificación del porcentaje de mercado de la Unión Europea, no se entablará ningún procedimiento contra los países cuyo volumen de importaciones represente un porcentaje del mercado inferior al 1% del consumo de la Comunidad, salvo que a los países con un porcentaje del mercado inferior al 1% les corresponda colectivamente el 3% o más del consumo de la Comunidad 24/. Aunque la verificación del porcentaje de las importaciones acaso no sea un planteamiento ideal 25/, las consecuencias de la verificación del porcentaje del mercado en los exportadores pueden diferir de según los casos 26/; el Canadá ha implantado las disposiciones del Acuerdo

Antidumping sobre porcentaje insignificante de importaciones, lo que debería tener consecuencias favorables en la consideración por parte del CITT de las exclusiones de los pequeños países proveedores.

42. Además, las medidas legislativas de aplicación de la Unión Europea, el Canadá y los Estados Unidos han armonizado las prácticas con lo dispuesto en el Acuerdo Antidumping a propósito de varios aspectos, entre ellos, en particular: las ventas por debajo del costo de producción, los costos de puesta en marcha, la determinación de los gastos de venta, generales y administrativos y el beneficio en el valor normal reconstruido, la comparación de precios, el promedio de precios y la determinación de daños. En algunos casos, la legislación nacional de aplicación ha sido modificada para que refleje las disposiciones del Acuerdo Antidumping gracias a las cuales la aplicación de las normas que será más clara y previsible para los exportadores extranjeros. Así, por ejemplo, los Estados Unidos han incorporado la disposición del Acuerdo Antidumping 27/ por la que se exige efectuar el adecuado ajuste en concepto de fluctuaciones del tipo de cambio 28/. La Unión Europea, el Canadá y los Estados Unidos han mejorado notablemente sus normas y procedimientos antidumping. Así, por ejemplo, las disposiciones relativas a las visitas de verificación, la mejor información disponible, la toma de muestras y la devolución de los derechos excesivos abonados pueden ser consideradas beneficios prácticos posibles para las partes investigadas, en particular las pequeñas empresas (tanto exportadoras como importadoras), dado que: i) tienen por objeto aligerar las cargas prácticas que pesan sobre las partes investigadas y combatir el rechazo arbitrario o caprichoso de las informaciones presentadas por ellas; ii) tratan de equilibrar los intereses de los exportadores, los importadores, los productores nacionales de los países importadores y las autoridades que investigan, tanto para que se concluyan ágilmente las investigaciones como por conveniencia administrativa; y iii) abordan el problema de la demora del reembolso de los derechos excesivos abonados, al fijar plazos.

43. La cláusula sobre "recién llegados" (artículo 9:9.5) tiene por objeto rectificar la situación injusta a que da lugar la práctica de algunos países de aplicar derechos antidumping "residuales" a los exportadores o productores que no hayan exportado durante el período original de la investigación. La práctica de los análisis de los "recién llegados" había sido implantada por la CE en 1989. El artículo 11.4 del nuevo Reglamento de la UE introdujo los cambios siguientes, en consonancia con el Acuerdo Antidumping: i) sólo se podrán iniciar esos análisis si un recién llegado ha exportado realmente a la Unión Europea tras el período de investigación en el caso inicial, o si se ha sometido a una obligación contractual irrevocable de exportar una cantidad significativa a la Unión Europea; y ii) una vez que se inicie ese análisis, se anulará el derecho aplicable al recién llegado, pero sus exportaciones estarán sometidas a registro para que, si el análisis determinare que existe un caso de dumping, se impongan derechos antidumping retroactivamente a partir de la fecha de inicio del análisis.

44. Según la práctica anterior de los Estados Unidos, se aplicaban medidas de derechos antidumping a los países. Así pues, salvo por lo que se refería a las mercancías de empresas exportadoras que el Departamento de Comercio

determinaba que no se vendían a precios de dumping, todas las mercancías de un país al que se aplicase una medida estaban sometidas a una posible obligación de abono de derechos antidumping, incluidas las exportadas por recién llegados. Las nuevas disposiciones de la URAA han asimilado asimismo las disposiciones del Acuerdo Antidumping y exigen además del Departamento de Comercio que efectúe análisis administrativos acelerados de los recién llegados en caso necesario, lo cual ha mejorado sin duda alguna las condiciones de acceso de muchos exportadores y productores nuevos de los países en desarrollo al mercado de los Estados Unidos, cuyas autoridades imponen medidas antidumping a los productos similares exportados por otras empresas de su país.

45. En el Acuerdo Antidumping figura además una cláusula de "extinción" (artículos 11.3 y 18.3.2), que dispone la revisión de las medidas antidumping a intervalos quinquenales. En virtud de esa cláusula, los derechos antidumping dejarán automáticamente de estar en vigor al cabo de cinco años de ser impuestos, salvo que las autoridades hayan efectuado análisis y determinado que su extinción probablemente haría que reapareciese una situación de dumping y daños. El artículo 9 del Código de la Ronda de Tokio había especificado simplemente que los derechos antidumping permanecerían en vigor durante el tiempo y en la medida necesarios para contrarrestar el dumping que ocasione daños 29/. Por consiguiente, las medidas antidumping podían durar indefinidamente. El actual artículo 9.5 del Acuerdo Antidumping codifica las prácticas de la UE y del Canadá en lo que se refiere a poner fin a las medidas antidumping. A resultas del Acuerdo Antidumping, en la legislación de los Estados Unidos se ha introducido una disposición sobre revisión a fin de aplicar lo dispuesto en el Acuerdo Antidumping, que incluye además normas de "transición" relativas a las medidas en vigor antes de la entrada en vigor del Acuerdo de la OMC en los Estados Unidos de América. Ahora bien, la Declaración de Medidas Administrativas deja claro que la USITC debe efectuar un análisis de los hechos para comprobar la existencia o inexistencia de un daño. Así pues, no es probable que las obligaciones en materia de revisión acaben con todas las numerosas medidas antidumping existentes 30/.

46. Para adaptar su régimen anterior al Acuerdo Antidumping en este terreno el Reglamento de la UE (artículo 11.2) dispone que: i) el aviso de la proximidad de la expiración deberá haber sido publicado en el cuarto año de aplicación de la medida. Los productores de la Unión Europea tendrán derecho a solicitar una revisión antes del trimestre anterior al final del período quinquenal subsiguiente a la imposición de medida. Si no se inicia una revisión de su fecha de expiración, las medidas cesarán automáticamente; y ii) la comprobación se aplicará para determinar si las medidas deberán permanecer en vigor o si es probable que su supresión dé lugar a la reaparición de dumping y daños. Además, fija condiciones claras en cuanto a la probabilidad de dumping. Ahora bien, en tanto que el Acuerdo Antidumping se refiere a la "industria nacional", el nuevo reglamento de la UE únicamente lo hace a los "productores de la Comunidad". Del Acuerdo Antidumping se desprende con claridad que sólo podrá solicitar que se lleve a cabo una revisión de expiración la industria nacional que cumpla los requisitos en materia de posición fijados en el Acuerdo Antidumping; la redacción del nuevo

Reglamento de la UE puede permitir la presentación de esas solicitudes por los "productores de la Comunidad" que no cumplan esos requisitos. Además el nuevo Reglamento de la UE (artículo 11.6) dispone que si se abrogan medidas destinadas a exportadores concretos, pero no al país en conjunto, esos exportadores permanecerán sometidos a los procedimientos y podrán ser investigados de nuevo automáticamente en toda revisión ulterior que se lleve a cabo con respecto a ese país. La palabra "automáticamente" empleada en el nuevo Reglamento de la UE puede suscitar problemas de interpretación, pues el Acuerdo Antidumping exige que no se pueda llevar a cabo ninguna investigación sin pruebas suficientes previas de la existencia de dumping y daños.

47. En el Canadá existe una cláusula de revisión desde 1984, coherente con las disposiciones del Acuerdo Antidumping y, por consiguiente, no es menester modificar la práctica.

48. Los intentos de controlar algunas otras prácticas nacionales antidumping controvertidas han tenido cierto éxito al codificarlas en el Acuerdo Antidumping como norma superior de los países que más recurren a él. Esta situación comprende la aceptación de la práctica de la UE en materia de cálculo del valor normal de venta por debajo de los costos de producción. Los ajustes de precios por diferencias de cantidades y nivel de comercio, abolidos en 1988, fueron reimplantados conforme a la práctica seguida por la UE. En cambio, la "evaluación de daños acumulados", que fue objeto de quejas de los países en desarrollo, ha sido sometida por lo menos a disciplinas más claras.

