



PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES



MAESTRIA EN ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES

**“CONTROVERSIA COMERCIAL ESTADOS UNIDOS - UNIÓN EUROPEA: EL
CASO DE DETERMINADOS PRODUCTOS PLANOS DE ACERO AL CARBONO
RESISTENTES A LA CORROSIÓN PROCEDENTES DE ALEMANIA”**

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
MAESTRA EN ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:
LIC. LIDIA MARTÍNEZ MURILLO

TUTOR:
DR. JOSE ANTONIO MURGUIA ROSETE



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
CAPITULO 1	
TEORIA INSTITUCIONALISTA Y SISTEMA DE SOLUCION DE DIFERENCIAS DE LA OMC.....	12
1.1 Teoría Institucionalista.....	12
1.1.1 Teoría de los Regímenes Internacionales.....	14
1.2 Teoría de la Estabilidad Hegemónica.....	20
1.3 La Organización Mundial de Comercio.....	23
1.3.1 Características.....	24
1.4 El Órgano de Solución de Diferencias.....	26
1.4.1 Antecedentes.....	26
1.4.2 Características.....	27
1.4.3 Evolución.....	28
1.4.4 Procedimiento.....	29
1.4.5 Grupo Consultivo de Expertos.....	31
1.4.6 Apelación.....	31
1.4.7 Otros aspectos importantes.....	34
1.4.8 Propuestas para el mejoramiento del OSD.....	35
1.4.8.1. Planteamiento de Estados Unidos.....	35
1.4.8.2 Planteamiento de la Unión Europea.....	36
CAPITULO DOS	
LEGISLACION ANTISUBSIDIOS EN LA OMC, ESTADOS UNIDOS Y LA UNION EUROPEA.....	38
2.1 Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias de la OMC (Acuerdo SMC)	
2.1.1 Características.....	38
2.1.2 Procedimiento.....	40
2.1.3 Principios básicos del Acuerdo SMC.....	43
2.1.3.1 Definición de Subvención.....	43

2.1.3.2 Cuantía del Subsidio.....	43
2.1.3.3 Cálculo del Subsidio.....	44
2.1.3.4 Derechos compensatorios.....	45
2.1.3.5 Datos Solicitud.....	46
2.1.3.6 Principio de <i>minimis</i>	47
2.1.4 Propuestas de revisión.....	47
2.2 Legislación en Estados Unidos.....	47
2.2.1 Autoridades encargadas de la evaluación en materia de subsidios	
2.2.2. Procedimiento.....	48
2.2.3 Principios básicos en la legislación estadounidense en materia de subvenciones.....	52
2.2.3.1 Subsidios.....	52
2.2.3.2 Cálculo y cuantía del subsidio.....	52
2.2.3.3 Principio de <i>minimis</i>	52
2.2.3.4 Apoyo industria nacional.....	53
2.2.3.5 Datos de la solicitud.....	53
2.2.3.6 Examen por extinción.....	54
2.2.4 Resultados obtenidos por Estados Unidos.....	54
2.3 Legislación Antisubsidios en la Unión Europea.....	56
2.3.1 El Papel de la Comisión Europea.....	56
2.3.2 Procedimiento.....	57
2.3.3. Definición de los principios.....	60
2.3.3.1 Subvención.....	60
2.3.3.2 Cálculo de la Subvención.....	60
2.3.3.3 Cuantía de la Subvención.....	60
2.3.3.4 Datos de la Solicitud.....	61
2.3.4 Resultados obtenidos por la UE.....	62
2.4 Diferencias entre la Legislación de los E.U. y la UE en relación con el Acuerdo SMC.....	63

CAPITULO TRES

CONTROVERSIAS COMERCIALES EXISTENTES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y LA UNION EUROPEA EN EL SENO DE LA OMC.....65

