

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

TN/RL/W/72
19 de marzo de 2003

(03-1595)

Grupo de Negociación sobre las Normas

Original: inglés

IDENTIFICACIÓN DE ALGUNAS CUESTIONES IMPORTANTES EN EL MARCO DEL ACUERDO ANTIDUMPING Y EL ACUERDO SOBRE SUBVENCIONES Y MEDIDAS COMPENSATORIAS

Comunicación de los Estados Unidos

A la luz del mandato de los Ministros de aclarar y mejorar, preservando al mismo tiempo sus conceptos y principios básicos y su eficacia, el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (el "Acuerdo Antidumping") y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (el "Acuerdo sobre Subvenciones"), los Estados Unidos presentan este documento al Grupo de Negociación sobre las Normas ("el Grupo") para proseguir su examen. Este documento se basa en las comunicaciones presentadas anteriormente por los Estados Unidos al Grupo e identifica una serie adicional de cuestiones para hacer avanzar el diálogo en el Grupo.

Los Estados Unidos se reservan el derecho de identificar en el futuro esferas adicionales que requieran aclaración y mejora.

Productos perecederos, estacionales y cíclicos

Los Estados Unidos consideran que el Grupo debería aclarar y mejorar las normas aplicables a cuestiones específicas relacionadas con las investigaciones sobre derechos antidumping y compensatorios relativos a productos perecederos, estacionales y cíclicos. Estas cuestiones son especialmente importantes en lo concerniente a los productos agropecuarios. Los productores (tanto los exportadores como los que hacen frente a la competencia de las importaciones) de productos perecederos, estacionales y cíclicos se enfrentan a problemas excepcionales en el mercado y están acostumbrados a operar en ciclos económicos más cortos. Dichos productores pueden habitualmente vender sus productos sólo durante determinados meses del año, debido a la naturaleza perecedera de los productos, las limitaciones relativas a las temporadas de cultivo y recolección, y las demandas de los consumidores. Como resultado, pueden ser más vulnerables a las importaciones objeto de dumping o subvencionadas que penetren el mercado interno durante los limitados períodos del año en los que se vende su producción.

Dadas las especiales características de estos productos, los Estados Unidos consideran que podrían mejorarse las actuales medidas correctivas comerciales abordando los problemas a que hace frente este sector. Por ejemplo, podrían aclararse las disposiciones del artículo 4 del Acuerdo Antidumping y del artículo 16 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias referidas a la definición de la rama de producción nacional a fin de abordar las especiales circunstancias que se presentan cuando los productores nacionales y extranjeros tienen temporadas de venta limitadas. La falta de claridad en los Acuerdos puede conducir a una aplicación demorada o ineficaz de medidas correctivas para todos esos productores nacionales que se vean directamente afectados por las importaciones objeto de dumping o subvencionadas nocivas.

De conformidad con el mandato de preservar la eficacia de las normas sobre medidas correctivas comerciales, este Grupo debería garantizar que en las negociaciones sobre las normas se traten debidamente las especiales características de los productos perecederos, estacionales y cíclicos.

Cálculo del promedio ponderado general de los márgenes de dumping

Antes de la Ronda Uruguay, algunos Miembros, incluidos los Estados Unidos, tenían en las investigaciones antidumping la práctica de comparar los precios de transacciones de exportación individuales con los promedios de los valores normales. Al combinar las cuantías específicas de una transacción calculadas con arreglo a esta metodología, estos Miembros acumulaban la cuantía del dumping constatado (aquellas situaciones en las cuales el precio de exportación, o cuando proceda, el precio de exportación reconstruido, era inferior al valor normal) y la dividían por el valor total de todas las transacciones de exportación.

En el Acuerdo Antidumping, los Miembros acordaron un enfoque diferente. El párrafo 4.2 del artículo 2 prevé que, en ausencia de dumping selectivo, las comparaciones del precio de exportación y/o el precio de exportación reconstruido con el valor normal deberían hacerse sobre la base de los promedios ponderados de los productos comparables o transacción por transacción. Sin embargo, no se llegó a un acuerdo con respecto a la forma en que deberían utilizarse estos márgenes de dumping de productos o transacciones específicos para calcular un promedio ponderado general del margen de dumping para el exportador o productor. En consecuencia, algunos Miembros siguen utilizando aún en esta esfera su práctica previa a la Ronda Uruguay para todo lo demás.

En *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India*, un asunto referido a la aplicación por parte de las Comunidades Europeas de sus leyes antidumping, el Órgano de Apelación constató que el texto del párrafo 4.2 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping impedía a una autoridad realizar su análisis modelo por modelo en situaciones en las cuales las autoridades determinarían que existía sólo un producto similar objeto de investigación. El efecto de esta constatación fue exigir a las autoridades investigadoras que compensaran los márgenes de dumping de los modelos objeto de dumping con "márgenes negativos" para los modelos que no fueron objeto de dumping.