B. Trato diferenciado y más favorable

49. La disposición del Acuerdo Antidumping (artículo 15) relativa a los países en desarrollo se limita a retomar el texto del correspondiente Código de la Ronda de Tokio reconociendo que "los países desarrollados Miembros deberán tener particularmente en cuenta la especial situación de los países en desarrollo Miembros cuando contemplen la aplicación de medidas antidumping en virtud del presente Acuerdo. Antes de la aplicación de derechos antidumping se explorarán las posibilidades de hacer uso de las soluciones constructivas previstas por este Acuerdo cuando dichos derechos puedan afectar a los intereses fundamentales a los países en desarrollo Miembros". Puesto que, también en este caso, se trata de una "intención" y no de una obligación, sólo en la práctica se verá en qué medida esta disposición favorecerá a los países en desarrollo. Existe el riesgo de que se la utilice a fin de aumentar las presiones para que asuma "compromisos relativos a los precios".

50. Si bien se han introducido importantes mejoras en el Acuerdo Antidumping y, como se ha señalado, muchas de ellas se han incorporado a la legislación nacional de los principales países que aplican este tipo de medidas, aun subsisten algunas cuestiones y esferas que suscitan la preocupación de muchos países en desarrollo. Por ejemplo, la legislación estadounidense prevé la aplicación del procedimiento del cálculo de los precios medios en sólo las investigaciones iniciales, pero no en los exámenes 31; autoriza la acumulación combinada del efecto de las importaciones subvencionadas y las

importaciones objeto de dumping en la determinación del daño 32/ y no toma en cuenta la producción cautiva en la determinación de la producción nacional 33/. En algunos casos se han introducido elementos adicionales que pueden crear problemas de aplicación en el futuro. Por ejemplo, con respecto a la determinación de los gastos administrativos, de venta y de carácter general y del beneficio en el valor calculado normal, el nuevo Reglamento de la UE se aparta de las disposiciones del Acuerdo Antidumping al referirse al beneficio "determinado" por las autoridades para esos otros exportadores, es decir, al parecer, sobre la base de las ventas rentables y viables en el mercado interno, exclusivamente. Las comparaciones de precios con productores de terceros países aún se mantienen incluso en el caso de países miembros de la OMC cuando se trata de productos que no se venden en el mercado nacional. El cálculo del precio normal para los productores/exportadores que no cooperen en las investigaciones queda sujeto a criterios muy discrecionales. Como lo indica la experiencia, esto puede conducir a la determinación de márgenes de beneficios artificialmente altos 34/. Para la comparación de precios, el nuevo Reglamento de la UE establece que en caso del exportador ha de observarse una estructura de diferencias claras y coherentes en las funciones y los precios con respecto a los del vendedor para diferentes niveles de comercio en el mercado interno de los países exportadores 35/.

C. Medidas contra la elusión

51. En el Acuerdo Antidumping no se establecieron disposiciones contra la "elusión" de las medidas antidumping, a las que se había asignado un papel importante en las negociaciones. Sin embargo, se había encomendado al Comité de Prácticas Antidumping que mantuviese en examen esta cuestión 36/. Si bien el Acuerdo Antidumping (párrafo 1 del artículo 18) sólo autoriza la imposición de derechos antidumping si éstos son de conformidad con las disposiciones del Acuerdo, varias legislaciones nacionales contienen disposiciones contra la elusión de las medidas antidumping 37/. La Decisión sobre las medidas contra la elusión reconoce que en la Ronda Uruguay no se ha podido llegar a un acuerdo con respecto a esta cuestión y señala la conveniencia de que puedan aplicarse normas uniformes en esta esfera lo más pronto posible.

52. Las disposiciones relativas a las medidas contra la elusión están vinculadas con el proceso de mundialización, que supone dificultades adicionales para determinar el "origen" geográfico de un producto. Las medidas contra la elusión se aplican a empresas extranjeras establecidas en el país importador que realizan operaciones de montaje de componentes importados de productos que, en otro caso, estarían sujetos a derechos antidumping. Esto indicaría la existencia de un problema más fundamental: muchos de los conceptos en que se basan las medidas de política comercial a las que se refieren los Acuerdos Comerciales Multilaterales derivan del supuesto erróneo de que la "producción" es una actividad que se lleva a cabo dentro de las fronteras nacionales. Tomando en cuenta estas contradicciones entre los conceptos y mecanismos tradicionales en materia de política comercial y la realidad actual tal vez sería necesario volver a examinar

muchos de estos instrumentos para determinar hasta qué punto tienen sentido en el contexto de la mundialización de la producción.

D. Medidas antidumping y política de competencia

53. Este mismo análisis ha conducido a proponer que las medidas antidumping se inscriban en el marco de una política de competencia y sean sustituidas por disposiciones legales en materia de competencia, con las modificaciones pertinentes para sancionar a los supuestos predadores extranjeros. Uno de los principales argumentos esgrimidos en favor de este enfoque es el hecho de que no existe ninguna justificación para seguir aplicando criterios diferentes al calcular la discriminación basada en el precio en el comercio internacional y en el comercio nacional. Se afirma que: i) en la práctica del comercio internacional no es frecuente que se fijen precios predadores; cuando existen muchas fuentes de abastecimiento, tanto nacionales como extranjeras, es improbable que se elimine la competencia; ii) se reconoce que la fijación de precios "agresiva", aunque sin intención predatora, es una forma de competencia enérgica, que debe alentarse en beneficio de los consumidores y de una asignación eficiente de los recursos. En un estudio reciente de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos se estimó, con un criterio conservador, que, si no hubiesen estado en vigor medidas antidumping y compensatorias, sólo en el año 1991 la economía de los Estados Unidos habría obtenido un beneficio neto adicional de 1.590 millones de dólares. Con otras palabras, en el estudio se indicó que en 1991 esas medidas imponían a los consumidores, a las industrias consumidoras de materias primas y a la economía en general costos por un valor de al menos 1.590 millones de dólares por encima de los beneficios obtenidos por las ramas de la producción que habían logrado que se aplicasen esas medidas, y de sus empleados 38/; iii) actualmente, las normas nacionales antidumping se utilizan como base jurídica de las medidas para paliar los efectos de las importaciones discriminatorias que distorsionan la competencia y el comercio al crear incentivos para las acciones colusorias, en particular en el contexto de los compromisos relativos a los precios. Las medidas antidumping tienen efectos de protección que no se limitan al volumen de comercio relativamente pequeño al que se aplican concretamente esos derechos. Puesto que constituyen precedentes jurídicos, las decisiones en materia de medidas antidumping pueden tener efectos importantes en las decisiones de las empresas; empresas que no pertenecen a la rama de la producción directamente afectada han de tomar en cuenta las decisiones relativas a los casos en que deben aplicarse derechos antidumping (o compensatorios). Es probable que en el futuro las medidas antidumping afecten sobre todo a los nuevos exportadores, por lo general de países en desarrollo o países con economías en transición, que se ven obligados a ofrecer sus productos a precios más bajos que los de los competidores establecidos.

E. Países con economía no regida por el mercado

54. Tanto la legislación de la UE para la aplicación de los acuerdos como la de los Estados Unidos contienen disposiciones específicas relativas a los productos importados de países con economía no regida por el mercado 39/. La única referencia a este respecto figura en el párrafo 7 del artículo 2 del

Acuerdo Antidumping 40/ (que se aplica a los países "cuyo comercio es objeto de un monopolio completo o casi completo y en el que todos los precios interiores los fija el Estado"). Estas disposiciones específicas permitirían, de hecho, que las autoridades encargadas de las investigaciones de la UE y los Estados Unidos siguiesen sin tomar en cuenta los costos y precios internos de los productores de los denominados "países con economía no regida por el mercado" para determinar el valor normal con respecto al cual ha de compararse el precio de exportación, y determinasen el valor normal de las exportaciones de estos países sobre la base de los precios o costos internos que prevalezcan en un país "sustitutivo" de economía de mercado. Esta práctica conduce casi invariablemente a la determinación de márgenes de dumping altos para las exportaciones de esos países. No está claro a qué países afectan estas disposiciones. Por lo general, cada país importador tiene su propia definición de lo que considera "país con economía no regida por el mercado". Según los casos, éstos pueden ser miembros de la OMC o bien países que no son miembros de esa organización 41/.

55. Como resultado de los progresos considerables logrados en sus reformas económicas, muchos países en proceso de transición de economías de planificación centralizada a economías orientadas al mercado dispondrían argumentos válidos para sostener que no están comprendidos en el ámbito de aplicación del párrafo 7 del artículo 2 y que, como miembros de la OMC no se les ha de aplicar esas medidas antidumping discriminatorias. Al parecer, existiría preocupación por la posibilidad de que algunos miembros de la OMC traten de que en los futuros protocolos de adhesión de países con economías en transición se haga referencia al párrafo 7 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping (o a la segunda disposición suplementaria del párrafo 1 del artículo VI del GATT de 1994, contenida en su anexo 1).