3.1 Controversias comerciales de Estados Unidos.....	65
3.2 Disputas de la Unión Europea.....	68
3.3 Controversias Comerciales entre E.U. y la UE.....	72
3.4 Controversias comerciales entre E.U. y la UE que han sido dirimidas en paneles.....	74
3.4.1 Medidas concernientes a la carne y productos cárnicos.....	74
3.4.2 Régimen a la importación, venta y distribución de plátanos.....	75
3.4.3 Tratamiento impositivo a las ventas de las corporaciones extranjeras.....	76
3.4.4 Ley Antidumping de 1916 (<i>Revenue Act 1916</i>)	78
3.4.5 Imposición de impuestos compensatorios a ciertos productos de carbón y acero originarios del Reino Unido.....	79
3.4.6 Sección 110 (5) del Acta de Propiedad Intelectual.....	81
3.4.7 Medidas definitivas de salvaguarda a la importación de gluten de trigo.....	81
3.4.8 Sección 211 del Acta Omnibus.....	82
3.4.9 Medidas compensatorias concernientes a determinados productos de la UE.....	83
3.4.10 Medidas de salvaguarda a la importación de alambre y varillas de acero y tubos soldados de la UE.....	84
3.4.11 Continuación del Acta de Dumping y Subsidios del 2000.....	84
3.5 Disputas comerciales actuales.....	85

CAPITULO CUARTO

SITUACION ACTUAL DE LA INDUSTRIA ACERERA.....90

4.1 Situación mundial.....	92
4.2 Empleo.....	93
4.2.1 Productividad.....	93

4.3 Niveles comerciales.....	93
4.3.1 Exportaciones mundiales.....	94
4.3.2 Importaciones mundiales.....	95
4.3.3 Comercio intra y extraregional.....	97
4.3.4 Principales productos de exportación mundial.....	98
4.4 Situación económica y comercial actual de la industria acerera de los E.U.	
4.4.1 Fundidoras.....	100
4.4.2 Empleo.....	100
4.4.3 Apoyo gubernamental.....	100
4.4.4 Tipos de importaciones.....	102
4.4.4.1 Productos de importación.....	102
4.4.5 Comercio en acero Estados Unidos- Alemania.....	104
4.5 Medidas adoptadas por el ejecutivo estadounidense en relación con las importaciones de acero en marzo del 2002.....	106
5. Conclusiones.....	120
6. Bibliografía.....	128
ANEXO	
EL CASO DE DERECHOS COMPENSATORIOS SOBRE DETERMINADOS PRODUCTOS PLANOS DE ACERO AL CARBONO RESISTENTES A LA CORROSION PROCEDENTES DE ALEMANIA.....	
133	
A.1 Antecedentes del caso.....	133
A.2 Inició del examen por revisión (examen por extinción).....	108
A.3 Argumentación de las partes ante el OSD de la OMC.....	112
A.4 Laudo Grupo de Apelación.....	126

INTRODUCCIÓN

La relación comercial existente entre Estados Unidos y la Unión Europea pese a las diferencias que presenta en múltiples temas es una cuestión estratégica para ambas potencias. La interdependencia existente entre sus economías se manifiesta no sólo en los niveles comerciales (que sobrepasan los 1000 millones de dólares diarios) y flujos de inversiones de casi 2 billones de dls anuales sino en la relación que guardan sus respectivas empresas transnacionales¹.

Dado que se trata de dos de los principales actores de la escena internacional (en conjunto representan más de un tercio del comercio mundial de mercancías (33% de las exportaciones y 41% de las importaciones), las decisiones que adoptan repercuten en alguna medida tanto en el resto del mundo desarrollado como en las naciones en vías de desarrollo. Las posturas que han asumido en diversos temas como agricultura, textiles, dumping, *subsídios*, compras gubernamentales, etc han marcado la evolución tanto del comercio mundial como de las diversas reuniones multilaterales del entonces GATT. Trasladándose ahora la discusión de dichos temas a la actual OMC.

Al hablar de controversias comerciales implícitamente hablamos de intereses (comerciales, políticos, ambientales, laborales, etc.) que involucran formalmente a los gobiernos, pero detrás de los cuales se encuentran una serie de actores importantes tales como empresas transnacionales, industriales, Cámaras empresariales, sindicatos, grupos ecologistas, grupos de consumidores, etc., que ejercen presión sobre sus respectivos gobiernos para que estos de una manera u otra protejan sus intereses.

Estados Unidos y la Unión Europea son los miembros de la OMC, que más han utilizado el sistema de Solución de Diferencias (más de tres cuartas partes de los hasta el momento 300 casos presentados conciernen bien como demandante o demandado a alguno de ellos: 136 E.U. y 104 la UE).