Los Estados Unidos consideran que el Acuerdo no es claro en cuanto al método de cálculo del promedio ponderado general de los márgenes de dumping. Si ha de haber obligaciones en el marco de la OMC respecto de tales cálculos, éstas deberían ser el resultado de un acuerdo por parte de los Miembros. Por ende, en el proceso de esclarecimiento del Acuerdo Antidumping, este Grupo debería considerar la posibilidad de aclarar tanto las obligaciones ya acordadas por los Miembros a este respecto como las esferas en las cuales previamente no se ha podido llegar a un acuerdo.

Tasa correspondiente a "todos los demás"

En virtud del párrafo 4 del artículo 9, se exige a las autoridades calcular un derecho antidumping, aplicable a las empresas que no tengan su propia tasa de derecho individual. Dicha tasa, que a menudo se denomina tasa correspondiente a "todos los demás", puede también aplicarse a nuevos participantes en el mercado que no soliciten una tasa individual en virtud del párrafo 5 del artículo 9, o a las empresas que no estuvieran en conocimiento de las autoridades en el momento de la investigación. La tasa correspondiente a "todos los demás" es básicamente un promedio de los márgenes de dumping de las empresas que tienen márgenes individuales, con exclusión de los márgenes nulos y *de minimis*, así como los márgenes calculados utilizando los hechos de que se tenga conocimiento en virtud del párrafo 8 del artículo 6. El Órgano de Apelación ha constatado, en el asunto *Estados Unidos - Productos planos de acero al carbono laminados en caliente*, que esta exclusión de los márgenes calculados utilizando los hechos de que se tenga conocimiento no se limita a los márgenes basados totalmente en los hechos de que se tenga conocimiento. Tampoco se limita a los márgenes establecidos, en parte, utilizando los hechos de que se tenga conocimiento que estén basados en una suposición adversa debido a la falta de cooperación de una empresa en la investigación.

Es necesario que este Grupo examine detenidamente esta cuestión y procure aclarar el párrafo 4 del artículo 9 para garantizar que pueda calcularse la tasa correspondiente a "todos los demás", utilizando métodos apropiados y razonables. Este Grupo debería determinar si en algunas circunstancias sería apropiado utilizar márgenes calculados que incorporen hechos conocidos mínimos o ajustes menores al calcular la tasa correspondiente a "todos los demás". Por ejemplo, en una investigación antidumping, una sociedad cooperativa puede suministrar toda la información solicitada acerca de miles de sus ventas de exportación, pero descubrir que simplemente ha traspapelado la información sobre el costo de los materiales de embalaje de unas pocas ventas específicas. Para completar la información que falta al calcular el margen de dumping, un organismo puede partir de la hipótesis razonable de que el costo de los materiales de embalaje de las ventas específicas fue el promedio del costo de los materiales de embalaje de las otras miles de ventas debidamente comunicadas y verificadas. No obstante, cuando el organismo pertinente establece tal supuesto de conformidad con el párrafo 8 del artículo 6, debe excluirse la tasa calculada para la sociedad cooperativa del cálculo de la tasa correspondiente a "todos los demás" en virtud del párrafo 4 del artículo 9. Por consiguiente, la exclusión automática de los márgenes que incorporen una cantidad mínima de hechos de que se tiene conocimiento puede hacer que la tasa correspondiente a "todos los demás" sea menos precisa que de otra forma. Según el caso y los hechos, la exclusión de los márgenes que incorporen una cantidad mínima de hechos de que se tiene conocimiento puede servir bien para aumentar o para disminuir la tasa correspondiente a "todos los demás".

Sobre la base de la experiencia de los Estados Unidos, en muchas investigaciones no habrá ningún margen que esté completamente libre de la utilización de los hechos de que se tiene conocimiento, y, por lo tanto, el párrafo 4 del artículo 9 no será aplicable. En tales situaciones, el párrafo 4 del artículo 9 no facilita ninguna orientación acerca de la forma en que debería calcularse la tasa correspondiente a "todos los demás". Este Grupo tendría que determinar si debería esclarecerse el párrafo 4 del artículo 9 con el fin de permitir el uso adecuado de los márgenes de dumping que pueden incluir cantidades limitadas de información sobre los hechos de que se tiene conocimiento al calcular la tasa correspondiente a "todos los demás". De igual modo, también deberían considerarse las aclaraciones que adecuadamente podrían hacerse en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias en este sentido.