III. MEDIDAS COMPENSATORIAS

A. Examen general del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias 42/

56. Las subvenciones han sido una de las principales causas de las tensiones y controversias comerciales, debido principalmente a que no existía un consenso internacional acerca de la función adecuada de los gobiernos en lo que respecta al apoyo a la producción y el comercio. La parte del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias correspondiente a las subvenciones ha representado una mejora importante respecto de su predecesor ya que las subvenciones se han definido claramente y la "prueba de daño" se aplicará a todos los miembros de la OMC 43/. Por primera vez, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias define lo que constituya una subvención como "una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público", y que con ello se otorgue un beneficio. La contribución financiera podrá consistir en una transferencia directa de fondos, posibles transferencias directas (por ejemplo, garantías de préstamos), la condonación de ingresos públicos o el suministro por un gobierno de bienes o servicios -que no sean de infraestructura general-, o la compra de bienes; o bien cualquier forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios. El Acuerdo también establece la legalidad de las subvenciones estableciendo las que están: i) prohibidas: subvenciones supeditadas a los resultados de exportación o al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados; ii) recurribles: subvenciones que causan perjuicios graves a los intereses de otros miembros, por ejemplo daño a la rama de producción nacional de otro miembro; y iii) no recurribles: subvenciones respecto de las cuales no existe la posibilidad de acción.

57. La "especificidad", concepto derivado de una práctica estadounidense, constituye una característica fundamental del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Las acciones previstas contra las subvenciones "prohibidas" o "recurribles" sólo pueden aplicarse cuando se trata de una subvención "específica" para una empresa o rama de producción o un grupo de empresas o ramas de producción 44/. Las subvenciones que no son "específicas" (es decir, cuando exista acceso general a la subvención o ésta se conceda sobre la base de criterios o condiciones objetivos y no se limite a determinadas empresas o ramas de producción) no son recurribles a menos que pueda demostrarse que en la práctica son específicas. Además, existen tres clases de subvenciones específicas no recurribles (asistencia para actividades de investigación, asistencia para regiones desfavorecidas situadas en el territorio de un país, y asistencia para promover la adaptación de instalaciones existentes a las exigencias de reglamentos ambientales); estos programas tienen que notificarse al Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias, y en caso de no hacerlo pierden su condición no recurrible y se exponen a la posible imposición de derechos compensatorios. Las disposiciones sobre subvenciones no recurribles tendrán una vigencia de sólo cinco años y serán revisadas seis meses antes de que finalice dicho plazo 45/.

58. Otras subvenciones son "recurríbles", mediante derechos compensatorios si causan daño material a los productores nacionales, o mediante otro tipo de acción si anulan o menoscaban las ventajas de las concesiones arancelarias del GATT o si causan perjuicio grave a los intereses de otros miembros al desplazar u obstaculizar las importaciones en el mercado nacional o al desplazar las exportaciones al mercado de terceros países. Existen normas más claras para ejercer acciones contra las subvenciones recurríbles o prohibidas. Por ejemplo, se considera en principio que algunas subvenciones causan perjuicio grave a los intereses comerciales de otros países, por ejemplo cuando la subvención ad valorem sea superior al 5% y en el caso de las destinadas a cubrir pérdidas de explotación de las empresas o que condonan directamente una deuda. La finalidad de estas disposiciones es facilitar a los países un recurso eficaz frente a las subvenciones que desplazan a sus exportaciones en los mercados de terceros países.

59. El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias también establece normas pormenorizadas que rigen la iniciación de investigaciones para la imposición de derechos compensatorios, una mejor relación causal entre subvención y daño, y una cláusula de extinción. Esta cláusula establece la supresión de los derechos compensatorios mantenidos durante largos períodos de tiempo. Esas disposiciones tienen por finalidad reducir el alcance de los derechos compensatorios como dispositivo de "acción comercial" destinado a obstaculizar las importaciones. No obstante, el Acuerdo codifica la práctica de la acumulación del daño (cuestión de especial interés para los países en desarrollo), lo que facilita la conclusión de daño en las investigaciones relativas a varios países, incluidos los pequeños proveedores.

60. El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias establece oportunidades comerciales para los países en desarrollo en la medida en que les permite defender con mayor eficacia sus intereses frente a la competencia subvencionada en los mercados de terceros países, y reduce la posibilidad de que sus exportaciones se sometan a derechos compensatorios u otras medidas "correctivas". Estas ventajas son consecuencia de: 1) la introducción de una definición de subvención convenida internacionalmente, con lo que se limita la capacidad de los miembros de definir unilateralmente las subvenciones objeto de medidas compensatorias; 2) el establecimiento de una clase de subvenciones exenta de la aplicación de derechos compensatorios, a condición de que se cumplan determinados criterios; 3) la norma de minimis relativa al importe de la subvención, que debería eximir a muchos programas y prácticas nacionales de la imposición de derechos compensatorios. Esta exención no impide denunciar e investigar esas subvenciones; 4) la introducción de disposiciones para disciplinar las subvenciones de terceros países.

B. Trato diferenciado y más favorable

61. El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias contiene también lo que son tal vez las disposiciones más directas y aplicables sobre un trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo de cualquiera de los acuerdos comerciales multilaterales. Estas disposiciones son las siguientes 46/: i) la prohibición decretada contra las subvenciones a la

exportación no se aplica a los países menos adelantados ni a un cierto número de países en desarrollo, que se beneficiarán de esta exención mientras su renta por habitante siga siendo inferior a 1.000 dólares anuales (los llamados "países del anexo VII") 47/. Otros países en desarrollo deberán ir eliminando sus subvenciones a la exportación a lo largo de un plazo de ocho años (párrafo 2 del artículo 27); ii) los países en desarrollo estarán exentos durante cinco años de la obligación de no conceder subvenciones con la condición de que se utilicen productos nacionales, y los países menos adelantados durante ocho años (párrafo 3 del artículo 27); iii) si un país en desarrollo pasa a ser "competitivo" en relación con un determinado producto, considerándose que lo es cuando sus exportaciones de ese producto han alcanzado el 3,25% del comercio mundial de dicho producto por dos años consecutivos, ese país deberá eliminar sus subvenciones a la exportación de ese producto en un plazo de dos años (para los países del anexo VII el plazo es de ocho años) (párrafo 6 del artículo 27); iv) las subvenciones a la exportación de los países en desarrollo no serán recurribles durante el período de transición a menos que ocasionen un daño; no se podrá presumir que esas subvenciones ocasionan un daño grave (párrafos 7 y 8 del artículo 27); y v) por lo que respecta a las subvenciones recurribles, sólo se podrá autorizar una acción contra ellas si la subvención obstaculiza o desplaza importaciones en el país que concede la subvención o si las exportaciones subvencionadas ocasionan un daño a una rama de producción nacional en el mercado de importación (párrafo 9 del artículo 27).

62. Además, los países en desarrollo deberían beneficiarse de los siguientes umbrales de minimis, conforme a los cuales se dará por terminada toda investigación en materia de derechos compensatorios: i) si el volumen de las importaciones subvencionadas representa menos del 4% de las importaciones totales del producto similar en el país importador, a menos que las importaciones procedentes de países en desarrollo miembros cuya proporción individual de las importaciones totales represente menos del 4% constituyan en conjunto más del 9% de las importaciones totales del producto similar en el miembro importador; o ii) si se determina que el nivel global de las subvenciones concedidas por el producto en cuestión no excede del 2% de su valor, calculado sobre una base unitaria. Para los países en desarrollo del anexo VII el nivel es del 3%, pero expira cuando hayan transcurrido ocho años contados a partir de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC.

63. El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias contiene también disposiciones que reconocen la importancia de las subvenciones durante la transición a una economía de mercado, para lo cual otorga a los países en transición excepciones importantes a la prohibición de las subvenciones a la exportación durante un plazo de siete años, que podrá ser prorrogado.

64. Tanto los umbrales de minimis como los umbrales establecidos en cantidades insignificantes han sido considerados como mejoras importantes del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Para muchos países, sobre todo los países en desarrollo, los umbrales de minimis referentes a la cuantía de una subvención deberían eximir a muchas de sus prácticas y programas nacionales de la imposición de derechos compensatorios.