A la fecha se han presentado 38 casos de controversia comercial entre ambas potencias, la mayor parte de las cuales E.U. ha sido la parte demandada (27 ocasiones). En su mayoría los casos han sido resueltos sin litigio (14 ocasiones) y los que han implicado resoluciones por parte de los respectivos grupos especiales ha sido la UE quien ha obtenido los mejores resultados (9 laudos favorables contra 4 de los E.U.)². Los restantes 11 casos

¹ De acuerdo a datos del Survey of Current Bussinees de los E.U. en el año 1999 el 48% de las exportaciones de los E.U. a la UE fueron realizadas por empresas transnacionales. Proporción que se incrementa al 55% en el caso de las importaciones t.

² Los casos favorables a la UE son: Byrd Amendment, continuación del acta de dumping y subsidios del 2000; sección 211 del Acta Omnibus; medidas definitivas de salvaguarda a la importación de gluten de trigo; sección 110 (5) del Acta de propiedad intelectual; imposición de impuestos compensatorios a ciertos productos de carbón y acero originarios del Reino Unido; Ley Antidumping de 1916; tratamiento impositivo a las ventas de corporaciones extranjeras; medidas a la importación de ciertos productos de la Comunidad Europea y recientemente medidas de salvaguarda impuestas a determinados productos de acero (en la cual participaron además de la UE otros 6 demandantes). Estados Unidos por su parte ha

se encuentran bien en etapa de consultas, revisión por parte de un Grupo Especial o inactivos.

Más de la mitad de las disputas tienen relación ya sea con el sector del acero, con cuestiones de propiedad intelectual o bien con determinados apartados de las leyes comerciales estadounidenses. Sin embargo, es el acero y sus diversas variantes el tema de conflicto más recurrente que los ha enfrentado en el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, OSD (representa casi el 20% de los casos)³.

En 6 de las 7 disputas relacionadas con el metal, la Unión Europea ha fungido como parte demandante⁴, únicamente en una ocasión ha sido el demandado (medidas definitivas de salvaguarda a determinados productos de acero). 3 de los 7 casos se encuentran en la actualidad en revisión por parte de grupos especiales del OSD⁵. El caso de cuotas compensatorias a tubos de acero sin costura de Italia se ubica en consultas. Únicamente las disputas de impuestos compensatorios a determinados productos planos de acero resistentes a la corrosión provenientes de Alemania, imposición de impuestos compensatorios a ciertos productos de carbón y acero originarios del Reino Unido y recientemente medidas de salvaguarda a determinados productos de acero de la UE han sido resueltos. En los tres la Unión Europea demandó a E.U., obteniendo en los dos últimos laudos favorables.

El caso de *derechos compensatorios a determinados productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes de Alemania* resulta significativo dado que incluye no sólo uno de los temas más importantes de controversia entre ambas potencias y de la agenda mundial actual: los subsidios, sino que cuestiona aspectos de la legislación comercial estadounidense. En particular el procedimiento automático de revisión que realizan las autoridades estadounidenses en los exámenes por extinción⁶. Sin mencionar el hecho de que se trata de un sector que tanto económica como políticamente es muy importante en ambas economías⁷.

obtenido laudo favorable en las siguientes disputas: impuestos compensatorios a algunos productos de acero resistentes a la corrosión provenientes de Alemania; secciones 301-310 de la Ley de Comercio de 1974; régimen a la importación, venta y distribución de bananas; y medidas concernientes a la carne y productos cárnicos (hormonas). Cuadro no. 5 "Controversias comerciales que han enfrentado los E.U. y la UE en la OMC". Capítulo tercero de la presente investigación.

³ Ibidem.

⁴ Cabe aclarar que a lo largo del presente y para fines didácticos los términos Comunidad Europea y Unión Europea se utilizarán indistintamente, aunque jurídicamente es la Comunidad Europea y no la Unión Europea la que presenta las disputas en el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC.

⁵ Revisión de aumento de cuotas antidumping a la importación de determinados productos de acero de Francia y Alemania; medidas de salvaguarda a determinados productos de acero UE; y medidas de salvaguarda a la importación de cables y varillas de acero y tubos soldados de carbón de la CE.

⁶ Los exámenes por extinción son las revisiones administrativas que realizan las respectivas autoridades comerciales de los países miembros de la OMC una vez que se cumple el plazo de duración de 5 años de las cuotas compensatorias establecidas en el párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC.

⁷ La industria europea del acero representa 1.8% del valor agregado y 1.5% del empleo manufacturero europeo. En tanto que más de 13 millones de empleos estadounidenses dependen de su evolución. Comisión Europea y Departamento de Comercio de los E.U. páginas en Internet.