Exámenes de nuevos exportadores

El párrafo 5 del artículo 9 fue añadido al Acuerdo Antidumping durante la Ronda Uruguay para atender a las preocupaciones de que frente a una elevada tasa de dumping correspondiente a "todos los demás" en virtud del párrafo 4 del artículo 8, de hecho se impediría a los nuevos participantes realizar ventas que ellos podrían utilizar para establecer sus tasas de dumping individuales. En el párrafo 5 del artículo 9 se establecen procedimientos denominados exámenes de "nuevos exportadores" o de "nuevos participantes" en el marco de los cuales se exige a los nuevos participantes que depositen una fianza u otro tipo de garantía en lugar de hacer un depósito en efectivo mientras se lleva a cabo el examen para establecer dicha tasa individual. Si bien los Estados Unidos apoyan la finalidad de esta disposición, pueden ser necesarias aclaraciones para impedir el abuso de este procedimiento en los procedimientos relativos a los derechos antidumping y compensatorios.

Los Estados Unidos consideran que las empresas pueden abusar del proceso de examen de nuevos exportadores para menoscabar la reparación disponible con arreglo a las leyes relacionadas con las medidas correctivas comerciales. Con arreglo al párrafo 5 del artículo 9, una empresa a la que ya se ha constatado dumping durante la investigación puede simplemente establecer una nueva identidad empresarial que realice una venta de exportación pequeña y simple, pero a un precio anormalmente elevado, a un cliente con el que tenga un acuerdo de colusión. La nueva empresa puede entonces solicitar un examen de nuevos exportadores, pero omitir dar a conocer su afiliación a la empresa que ya ha sido objeto de investigación. Mientras se lleva a cabo el examen, la nueva empresa es libre de exportar su mercancía con sólo depositar una fianza u otro tipo de garantía. Esto crea para la empresa original la oportunidad de exportar entonces mediante el nuevo conducto que ha

creado y entrar al mercado con mercancía a muy bajo precio. Si no se descubre este arreglo durante el examen de nuevos exportadores, el intermediario obtendrá un margen nulo, o uno muy bajo, y podrá continuar abasteciendo el mercado con la mercancía de la empresa original. Sin embargo, aun si se descubre el arreglo durante el examen, la empresa original habrá tenido éxito en demorar la imposición de derechos antidumping por muchos meses o incluso años a las exportaciones que realice por intermedio de su agente. Mientras tanto, las circunstancias que originaron el daño importante a la industria nacional, que ya hubiera establecido su derecho a protección en el marco del Acuerdo Antidumping, continuarán sin mitigación alguna.

Este Grupo debería examinar éstas y otras preocupaciones a fin de determinar si es necesario aclarar el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias para impedir ese abuso. Nuestra labor en esta esfera ayudará a abordar las dificultades que experimentan los Miembros para hacer cumplir las leyes relacionadas con las medidas correctivas comerciales.

Circunstancias críticas

El párrafo 6 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping y el párrafo 6 del artículo 20 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias prevén la percepción retroactiva de los derechos antidumping y la determinación de derechos compensatorios en los casos en que importaciones masivas durante un breve período causen un daño difícil de remediar. No obstante, la imposición retroactiva de derechos está limitada a los 90 días previos a la aplicación de medidas provisionales. En la práctica, estas disposiciones han demostrado algunas veces ser ineficaces para impedir las importaciones masivas con efecto perjudicial de mercancías objeto de dumping y subvencionadas antes de la aplicación de medidas provisionales.

Según la experiencia de los Estados Unidos, en algunos casos en que los importadores prevén que una inminente determinación preliminar puede conducir a la imposición de medidas provisionales se produce un incremento brusco de las importaciones antes de dicha determinación. Aunque los Acuerdos contienen disposiciones relativas a circunstancias críticas que permiten la imposición retroactiva de derechos 90 días antes de la fecha de aplicación de medidas provisionales, estas disposiciones tienen una eficacia limitada. A menudo, los importadores tienen conocimiento de una investigación inminente incluso antes de que se presente la solicitud y en ese momento comienzan a incrementarse bruscamente las importaciones, mucho antes de los 90 días previos a la determinación preliminar. Por lo tanto, la constatación de circunstancias críticas y la aplicación retroactiva resultante de derechos pueden no constituir una medida correctiva suficiente. El Grupo debería considerar la posibilidad de aclarar cuáles son las medidas provisionales adecuadas para preservar el derecho de imponer derechos retroactivos.

La finalidad del párrafo 6 del artículo 10 y del párrafo 6 del artículo 20 es garantizar que ningún incremento brusco de las importaciones previo a la imposición de una medida provisional socave el efecto reparador de dicha medida. Este Grupo debería estudiar la posibilidad de aclarar y mejorar estas disposiciones a efectos de hacerlas más eficaces.