65. El nuevo Reglamento de la UE 48/ recoge las disposiciones de minimis del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias para los umbrales aplicables a los países desarrollados, lo que significa que en principio se pondrá inmediatamente fin al procedimiento cuando la cuantía de la subvención compensable sea inferior al 1% expresado en porcentaje del precio de exportación. El nuevo Reglamento de la UE también establece los siguientes umbrales especiales de minimis aplicables a los países en desarrollo en relación con la cuantía de las subvenciones: i) el umbral general para estos países es una subvención cuya cuantía no exceda el 2% expresado en porcentaje del precio de exportación y ii) un umbral especial del 3% aplicable a los países en desarrollo miembros de la OMC a que se hace referencia en el anexo VII del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, así como -con sujeción a ciertas condiciones definidas en el párrafo 4 del artículo 3 del Reglamento- a los países en desarrollo miembros de la OMC que, aunque no están mencionados en ese anexo, han eliminado completamente las subvenciones a la exportación como consecuencia de los resultados obtenidos en materia de exportaciones. Sin embargo, el Reglamento dispone además que lo único a lo que se pondrá fin será a la investigación si la cuantía de las subvenciones compensables es inferior al correspondiente nivel de minimis (esto es, el 2% para los países en desarrollo, el 3% para los países en desarrollo del anexo VII y el 1% para todos los demás países) con respecto a los exportadores en cuestión, y que esas subvenciones seguirán sometidas al procedimiento y podrán ser objeto de una nueva investigación en el curso de cualquier examen posterior que se efectúe con respecto al país de que se trate.

66. La legislación de los Estados Unidos también recoge estos umbrales. En consonancia con las disposiciones del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, esa legislación dispone que el Departamento de Comercio considerará de minimis las subvenciones compensables netas cuya cuantía resulte ser inferior al 1% ad valorem en el caso de las importaciones provenientes de países desarrollados, siguiendo así la disposición del párrafo 9 del artículo 11 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. De conformidad con el apartado a) del párrafo 10 del artículo 27 del Acuerdo, la legislación estadounidense dispone, si se trata de exportaciones provenientes de países en desarrollo, que se considerarán de minimis las subvenciones cuya cuantía no exceda del 2% ad valorem 49/. La misma legislación dispone también, en consonancia con el apartado 11 del párrafo 27 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, que se considerarán de minimis las subvenciones que no excedan del 3% cuando se trate de importaciones provenientes de ciertos países en desarrollo. Este umbral especial de minimis es aplicable a dos categorías de países en desarrollo. La primera categoría la componen los países a que se hace referencia en el anexo VII del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Para estos países ese umbral especial de minimis estará vigente durante ocho años contados a partir de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC. La segunda categoría la forman los países en desarrollo que, según notificación hecha por el Representante de los Estados Unidos para Asuntos Comerciales al Departamento de Comercio, han eliminado sus subvenciones a la exportación con celeridad conforme a lo previsto en el párrafo 11 del artículo 27 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas

Compensatorias. La aplicación de un umbral de minimis más alto a esta segunda categoría de países ofrece a éstos un incentivo para que eliminen con celeridad sus subvenciones a la exportación. En consecuencia, para estos países ese umbral especial de minimis estará en vigor solamente durante ocho años contados a partir de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, pero únicamente mientras no sigan concediendo ninguna subvención a la exportación. No obstante, y conforme a lo estipulado en el párrafo 2 del artículo XIV del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, el plazo de ocho años empieza a correr desde la fecha en que entra en vigor el Acuerdo sobre la OMC, y no desde la fecha en que cualquier país pasa a ser miembro de la OMC. Debe señalarse también que, conforme a lo dispuesto en el párrafo 3 de la letra a) del artículo 705 de la Ley Arancelaria de 1930 de los Estados Unidos, estos umbrales no se aplican a las órdenes de imposición de derechos compensatorios, sino solamente a las investigaciones iniciales.

67. El nuevo Reglamento de la UE recoge las disposiciones del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias relativas a las cantidades insignificantes de importaciones subvencionadas provenientes de países en desarrollo y prescribe que esas importaciones se consideraran insignificantes si representan menos del 4% de las importaciones totales del producto similar en la Comunidad, a menos que las importaciones procedentes de países en desarrollo cuya proporción individual de las importaciones totales represente menos del 4% constituyan en conjunto más del 9% de las importaciones totales del producto similar en la Comunidad.

68. Con respecto a los umbrales de minimis mencionados más arriba, el artículo 267 de la Ley estadounidense relativa a los Acuerdos Comerciales de la Ronda Uruguay establece los criterios para designar cuáles son países menos adelantados y cuáles países en desarrollo en consonancia con las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (artículo 27 y anexo VII).

69. Al igual que en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, la Ley estadounidense relativa a los Acuerdos de la Ronda Uruguay reconoce a todos los miembros de la OMC el derecho a que se determine la existencia de daño en las investigaciones relativas a los derechos compensatorios 50/.

70. Las legislaciones de la Unión Europea, el Canadá y los Estados Unidos también incorporan otras disposiciones del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias relativas a las investigaciones en materia de derechos compensatorios tales como la cláusula de extinción, los compromisos en materia de precios, etc., con criterios análogos a los aplicados a las medidas antidumping.

71. También se aplican a las importaciones subvencionadas medidas para combatir la elusión 51/. Según parece, como ya se ha dicho se intentará primero buscar en el contexto de las medidas antidumping un consenso sobre la forma de solucionar esta cuestión.

IV. LOS PAISES EN DESARROLLO Y LOS ACUERDOS DE PROTECCION CONDICIONAL

72. Al producirse la reducción importante y la eliminación de las medidas arancelarias y no arancelarias por parte de los países desarrollados y en desarrollo y la reintegración gradual de los sectores de los textiles, el vestido y la agricultura al sistema comercial multilateral, las nuevas normas derivadas de la Ronda Uruguay, especialmente los acuerdos sobre salvaguardias, antidumping y subvenciones y medidas compensatorias se han convertido en la disposición principal que permite aplicar medidas restrictivas a las exportaciones. Por otra parte, muchos países en desarrollo han introducido leyes antidumping, derechos compensatorios y de salvaguardia para situaciones de emergencia y puede esperarse que apliquen estas medidas con más frecuencia en el futuro.

A. Beneficios para los países en desarrollo

73. Al aumentar el comercio de los países en desarrollo en los últimos años, sus exportaciones se han enfrentado con mayor frecuencia con actuaciones compensatorias de protección comercial, especialmente medidas antidumping y de derechos compensatorios (véanse los cuadros 1 y 2). Por ejemplo, durante el período de 1° de enero de 1993 a 31 de diciembre de 1994, la proporción de investigaciones sobre exportadores no pertenecientes a la OCDE fue casi del 57 y del 86%, respectivamente, en los Estados Unidos y la Unión Europea.

74. Las empresas pequeñas y medianas de los países en desarrollo tienen dificultades para defender sus intereses debido a las complejidades del sistema y al costo de cumplir los procedimientos de investigación. La asistencia que los gobiernos de los países en desarrollo pueden prestar a sus empresas exportadoras para que defiendan sus casos en los procesos de investigación en los países importadores es a menudo muy limitada. A consecuencia de ello, el porcentaje de casos con resultados finales restrictivos es generalmente superior en las importaciones de los países en desarrollo que en las de los países desarrollados. Por ejemplo, como se observa en el cuadro 2, durante el período de julio de 1991 a junio de 1993 el Brasil y en menor medida la República de Corea, los países de Europa central y oriental, la CE y China se enfrentaron en el mercado de los Estados Unidos con el mayor número de casos proporcionalmente a su participación en las importaciones de los Estados Unidos. El Japón y el Canadá registraron un porcentaje de investigaciones considerablemente inferior a su participación en las importaciones de los Estados Unidos. El porcentaje de casos que finalizaron con resultados restrictivos fue superior para los países en desarrollo que para los países desarrollados, y la proporción más alta fue para China y Taiwán, provincia china; fue inferior en el caso del Japón. El porcentaje de exportaciones a los Estados Unidos que fueron investigadas en el año fiscal de 1992 fue máximo para la República de Corea y el Brasil.

75. Las normas que rigen las actuaciones de protección condicional son la parte más compleja del sistema comercial multilateral. Comprenden procedimientos de investigación, prácticas administrativas y judiciales,

procedimientos de revisión de los países importadores y el recurso eventual al mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Las iniciativas encaminadas a dar una mayor precisión y previsibilidad a las normas, con miras a facilitar el comercio, han redundado también en el aumento de su complejidad. En especial, las normas con arreglo al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, incluidas sus leyes de aplicación nacionales, se han hecho muy estructuradas y engorrosas en función de la actuación administrativa y de su costo.