Para México el análisis de este caso puede ser importante no sólo porque incluye un producto en el cual este enfrenta en la actualidad controversia con los Estados Unidos (impuestos compensatorios a láminas de acero) sino porque el análisis de los argumentos vertidos por ambas potencias puede ayudar a entender la estrategia negociadora que utilizan ambas potencias en la OMC, lo cual es importante dado que se trata de los 2 principales socios comerciales del país.

En vista de su importancia como dirigentes mundiales y debido al hecho de que la Unión Europea ha obtenido en la mayor parte de las disputas que ha presentado contra E.U. (la principal nación con la que México ha tenido controversias) laudos favorables a sus intereses, es que el presente trabajo pretende a través del caso de un producto "sensible" para ambas economías analizar la diferente estrategia que ambos utilizan tanto en procedimiento como en la interpretación de los principios básicos de uno de los principales Acuerdos de la OMC, el de Subvenciones y Medidas Compensatorias, en adelante Acuerdo SMC.

OBJETIVOS

Específicamente los objetivos de este trabajo son:

- Analizar el procedimiento que en materia de subsidios practican a nivel interno tanto E.U. como la Unión Europea.
- Comparar la manera en la cual tanto E.U. como la UE interpretan y utilizan los principios básicos del Acuerdo SMC de la OMC.
- En base al análisis del caso *impuestos compensatorios a algunos productos de acero resistentes a la corrosión provenientes de Alemania* analizar la estrategia que ambos utilizan tanto en la presentación como en el planteamiento de uno de los productos de mayor conflicto comercial existente entre ambos.

HIPOTESIS

Estados Unidos utiliza los "vacíos" y las no especificaciones de los diferentes acuerdos de la OMC, en este caso del Acuerdo SMC, para continuar con sus políticas de protección a su industria nacional.

Pese a que el tema de subsidios es muy importante en las relaciones comerciales de E.U. y la UE, en realidad son los problemas internos, es decir la situación que guarda su industria, los que determinan las medidas que adopta el gobierno estadounidense para proteger a su industria nacional, en este caso la del acero.

La controversia de los productos planos de acero al carbono resistentes a la corrosión provenientes de Alemania tiene más que ver con problemas

internos de la industria acerera estadounidense, que con los subsidios otorgados por el gobierno alemán a dicho sector.

PREGUNTA CENTRAL

¿La estrategia más diplomática seguida por la UE es lo que le ha permitido obtener mejores resultados en sus controversias comerciales que los E.U. en el OSD?.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Partiendo de los postulados teóricos que utiliza la escuela Institucionalista para explicar el comportamiento de las diferentes Organizaciones internacionales, y dado que la OMC es una institución internacional, se utilizarán principalmente planteamientos que algunos de los principales exponentes de esta corriente como Keohane y Ruggie aportan en el análisis de este tipo de entidades. En vista de que el Órgano de Solución de Diferencias, parte central del estudio, forma parte de dicha estructura y que de acuerdo a Keokane se clasificaría como un régimen internacional, también se analizarán las características que los mismos autores marcan como distintivas de este tipo de organismo. En este capítulo además de lo anterior se incluye una descripción acerca del funcionamiento del OSD, qué es y cómo funciona. Así como una breve analogía de los cambios que ha presentado desde la creación del entonces GATT y las características que el actual procedimiento de solución de disputas de la OMC posee.

El segundo capítulo inicia con una descripción del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC (Acuerdo SMC) y con una mención de los principios rectores que le dan sustento tales como: definición de subvención, principio de *minimis*, cuantía del subsidio, etc. Posteriormente se analizará el diferente procedimiento que en materia de subsidios siguen las respectivas autoridades estadounidenses y europeas, comparando la interpretación que las respectivas autoridades dan a los principios básicos del Acuerdo SMC.

El análisis de las diferentes controversias comerciales que han existido entre E.U. y la UE son materia del tercer capítulo. En él se realiza una breve reseña de las diferentes disputas que fueron dirimidas en grupos especiales, así como una descripción de los diferentes conflictos comerciales que ambos han enfrentado hasta la fecha en el OSD.

Dado que el acero es el producto que en mayor número de ocasiones ha enfrentado a ambas potencias en el OSD de la OMC. Aunado al hecho de que el análisis de la controversia seleccionada lo implica directamente. Finalmente

en un cuarto capítulo se presenta el estado actual que guarda la industria del acero tanto a nivel internacional como al interior del mercado estadounidense. Así mismo se hará una breve reseña de las recientes medidas de salvaguarda implementadas por el gobierno estadounidense en marzo del 2002 que afectan no sólo a las exportaciones de acero europeas sino a las de los otros principales abastecedores del mercado estadounidense (a excepción de sus socios del TLCAN).