Dumping o subvenciones persistentes

En su reciente comunicación¹, el Canadá planteó la cuestión del dumping persistente, al cual denominó "práctica reiterada de dumping". Coincidimos con el Canadá en que esta es una cuestión importante que debe abordarse. Consideramos que esta cuestión es un motivo de preocupación tan importante como las subvenciones causantes de daño.

¹ *Comunicación del Canadá: Sobre el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 (Acuerdo Antidumping)*. (TN/RL/W/47, 28 de enero de 2003.)

El Acuerdo Antidumping y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias no abordan adecuadamente la grave cuestión del dumping o las subvenciones persistentes. Hay dos aspectos de esta cuestión, y ambos deberían ser objeto de examen en el contexto del Grupo. El primer aspecto que debe considerarse es la cuestión del dumping persistente del mismo producto importado desde diferentes países. Según la experiencia de los Estados Unidos, ha habido casos en que las importaciones de un producto particular aumentan bruscamente desde los países que no están abarcados por una medida antidumping inmediatamente o muy pronto después de que se ha aplicado dicha medida a otro país. Los aumentos bruscos de las importaciones de productos desde otros países que no están sujetos a la medida antidumping pueden socavar rápidamente los efectos reparadores de la medida si se venden esos productos a precios de dumping, menoscabando con ello la eficacia del Acuerdo. En tales situaciones, pueden ser necesarios procedimientos acelerados para determinar si los recientes aumentos bruscos de las importaciones están siendo objeto de dumping y causan un daño importante. Este es un problema que merece un estudio más minucioso por parte del Grupo.

El segundo aspecto que debe examinarse es la cuestión del dumping y/o las subvenciones persistentes del mismo producto, por el mismo productor y/o país, que se esté exportando a numerosos países en todo el mundo. No es infrecuente que los Miembros observen la imposición de numerosas medidas en todo el mundo contra el mismo producto objeto de dumping y/o de subvenciones por parte del mismo productor y/o país. Esto indica que, en lugar de responder adecuadamente a las legítimas medidas correctivas comerciales impuestas por un Miembro, el exportador elige cambiar los mercados de exportación para sus productos objeto de dumping y/o de subvenciones a otro Miembro. Los efectos perjudiciales de este comportamiento pueden ser especialmente graves cuando un exportador desplaza sus productos objeto de dumping y/o subvenciones al mercado de un país en desarrollo. Sería útil que este Grupo determinara si podría mejorarse el Acuerdo para abordar la cuestión del dumping y/o las subvenciones persistentes.

Pequeñas economías: Autoridad regional

El Mandato exhorta a los Miembros a que tengan en cuenta las necesidades de los participantes en desarrollo y menos adelantados. En nombre de varios Miembros², se presentó una propuesta, en el marco del programa de trabajo sobre las pequeñas economías del Comité de Comercio y Desarrollo, que describe los problemas que tienen determinados Miembros en materia de recursos al intentar ejercitar sus derechos y obligaciones en virtud del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Para abordar esta preocupación, referida específicamente al Acuerdo Antidumping y al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, la propuesta pedía que se reconozca que las pequeñas economías que no tienen los recursos necesarios para mantener una "autoridad competente" puedan designar un órgano regional como su autoridad competente. La capacidad de los países en desarrollo y menos adelantados para adoptar y administrar leyes apropiadas sobre medidas correctivas comerciales es en extremo importante. Este Grupo debería estudiar el modo en que podría funcionar dicha autoridad regional y las modificaciones del Acuerdo Antidumping y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias que puedan ser necesarias.

² Véase: *Propuestas concretas para abordar ciertas preocupaciones y algunos problemas específicos que afectan al comercio de las pequeñas economías*, comunicación de Barbados, Belice, Bolivia, Guatemala, Honduras, Mauricio, República Dominicana y Sri Lanka, WT/COMTD/SE/W/3 (28 de junio de 2002). En las reuniones formales del Programa de trabajo específico sobre las pequeñas economías, las delegaciones de Cuba, El Salvador, Fiji, Nicaragua y el Paraguay se sumaron a la lista de Miembros copatrocinadores del documento, WT/COMTD/44 (9 de diciembre de 2002). Señalamos que en ese momento los Estados Unidos sugirieron que ésta sería una importante cuestión para que la abordase el Grupo de Negociación sobre las Normas, WT/COMTD/SE/W/7 (4 de noviembre de 2002).

Conclusión

Los elementos mencionados representan algunas de las cuestiones actuales que sería beneficioso aclarar y mejorar. Las cuestiones presentadas aquí son precisamente el tipo de labor que los Ministros han pedido: aclarar y mejorar, preservando al mismo tiempo los conceptos y principios básicos y la eficacia de los Acuerdos. Nos proponemos suministrar detalles adicionales sobre estos puntos y otras posibles esferas de debate en futuras comunicaciones.