76. En general el creciente grado de complejidad de los procedimientos antidumping y compensatorios afecta de modo desproporcionado a los países en desarrollo y a sus pequeñas empresas, que disponen de administraciones relativamente menos desarrolladas, tienen un conocimiento incompleto de las leyes, reglamentos y prácticas administrativas de los países importadores, tienen menos conocimientos técnicos para enfrentarse con las alegaciones sobre práctica de dumping y concesión de subvenciones. Esto les crea problemas especiales que les impiden defender con eficacia sus derechos e intereses en el contexto de estos acuerdos y de las leyes pertinentes de los países importadores. Un ejemplo son los plazos: con arreglo a las medidas antidumping, los exportadores o productores extranjeros disponen generalmente de 30 días desde la fecha de recepción del cuestionario para presentar sus respuestas, que son un elemento esencial de la investigación antidumping y constituyen la base sobre la que se determinará si hubo un dumping. En consecuencia, las empresas y los países exportadores que pueden responder con mayor rapidez a unos argumentos técnicamente complicados tienen una ventaja clara. Con frecuencia, las empresas exportadoras de los países en desarrollo y los países en desarrollo exportadores no están preparados para reaccionar rápidamente, ni tienen la capacidad para explotar de modo cabal las oportunidades existentes (incluidas la función de los intermediarios, como las empresas jurídicas de los países importadores).

77. Las empresas de los países en desarrollo que entran por primera vez en los mercados a menudo tienen que ofrecer precios competitivos ^{52/}, lo que atrae la atención de la industria nacional competidora de los países importadores que se enfrenta de repente con la competición a bajo precio de los países en desarrollo. Por lo tanto, las importaciones de los países en desarrollo se consideran más fácilmente "perjudiciales" para el mercado que las de los países con posiciones en él. Esta situación provocaría probablemente peticiones para la aplicación de las disposiciones sobre "modulación de cuotas" del Acuerdo sobre Salvaguardias. También podría desembocar en la iniciación de casos sobre medidas antidumping y derechos compensatorios cuya consecuencia podría ser la imposición de derechos o la negociación de acuerdos sobre precios. Esto podría sentar precedentes que deberían tener en cuenta los exportadores aunque no comerciaran en el sector directamente afectado. Aunque los casos acabaran siendo desestimados, la simple iniciación de estas acciones podría desalentar el comercio y se podría incurrir en los costos y la pérdida de tiempo del procedimiento en sí.

78. Los procedimientos complejos, la falta de redes de información, las imperfecciones de los sistemas de contabilidad, la escasez de personal y la falta de conocimientos técnicos necesarios, la poca familiaridad con los

procedimientos antidumping y de derechos compensatorios de los países importadores más importantes, etc. han puesto a muchos países en desarrollo en una situación desventajosa para realizar una defensa razonable y eficaz. Se ha persuadido a exportadores de países a retirarse de los mercados sin haber podido defender eficazmente sus intereses y aplicar plenamente sus derechos con arreglo a los acuerdos comerciales multilaterales y a las leyes nacionales.

79. Los procedimientos antidumping y de derechos compensatorios en los países desarrollados importadores son muy costosos debido a su complejidad. Por ejemplo, en el Canadá y los Estados Unidos no es extraño que los exportadores para defender sus intereses tengan que pagar unos costos de defensa que superan los 500.000 o el millón de dólares de los EE.UU. Con estos costos, las pequeñas empresas y exportadores de los países en desarrollo no pueden aprovechar los derechos de procedimiento y sustantivos de que disponen teóricamente.

B. Aplicación por los países en desarrollo

80. La rápida apertura de los mercados de los países en desarrollo ha hecho que se ejerza una presión creciente sobre los gobiernos de estos países para que protejan la industria nacional contra los perjuicios de las importaciones aplicando medidas coherentes del GATT y la OMC como medidas antidumping y derechos compensatorios y actuaciones de salvaguardia en situaciones de emergencia 53/. Sin embargo, las medidas antidumping y de compensación requieren, en particular, una financiación y unos recursos humanos importantes para llevar a cabo las investigaciones específicas, especialmente las que deben realizarse en los países exportadores con arreglo a los acuerdos comerciales multilaterales. Los órganos administrativos de algunos países en desarrollo que utilizan por primera vez estos instrumentos no disponen del personal ni de los conocimientos técnicos o de los recursos financieros necesarios para llevar a cabo estas investigaciones específicas. Su incapacidad para cumplir los requisitos básicos de procedimiento les puede exponer a recursos eficaces con arreglo al mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Los regímenes modernos antidumping y de compensación exigen recursos humanos muy especializados para poder trabajar con idiomas, sistemas de contabilidad y prácticas comerciales diferentes. Los conocimientos y las técnicas de investigación tienen un carácter propio, muy parecido a lo que se exige a los investigadores de los fraudes comerciales. El problema de la falta de personal y de conocimientos técnicos en muchos países en desarrollo no puede resolverse sin el apoyo y asistencia de la comunidad internacional.

81. Las leyes y reglamentos nacionales de la mayoría de países en desarrollo, aunque existan, todavía son imperfectos. Generalmente son menos específicos que los acuerdos multilaterales, mientras que, por el contrario, las leyes y reglamentos nacionales de los países desarrollados importantes son mucho más específicos que los acuerdos multilaterales. Los países en desarrollo deberán modernizar sus leyes y reglamentos nacionales y las técnicas para contener la competencia desleal de las importaciones.

82. Los países en desarrollo deben poner sus leyes y reglamentos nacionales plenamente en consonancia con los acuerdos de la Ronda Uruguay e integrarlos con el resto de su sistema jurídico para evitar que sus medidas antidumping y de derechos compensatorios puedan ser recurridas fácilmente por otros miembros de la OMC. Esto supone desarrollar una nueva cultura administrativa y sus correspondientes conocimientos técnicos: por ejemplo, hay que garantizar la independencia de los tribunales pertinentes y deberá crearse un núcleo de expertos jurídicos y consultores económicos que estén familiarizados con el derecho comercial.

83. Si los países en desarrollo desean introducir leyes y procedimientos eficaces y aplicarlos con eficacia a corto plazo, necesitan asistencia técnica para aprender los conocimientos y la metodología que debe seguirse. Una prioridad urgente será la asistencia técnica para preparar libros y manuales destinados a los investigadores. Además, deberían fortalecerse las estructuras educativas de las instituciones académicas y de investigación y orientarlas hacia las necesidades del sector privado. Habida cuenta del actual nivel de desarrollo y de la situación financiera de muchos países en desarrollo, esto no podrá conseguirse sin el apoyo y la asistencia de la comunidad internacional.

V. PROBLEMAS DE LOS PAISES QUE NO SON MIEMBROS DE LA OMC

84. Los acuerdos de la Ronda Uruguay han suministrado normas y disciplinas de carácter más estricto, pero muchos de estos acuerdos y las leyes pertinentes de aplicación de los principales países comerciales han limitado estos beneficios a los miembros de la OMC. Esto pondría a los países en desarrollo y a los países en transición que actualmente no son miembros de la OMC en una situación de desventaja y plantearía nuevos problemas a los encargados de formular políticas de estos países.

85. El Acuerdo sobre Salvaguardias ha esclarecido y fortalecido la disciplina de aplicación de las medidas de salvaguardia de los miembros de la OMC contra importaciones de otros miembros. También prohíbe las medidas de zona gris y pide la supresión gradual de la medida existente de zona gris en un período de cuatro años, con una excepción para cada miembro importador. Sin embargo, pueden imponerse nuevas LVI y restricciones cuantitativas contra países no miembros de la OMC y pueden mantenerse las LVI existentes. Además, la prueba sobre perjuicios en las investigaciones de derechos compensatorios no se aplicará necesariamente a productos importados de países que no son miembros de la OMC. Los países que no son miembros de la OMC no estarán protegidos por los procedimientos mejorados de las actuaciones en materia de derechos antidumping, en especial en relación con las consultas y la solución de diferencias en un caso de antidumping, salvaguardias o derechos compensatorios impuestos por sus socios comerciales.

Cuadro 1

Actuaciones en materia de derechos antidumping iniciadas durante el período de enero de 1993 a 31 de diciembre de 1994 y actuaciones pendientes a fines de 1994

Actuaciones iniciadas por	Número total de actuaciones	de las cuales			Actuaciones pendientes a fines de 1994
		contra países desarrollados	contra países en desarrollo	contra países de Europa oriental	
Estados Unidos	262	123	129	10	292
Australia	112	53	59	-	77
Canadá	106	58	38	10	71
Unión Europea	94	10	61	23	73
Brasil	44	15	23	6	18
México	44	20	22	2	42
Argentina	40	9	28	3	-
Turquía	20	2	8	10	27
Nueva Zelandia	21	2	19	-	21
Sudáfrica	18	8	10	-	1
República de Corea	10	6	3	1	7
Colombia	8	7	1	-	4
India	7	1	5	1	5
Perú	5	-	5	-	-
Austria	4	-	-	4	-
Chile	4	-	4	-	-
Tailandia	3	2	1	-	-
Venezuela	3	-	2	1	-
Singapur	2	-	2	-	-
Japón	1	-	1	-	2

Fuente: Documentos del GATT: Informes semianuales con arreglo al párrafo 4 del artículo 14 del Código de la Ronda de Tokio sobre actuaciones en materia de derechos antidumping (ADP/102, ADP/114, ADP/127).