Debido a que el caso de *cuotas compensatorias a determinados productos de acero resistentes a la corrosión provenientes de Alemania* ejemplifica la estrategia negociadora seguida tanto por los E.U. como por la UE en el OSD. En un anexo se incluye el análisis de la misma. No sólo se destacan los argumentos que utilizaron tanto E.U como la UE en el Grupo Especial y ante el Grupo de Apelación de la OMC, y el posterior laudo dictaminado por ambos, sino que se hace un estudio de la situación que en ese momento guardaba la industria del acero tanto a nivel mundial como al interior de los E.U.

CAPITULO 1

TEORÍA INSTITUCIONALISTA Y SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE LA OMC

1.1 TEORIA INSTITUCIONALISTA

A nivel internacional, el análisis de las instituciones y los organismos internacionales ha sido abordado sobre todo por la Teoría Institucionalista y sus variantes como la Teoría de los Regímenes Internacionales. Otras teorías como de la Estabilidad Hegemónica también destacan en sus postulados la importancia que las instituciones internacionales poseen (aunque en este caso enfocado a las entidades establecidas por el hegemon).

La atención de este trabajo se centra particularmente en la Teoría de los Regímenes internacionales por ser la que más se aplica al estudio del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, objeto central de la presente investigación. Con el fin de brindar una perspectiva teórica de la importancia que en la actualidad poseen las instituciones internacionales, en primera instancia se realizara un análisis de los principios que distinguen a la escuela Institucionalista. Posteriormente se señalaran los principales postulados que caracterizan a la Teoría de los Regímenes Internacionales. Finalizando con una descripción de las particularidades que posee tanto la OMC como su Órgano de Solución de Diferencias, entidad encargada de dirimir las disputas comerciales que surjan entre los miembros de dicho organismo internacional.

La teoría Institucionalista de las relaciones internacionales señala la importancia que las instituciones (en particular las internacionales) poseen en las relaciones mundiales, así como la influencia que las mismas poseen al interior de los estados. El grupo de pensadores más destacados de esta corriente (Karl Deutsch, David Mitrany, Ernst Haas, John Ruggie, Robert Keohane y Alexander Wendt) analizan desde diversos enfoques "las vías a través de las cuales las relaciones internacionales son reguladas por organizaciones y las practicas de cooperación entre los estados"¹.

De los autores mencionados, únicamente los trabajos de Mitrany, Wendt, Ruggie y Keohane se analizarán en la presente investigación debido a que pese a que en términos globales todos estudian a las instituciones internacionales, únicamente los señalados -particularmente los dos últimos- incluyen en sus respectivos análisis cuestiones referentes a la interacción entre los estados y las instituciones internacionales intergubernamentales como la ONU, el FMI y la misma OMC².

¹ Martin Griffiths. "Fifty thinkers in International Relations", edit. Routledge, pág. 175.

² Deutsch, Mitrany y Hass estudian particularmente la integración pero en el contexto de las prácticas europeas de cooperación supranacional. Mitrani introdujo la idea de "funcionalismo" en el estudio de las

De acuerdo a Keohane, la Teoría Institucionalista se caracteriza entre otros por los siguientes aspectos:

- Señala que aunque los estados son y siguen siendo los agentes más importantes en la economía mundial, las variaciones en la institucionalización de la política internacional ejercen un efecto significativo en el comportamiento de los gobiernos.
- Formula preguntas acerca del efecto de las instituciones en la acción del estado y acerca de las causas del cambio institucional.
- Plantea que la capacidad de los estados para comunicarse y cooperar depende de las instituciones hechas por el hombre, que varían históricamente y según los temas en *naturaleza* (respecto de las políticas que incorporan) y en *fuerza* (en términos del grado hasta el cual sus reglas están claramente especificadas y son rutinariamente obedecidas).
- *Institucionalismo neoliberal*. Las acciones estatales dependen considerablemente de los acuerdos institucionales prevalecientes, los cuales afectan el flujo de información y las oportunidades de negociar; la capacidad de los gobiernos para controlar la sumisión de los demás y para poner en práctica sus propios compromisos se ve afectada por las expectativas prevalecientes acerca de la solidez de los acuerdos institucionales³.