Informes semianuales con arreglo al párrafo 4 del artículo 16 del Acuerdo sobre Salvaguardias (G/ADP/N2, ADP/134).

Cuadro 2

Número total de actuaciones en materia de derechos compensatorios y de subvenciones iniciadas durante el período de 1º de enero de 1993 al 31 de diciembre de 1994 y actuaciones pendientes a fines de 1994

Actuaciones iniciadas por	Número total de actuaciones	de las cuales			Actuaciones pendientes a fines de 1994
		contra países desarrollados	contra países en desarrollo	contra países de Europa oriental	
Estados Unidos	85	26	58	1	97
Australia	12	10	2	-	2
Chile	4	-	4	-	-
Austria	4	-	-	4	-
Brasil	3	2	1	-	1
Canadá	2	1	1	-	1
Unión Europea	2	-	2	-	1
Nueva Zelandia	1	1	-	-	1
Perú	1	-	1	-	-
Argentina	1	1	-	-	-

Fuente: Documentos del GATT: Informes semianuales con arreglo al párrafo 16 del artículo 2 del Código de la Ronda de Tokio sobre subvenciones y medidas compensatorias (SCM/170, SCM/180, SCM/183).

Informes semianuales con arreglo al párrafo 11 del artículo 25 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (G/SCM/N/4, SCM/190).

Cuadro 3

Investigaciones antidumping e importaciones de mercancías a los Estados Unidos
desglosadas por grupos de países y por determinados países

(Julio de 1991 a junio de 1993)

País o grupo de países	Número de casos	Porcentaje del número total de casos	Participación de los socios en las importaciones a los Estados Unidos	Porcentaje de casos con resultados restrictivos <u>a/</u>	Porcentaje de exportaciones de socios a los Estados Unidos sometidas a investigación
	1991-1993	Julio de 1991 a junio de 1993	1991	Julio de 1991 a junio de 1993	Año fiscal de 1992
Todos los países	128	100	100	33	1,3
Países desarrollados	60	47	60	38	..
Países en desarrollo	49	38	37	56	..
Países de Europa oriental <u>b/</u>	19	15	4	56	..
Comunidades europeas	34	27	19	38	1,2
Japón	11	9	18	22	1,2
Canadá	10	8	18	33	0,6
República de Corea	10	8	4	60	5,0
Brasil	10	8	1	43	2,6
Taiwán (provincia china de)	7	5	5	67	0,3
México	6	5	6	50	0,3
China	6	5	3	75	0,1

Fuente: Reproducción del cuadro IV.2 del GATT, Trade Policy Review, United States, 1994, volumen 1, junio de 1994, que se basa en estimaciones de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, Oficina de Estadística de las Naciones Unidas-CONTRADE y la secretaría del GATT.

a/ Las limitaciones negociadas de las exportaciones, como los compromisos relativos al precio, se consideran resultados restringidos.

b/ Incluidas todas las repúblicas de la antigua Unión Soviética.

Notas

- 1/ El presente informe debe examinarse en relación con el anexo 1 del capítulo I y los capítulos II a IV del documento UNCTAD/TDR/14/Supplement.
- 2/ Véanse los documentos TD/B/WG.8/2 y Add.1; UNCTAD/ITD/16, relativo a la agricultura, y UNCTAD/ITD/17, relativo a los textiles y el vestido.
- 3/ Véase la resolución 159 (VI) de la Conferencia.
- 4/ Hay numerosas enmiendas para reflejar cambios en la terminología que no entrañan consecuencias prácticas para el comercio ni para la eficacia de la legislación.
- 5/ Por ejemplo, en el Canadá ha habido pocos casos de medidas antidumping y una sola acción de derechos compensatorios. Se han registrado más casos en relación con ambos aspectos en los Estados Unidos de América, pero no están en condiciones que permitan analizarlos. En ninguno de estos dos países se han tomado medidas o presentado peticiones en materia de salvaguardias.
- 6/ Por lo que respecta a los detalles del Acuerdo sobre Salvaguardias y sus antecedentes, véase Los resultados de la Ronda Uruguay: una evaluación inicial, Documentos de apoyo al Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1994, cap. II.
- 7/ Con el fin de dar aplicación al Acuerdo sobre Salvaguardias, el 22 de diciembre de 1994 se aprobó un nuevo reglamento de la UE sobre medidas de salvaguardias (Reglamento del Consejo (EC) N° 3285/94). Las leyes y reglamentos que rigen la imposición de medidas de salvaguardias en el Canadá en virtud del Acuerdo sobre Salvaguardias figuran en los estatutos originales y enmiendas ulteriores a la Ley del Tribunal canadiense de comercio internacional, la Ley de aranceles aduaneros, la Ley de permisos de exportación e importación, y el reglamento y estatuto del Tribunal canadiense de comercio internacional. La legislación de los Estados Unidos para la aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias figura en el título III, subtítulo A de la Ley relativa a los Acuerdos de la Ronda Uruguay por la que se modifican los artículos 201 a 204 de la Ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos de 1974 y el artículo 330 d) de la Ley Arancelaria de los Estados Unidos de 1930. Esta ley va acompañada de una amplia y documentada Declaración de acción administrativa. Además cabe señalar que el Canadá y los Estados Unidos (juntamente con México) mantienen en el contexto del Tratado de Libre Comercio (TLC) regímenes preferenciales de salvaguardias con respecto a su comercio mutuo, siempre que se reúnan ciertas condiciones. También se incluyen cláusulas "especiales" de salvaguardia en los acuerdos sobre comercio preferencial de la Unión Europea, como por ejemplo en sus acuerdos con los países del Acuerdo Europa, con los países bálticos y con los países mediterráneos.
- 8/ La calificación del daño con el término "significativo" se inspira en la anterior legislación estadounidense, que utilizaba la misma expresión para referirse a los tres factores económicos que debía tener en cuenta la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos.

9/ En virtud del párrafo 7 del artículo 12, los países deben notificar al Comité de Salvaguardias de la OMC las medidas "de zona gris" que tuviesen vigentes en la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC. Hasta ahora, la Unión Europea y la República de Corea han notificado las medidas que mantenían en vigor y el calendario para poner fin a estas medidas. Los Estados Unidos y el Canadá han notificado que no mantenían medida de este tipo. Para más detalles, véanse los documentos de la OMC G/SG/N/2/EEC y G/SG/N/3/EEC, de 24 de marzo de 1995, G/SG/N/5/EEC, de 18 de julio de 1995, G/SG/N/2/KOR, de 27 de marzo de 1995, G/SG/N/5/KOR, de 15 de agosto de 1995, G/SG/N/3/USA, de 23 de marzo de 1995 y G/SG/N/3/CAN.

10/ Para información detallada por lo que respecta a la invocación de las salvaguardias por los países en desarrollo, véase Los resultados de la Ronda Uruguay: una evaluación inicial, Documentos de apoyo al Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1994.

11/ Véase Ley relativa a los Acuerdos de la Ronda Uruguay de los Estados Unidos, págs. 962 y 963.

12/ Roderick Abbott, "Interrelated Issues", en The New World Trading System: Readings, OCDE, París, 1994, pág. 126.

13/ Es decir, para las partidas arancelarias en las que se haya llevado a cabo una arancelización y que hayan sido indicadas específicamente en las listas como sujetas a esta disposición.

14/ Véase UNCTAD/TDR/14/Supplement, recuadro 9, cap. II.

15/ Los pormenores del Acuerdo Antidumping y sus antecedentes figuran en el capítulo III de Los resultados de la Ronda Uruguay: una evaluación inicial, Documentos de apoyo al Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1994.

16/ Así, por ejemplo, a menudo se entablaron investigaciones antidumping basadas en pruebas insuficientes y podía suceder que se mantuviesen derechos antidumping mucho después de haber desaparecido las condiciones que habían exigido imponerlos.

17/ Durante el período de 1989-1993, casi se triplicó el número de acciones antidumping iniciadas.