Las instituciones son: *conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas*⁴.

De acuerdo a Katzenstein, las instituciones pueden permitir a los estados alcanzar sus propios objetivos de una manera más eficiente. "Dado que alteran las estrategias de los estados al cambiar el costo de las alternativas, la institucionalización puede promover la cooperación. Las instituciones se constituyen porque pueden proveer información, monitorear el cumplimiento, incrementar la interacción, facilitar el establecimiento de conexiones, definir incumplimientos, así como ofrecer soluciones. En ausencia de un sistema global jerárquico, los estados pueden alcanzar ganancias en cooperación a través del diseño de instituciones apropiadas"⁵.

Keohane las clasifica de la siguiente manera:

relaciones internacionales. Argumenta que el crecimiento del comercio internacional y la interdependencia debilita el poder del estado soberano, lo cual es bueno desde su punto de vista. Hass esta menos convencido de que la regulación funcional proseguirá en la ausencia de coordinación política entre las elites de los estados. Examina el proceso político que promueve e impide el supranacionalismo. Deutsch por su parte es responsable del término "seguridad comunitaria" y describe la red de relaciones existentes entre los estados en regiones particulares. Ibidem.

³ Robert, Keohane. "Institucionalismo neoliberal: una perspectiva de la política mundial", pág. 17.

⁴ Robert, Keohane and Nye J.S. "Power and Interdependency, pág. 25.

⁵ Peter J. Katzenstein, Robert O. Keohane and Stephen Krasner. "International Organization and the study of World Politics", pág. 23.

- 1) *Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales.* Son organizaciones burocráticas, con reglas explícitas y asignaciones específicas de reglas a individuos y grupos, capaces de controlar la actividad y reaccionar a ella y están deliberadamente establecidas y diseñadas por los estados.
- 2) *Regímenes internacionales.* Son instituciones con reglas explícitas, en las cuales los gobiernos han coincidido su pertinencia en conjuntos específicos de temas de las relaciones internacionales.
- 3) *Convenciones.* Son instituciones formales, con reglas y entendimientos implícitos, que configuran las expectativas de los agentes y les permiten entenderse y coordinarse en su comportamiento.

La diferencia entre una organización internacional y un régimen es que los últimos no pueden adaptarse o transformarse, de hecho en ausencia de las organizaciones éstos serían "expresión de los intereses de los estados que los constituyen"⁶. Además de que las organizaciones internacionales evolucionan en parte como respuesta a los intereses que como instituciones poseen y en parte a las ideas e intereses de sus líderes. Los regímenes sólo pueden cambiar su naturaleza dependiendo de la evolución que posea la institución a la que pertenecen. Por lo que siguiendo la lógica anterior la OMC sería una organización internacional, mientras que su Órgano de Solución de Diferencias sería un régimen.

Dado que el objeto de estudio es el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, definido previamente como régimen internacional. A continuación se hace un esbozo de las características que permean a dicha teoría.

1.1.1 Teoría de los Regímenes Internacionales

Oran Young y Stephen Krasner definen a un régimen internacional (en adelante regímenes) como "*una institución social acerca de la cual convergen las expectativas de los actores en una área dada de las relaciones internacionales*"⁷. Krasner por sí mismo lo considera como: "*Principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión en los cuales convergen las expectativas de los actores en un área determinada*"⁸. Jock A. Finlayson por su parte lo describe como "*un conjunto explícito o implícito de principios, normas, reglas y procedimientos de decisión que poseen los actores en una área de las relaciones*

⁶ Ibidem, pág. 19.

⁷ Oran R. Young y Stephen Krasner. "International Regimes: Problems of Concept formation", pág. 115.

⁸ Stephen Krasner. "Structural causes and regime consequences: Regimes as intervening variables" pág. 185.

*internaciones que al poseer las mismas expectativas ayudan a coordinar su comportamiento*⁹.

Richard Little señala que a riesgo de simplificar, los teóricos de los regímenes se ubican dentro de dos escuelas: el liberalismo y el realismo. En el caso de la primera se identifican como *institucionalistas liberales*. El liberalismo institucional se enfoca en la forma en la cual los regímenes internacionales permiten a los estados superar los obstáculos de colaboración impuestos por la estructura anárquica del sistema internacional. Los realistas por su parte se interesan en la manera en que los estados utilizan su capacidad de poder en situaciones que requieren coordinación para influir en la naturaleza de los regímenes y en la forma en la cual los costos y beneficios son divididos¹⁰.