18/ Véase Jeffrey E. Garten, ex Subsecretario de Comercio Internacional del Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América, "New Challenges in the World Economy, the Antidumping Law and U.S. Trade Policy", observaciones formuladas ante la Cámara de Comercio de los Estados Unidos de América, Washington, D.C., 7 de abril de 1994, World Competition, vol. 17, N° 4, junio de 1994, pág. 150.

19/ Las negociaciones sobre medidas antidumping de la Ronda Uruguay fueron el tercer intento de aclarar las normas del GATT en este terreno. El primer Código Antidumping se negoció en la Ronda Kennedy y el segundo en la Ronda de Tokio.

20/ Véase Estados Unidos de América, "Uruguay Round Agreement Act, Texts of Agreements, Implementing Bill, Statement of Administrative Action, and Required Supporting Statements", 103º período de sesiones del Congreso, segunda sesión, Documentos Oficiales del Congreso, 103 a 316, vol. 1, U.S. Government Printing Office, Washington, 1994, págs. 821 y 822.

La medida legislativa de la UE que desarrolla el Acuerdo Antidumping es el nuevo Reglamento de la UE, N° 3283/94, que modifica su anterior Reglamento N° 2423/88. Ahora bien, la UE publicará en breve una nueva versión corregida de los reglamentos antidumping y antisubvenciones. Las medidas legislativas canadienses que rigen la aplicación y la administración en el Canadá de las medidas antidumping y de derechos compensatorios en virtud del Acuerdo Antidumping y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias figuran en la Ley sobre Medidas Especiales Aplicadas a las Importaciones (SIMA) y en las disposiciones pertinentes de la Ley canadiense sobre el Tribunal Internacional de Comercio (Ley CIIT), modificadas por la Ley del Canadá sobre la OMC. Las medidas legislativas de los Estados Unidos de América que aplican el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias es el capítulo VII de la Ley Arancelaria de 1930, modificado por el capítulo II de la Ley relativa a los Acuerdos de la Ronda Uruguay.

21/ Véase GATT, Report of the Panel, Committee on Anti-Dumping Practices, United States: Imposition of Anti-Dumping Duties on Imports of Seamless Stainless Steel Hollow Products From Sweden, ADP/47, 20 de agosto de 1990.

22/ Hay quien considera que la nueva verificación impuesta por la UE no coincide con los requisitos fijados en el Acuerdo Antidumping y por lo tanto podría ser impugnada. Para los pormenores, véase Edwin Vermulst y Paul Waer, "The Post-Uruguay Round EC Anti-Dumping Regulation - After a Pit Stop, Back in the Race", Journal of World Trade, vol. 29, N° 2, abril de 1995, págs. 63 y 64.

23/ La Declaración sobre Medidas Administrativas, recogiendo los argumentos acerca de la comparación de precios, afirma que el Departamento de Comercio seguirá aplicando la norma del 0,5% de minimis, para suprimir el cobro de los depósitos de derechos estimados en los casos de revisión. Véase, Estados Unidos de América, op. cit. en nota 20, págs. 844 y 845.

24/ Esta disposición difiere de la práctica anterior de la UE, conforme a la cual se aplicaba la regla oficiosa de que normalmente no se entablarían procedimientos a propósito de importaciones que ascendiesen a menos del 5% del mercado de la Unión Europea. Hay asimismo precedentes claros en virtud de los cuales los países a los que correspondía un porcentaje del mercado de la Unión Europea inferior al 1,5% fueron "desacumulados" de otros países exportadores y se beneficiaban de una conclusión de inexistencia de daños.

25/ Para las críticas de la verificación del porcentaje de importaciones, véase Paul Waer y Edwin Vermulst, "EC Anti-Dumping Law and Practice after the Uruguay Round - A New Lease of Life?", Journal of World Trade, vol. 28, N° 2, abril de 1994, págs. 15 y 16.

26/ Véase Edwin Vermulst y Paul Waer, op. cit., en la nota 22.

27/ El Acuerdo Antidumping (artículo 2.4.1) dispone que el tipo de cambio empleado será el vigente en la fecha de la transacción examinada. Si el tipo fuese permanentemente inestable, se concederán 60 días al exportador para plasmar en los precios la fluctuación de tipo de cambio.

28/ Véase el artículo 773 A b) de la Ley Arancelaria de los Estados Unidos de América, modificado por el artículo 225 de la Ley de los Estados Unidos relativa a los Acuerdos de la Ronda Uruguay. Según la anterior ley estadounidense, al convertir las monedas en el curso de una investigación antidumping, los Estados Unidos no aplicaban el mismo tipo de cambio que las partes en la transacción, y se basaban en un tipo de cambio determinado por el Banco de la Reserva Federal.

29/ Aunque estas disposiciones podrían evitar el mantenimiento de órdenes de aplicación de medidas antidumping durante períodos prolongados, habría que reconocer que el paso de los cinco años pone en marcha el proceso de revisión, no la supresión. Así, por ejemplo, algunas conclusiones canadienses han sido prorrogadas dos veces en virtud de las disposiciones sobre "extinción".

30/ Véase Estados Unidos de América op. cit. en nota 23, págs. 879 a 891.

31/ El Acuerdo Antidumping (párrafo 3 del artículo 18) establece que sus disposiciones "serán aplicables a las investigaciones y a los exámenes de medidas existentes". El artículo 777 A d) 2) de la Ley Arancelaria de los Estados Unidos, enmendado por el artículo 229 de la Ley relativa a los Acuerdos de la Ronda Uruguay, establece que la comparación de precios sólo es aplicable en las investigaciones iniciales pero no en los exámenes. Véase también, David Palmeter, "United States Implementation of the Uruguay Round Antidumping Code", Journal of World Trade, vol. 29, N° 3, junio de 1995, págs. 45 y 46.

32/ El Acuerdo Antidumping (párrafo 3 del artículo 3) autoriza, con sujeción a ciertas condiciones, a evaluar acumulativamente los efectos de las importaciones para determinar el daño sólo cuando estas importaciones sean "objeto simultáneamente de investigaciones antidumping". Sin embargo, el artículo 771 7) G) y H) de la Ley Arancelaria de los Estados Unidos, enmendado por el artículo 222 e) de la Ley relativa a los Acuerdos de la Ronda Uruguay, autoriza la evaluación acumulativa de los volúmenes y los efectos de las importaciones en las investigaciones antidumping y en las investigaciones sobre derechos compensatorios si las peticiones y/o investigaciones correspondientes se presentan o inician el mismo día. Véase también, David Palmeter, "United States Implementation of the Uruguay Round Antidumping Code", Journal of World Trade, vol. 29, N° 3, junio de 1995, págs. 57 a 59.

33/ El Acuerdo Antidumping (artículo 4) define a la rama de producción nacional como "el conjunto de los productores nacionales de los productos similares" y no autoriza a distinguir entre productores de un producto similar destinado a consumo cautivo y productores de ese producto similar

para el mercado comercial. Sin embargo, el artículo 771 7) C) iv) de la Ley Arancelaria de los Estados Unidos, enmendado por el artículo 222 de la Ley relativa a los Acuerdos de la Ronda Uruguay, establece esa distinción y, con sujeción a determinadas condiciones, la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos se concentrará fundamentalmente en el mercado del producto similar nacional para determinar la participación en el mercado y los factores que inciden en los resultados financieros. Esta cuestión se planteó ante todo en la industria siderúrgica. Más detalles al respecto en David Palmetter, "United States Implementation of the Uruguay Round Antidumping Code", Journal of World Trade, vol. 29, N° 3, junio de 1995, págs. 64 y 65.

34/ El Acuerdo Antidumping (apartado 2 del párrafo 2 del artículo 2) prevé la utilización del beneficio real obtenido por otros exportadores en el país exportador.

35/ Este requisito no figura en el Acuerdo Antidumping, que no indica cómo ha de calcularse el ajuste. Véase también, Edwin Vermulst y Paul Waer, "The Post-Uruguay Round EC Anti-Dumping Regulation - After a Pit Stop, Back in the Race", Journal of World Trade, vol. 29, N° 2, abril de 1995, págs. 58 a 60.

36/ En la reunión de Marraquech, los Ministros decidieron que el problema de la elusión de los derechos antidumping (que los Estados Unidos habían planteado en las negociaciones, pero que, después de un amplio debate, no se había incluido en el Acuerdo) debía remitirse al Comité de Prácticas Antidumping, habida cuenta de que en las negociaciones no había sido posible alcanzar un acuerdo acerca de un texto apropiado.

37/ Por ejemplo, en el caso de los Estados Unidos, el título VII del artículo 781 de la Ley Arancelaria de 1930 enmendado por el artículo 230 de la Ley relativa a los Acuerdos de la Ronda Uruguay, de 8 de diciembre de 1994; y, en el caso de la UE, el artículo 13 del nuevo Reglamento de la UE N° 3283/94, de 22 de diciembre de 1994.

38/ Información más detallada a este respecto en U.S. International Trade Commission, "The Economic Effects of Antidumping and Countervailing Duty Orders and Suspension Agreements", Investigation N° 332-344, Publication 2900, junio de 1995.

39/ Véase el Reglamento de la UE N° 3283/94 (párrafo 7 del artículo 2) y el artículo 773 c) de la Ley Arancelaria de los Estados Unidos, enmendado por el artículo 224 de la Ley relativa a los Acuerdos de la Ronda Uruguay. En un examen reciente de la OMC sobre la legislación estadounidense relativa a la aplicación de medidas antidumping, se puso en tela de juicio la validez jurídica de esas disposiciones sobre la base de que el Acuerdo Antidumping no establece una distinción entre las economías de mercado y las economías no regidas por el mercado ni contiene disposiciones específicas aplicables solamente a las economías no regidas por el mercado y de que el párrafo 1 del artículo 18 del Acuerdo Antidumping establece un fundamento jurídico para la no aplicación de medidas concretas contra el dumping de las exportaciones de otro miembro si éstas no son de conformidad con las disposiciones del Acuerdo

Antidumping. Véase el documento de la OMC G/ADP/W/30 y G/SCM/W/37, de 12 de julio de 1995.

40/ Se refiere a la segunda disposición suplementaria del párrafo 1 del artículo VI del GATT de 1994, contenida en su anexo I, en la que se reconoce que, en el caso de importaciones procedentes de un país cuyo comercio es objeto de un monopolio completo o casi completo y en el que todos los precios interiores los fija el Estado, la determinación de la comparabilidad de los precios a los fines del párrafo 1 puede ofrecer dificultades especiales y que, en tales casos, los miembros pueden utilizar como valor normal de los productos importados de esos países los precios que prevalecen en general en sus mercados para los mismos productos o productos similares o bien en valor calculado sobre la base del precio de productos similares originados en otro país, en la medida en que el método utilizado para determinar el valor normal en cualquier caso particular sea apropiado y razonable. Véase *Analytical Index - Guide to GATT Law and Practice*, 6th Edition, Ginebra, 1994.

41/ Según el Sr. Jeffrey E. Garten, antiguo Subsecretario de Comercio Internacional de los Estados Unidos, con arreglo a la definición estadounidense, los países con economía no regida por el mercado serían China, Rusia, otras repúblicas de la antigua Unión Soviética -Ucrania, Kazakstán, etc.- Rumania, Hungría, la República Checa y la República Eslovaca. Véase *World Competition*, vol. 17, N° 4, junio de 1994, págs. 140 y 141.

42/ Los pormenores relativos al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y sus antecedentes figuran en el capítulo IV de la publicación Los resultados de la Ronda Uruguay: una evaluación inicial, documentos de apoyo al informe sobre el comercio y desarrollo, 1994.

43/ De ahí que los ajustes de la política nacional en materia de subvenciones sean más tolerables en virtud de dicho acuerdo (las subvenciones relativas a la agricultura -internas y a la exportación- figuran en el Acuerdo sobre la Agricultura).

44/ Las subvenciones prohibidas se consideran, por definición, específicas. No obstante, cabe señalar que existe cierta confusión entre las que se consideren específicas de jure y las que son específicas de facto.

45/ Véase George Kleinfeld y David Kaye, Red Light, Green Light? The 1994 Agreement on subsidies and Countervailing Measures, Research and Development Assistance, y U.S. Policy, Journal of World Trade, vol. 28, N° 6, diciembre de 1994, págs. 43 a 63.

46/ De hecho, a muchos países en desarrollo que aceptaron la versión de la Ronda de Tokio se les exigió que aceptaran compromisos para eliminar paulatinamente sus subvenciones a la exportación como condición para poder beneficiarse de la "prueba de la existencia de daño" en las investigaciones relativas a los derechos compensatorios. Según el Acuerdo de la Ronda Uruguay ya no será posible exigir ese tipo de condiciones. En consecuencia, con este acuerdo resultará más soportable introducir modificaciones en la política interior de subvenciones. (Las subvenciones -interiores y a la

exportación- en el sector de la agricultura están reguladas por el Acuerdo sobre la Agricultura.)

47/ Bolivia, Camerún, Congo, Côte d'Ivoire, Egipto, Filipinas, Ghana, Guatemala, Guyana, India, Indonesia, Kenya, Marruecos, Nicaragua, Nigeria, Pakistán, República Dominicana, Senegal, Sri Lanka y Zimbabwe.

48/ La UE ha promulgado un reglamento aparte para aplicar el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (o sea, diferente del promulgado sobre los derechos antidumping), el Reglamento N° 3284/94 del Consejo, que en consecuencia es fundamentalmente distinto del texto legislativo anterior de la UE, el reglamento (CE) N° 2423/88. La Comisión Europea ha justificado la promulgación de un reglamento separado basándose en la naturaleza más detallada del nuevo Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, en los procedimientos cada vez más diferentes utilizados en las investigaciones relativas a los derechos compensatorios y las relativas a los derechos antidumping y en la necesidad consiguiente de dar una mayor autonomía al instrumento referente a los derechos compensatorios. Según la cuestión de que se trate, el Reglamento de 1994 reproduce exactamente los mismos términos que los empleados en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Sin embargo, en una serie de aspectos los términos utilizados en el Reglamento difieren de los empleados en el Acuerdo. Además, el Reglamento contiene añadidos que es imposible encontrar en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Por último, en relación con varias cuestiones se han incluido en el Reglamento disposiciones más detalladas que proceden de la legislación de la UE sobre los derechos antidumping. La mayoría de los cambios introducidos para aplicar las disposiciones procedimentales del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias son análogos a los descritos más arriba en la sección referente a los derechos antidumping. Otros cambios introducidos en el nuevo Reglamento de la UE, en la Ley canadiense sobre Medidas Especiales de Importación, y en el título VII de la Ley Arancelaria de 1930 de los Estados Unidos, modificada por el subtítulo B del título II de la Ley relativa a los Acuerdos de la Ronda Uruguay con objeto de tener en cuenta las disposiciones del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, son los siguientes: definición de subvención, especificidad, subvención recurrible (o compensable), normas para el cálculo de la cuantía de la subvención, subvenciones no recurribles (o de luz verde), subvenciones de minimis, países en desarrollo y tipos de los derechos compensatorios. Las disposiciones del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias relativas a la definición de subvención, las subvenciones recurribles (o compensables) y las no recurribles (o de luz verde) han sido reproducidas casi literalmente en la legislación de aplicación de la UE, el Canadá y los Estados Unidos.

49/ Según la práctica habitual, el Departamento de Comercio aplicaría estos umbrales de minimis sobre una base global y no programa por programa.

50/ Esto es particularmente importante para muchos países en desarrollo. Sin embargo, cuando estaba en vigor el Código de la Ronda de Tokio los Estados Unidos sólo aplicaban la "prueba de la existencia de daño", en los procedimientos relativos a derechos compensatorios, a aquellos países que habían aceptado el Código, incluido los países en desarrollo que aceptaban

contraer compromisos "satisfactorios" para eliminar gradualmente sus subvenciones a la exportación. El artículo 261 de la Ley relativa a los Acuerdos de la Ronda Uruguay ha derogado el artículo 303 de la Ley Arancelaria de 1930 de los Estados Unidos con el fin de aplicar la prueba de la existencia de daño a todos los miembros de la OMC.

51/ Por ejemplo, en el caso de los Estados Unidos, el artículo 781, título VII, de la Ley Arancelaria de 1930 de los Estados Unidos, modificado por el artículo 230 de la Ley de 8 de diciembre de 1994 relativa a los Acuerdos de la Ronda Uruguay de los Estados Unidos; y en el caso de la UE, el artículo 13 del nuevo Reglamento N° 3283/94, de 22 de diciembre de 1994, de la UE.

52/ En general las empresas que entran por primera vez en los mercados tienen desventajas que no se reflejan en los precios y que son la falta de familiaridad por parte de los consumidores y la falta de reconocimiento. Con frecuencia estas desventajas deben superarse ofreciendo precios inferiores.

53/ Hasta el momento han presentado o notificado su intención de presentar ante la OMC sus leyes nacionales o prácticas antidumping y de compensación los siguientes países en desarrollo: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, Chipre, Ecuador, Eslovenia, Guatemala, Honduras, India, Jamaica, Malasia, Mauricio (compensación), México, Nicaragua, Nigeria, Perú, República de Corea, Singapur, Tailandia, Trinidad y Tabago (antidumping), Turquía, Venezuela y Zambia