No obstante y pese a lo anterior, ambas corrientes poseen principios comunes. Destacan los siguientes:

- los estados operan en un sistema anárquico internacional
- los estados son actores racionales y unitarios
- los estados son las unidades responsables de establecer regímenes
- los regímenes son establecidos en base a la cooperación en el sistema internacional
- los regímenes promueven el orden internacional.

Entre las diferencias se encuentran:

Liberales Institucionalistas	Realistas
- los regímenes permiten la <i>colaboración</i> entre los estados	- los regímenes permiten la <i>coordinación</i> entre los estados
- los regímenes promueven el bien común	- los regímenes generan beneficios diferentes para los estados
- los regímenes florecen mejor cuando son promovidos y mantenidos por un benigno hegemon	- el poder es una característica central en la formación y supervivencia de un régimen
- los regímenes promueven la globalización y el orden liberal mundial	- La naturaleza del orden mundial depende de los principios y normas fundamentales del régimen ¹¹ .
- en la ausencia de un hegemon, el régimen continuará	- el hegemon puede vetar la formación de un régimen
- ilustran el comportamiento de los regímenes con el Dilema del prisionero ¹²	- ilustran el comportamiento de los regímenes con la batalla de los sexos ¹³

⁹ Jock A. Finlayson and Mark W. Zacher. "The GATT and the regulation of trade barriers: regime dynamics and functions", pág.273.

¹⁰ Richard Little. "International Regimes", pág. 233.

¹¹ Richard Little. Ibidem.

¹² Señalan que este juego ilustra los impedimentos estructurales para la formación del régimen. Sin embargo, "la sombra del futuro" y el ambiente rico en información promueven la colaboración y una ruta de escape al dilema del prisionero. Ibidem.

¹³ A través de dicho ejemplo ilustran la naturaleza de la coordinación y las relaciones de poder en un marco anárquico. Ibidem.

Los realistas argumentan que los institucionalistas liberales ignoran la importancia que el poder posee al interior de los regímenes. Ellos vinculan la aparición de los regímenes con situaciones donde hay un deseo mutuo de cooperación pero la anarquía genera un problema de coordinación. Los liberales institucionalistas, por su parte señalan que los regímenes emergen porque siempre existe el peligro de que en el sistema anárquico internacional, estrategias competitivas triunfen sobre estrategias cooperativas. Para ellos, el poder puede ser utilizado por el hegemon para presionar a otros estados a colaborar y constituir un régimen (aunque este puede ser establecido y mantenido por los estados en la ausencia de dicho poder hegemónico).

Los regímenes existen porque "explican los beneficios que los actores pueden obtener al mantener reglas particulares que regulan una actividad internacional específica"¹⁴. Es decir que el surgimiento y posterior mantenimiento de los mismos depende de la perspectiva de beneficios que los actores (normalmente estados, pero no necesariamente) consideran que éstos pueden proporcionarles¹⁵.

Los regímenes son importantes porque "restringen y regularizan el comportamiento de los participantes, afectando los aspectos entre los cuales mueven sus agendas, determinan que actividades son legítimas o condenadas e influyen en la manera en la cual los conflictos son resueltos"¹⁶.

Las reglas que establecen los regímenes tienen como objetivo el fomentar la cooperación entre los actores involucrados. Existen diversos tipos de regímenes:

- *los fuertes*. Caracterizados porque limitan la discreción de los estados, es decir "restringen la propia búsqueda de los estados en un sistema político internacional que media directamente en el ámbito doméstico y en las relaciones internacionales en nombre del interés nacional";
- *los convencionales*, orientados por control (*control-oriented*), y
- *los regímenes de seguridad (insurance regimes)*¹⁷.

Los primeros se caracterizan porque sus miembros mantienen un cierto grado de control sobre el comportamiento de los otros debido a una serie de acuerdos más o menos institucionalizados que fomentan entre ellos mismos. Los segundos son menos formales y fuertes que los anteriores debido a que por sí mismos no

¹⁴ Charles W. Kegley. "World Politics. Trends and transformation", pág. 43.

¹⁵ El interés por su estudio data de la década de los 70 cuando comenzó a cuestionarse la habilidad de los E.U. de mantener los regímenes económicos que constituyó después de la segunda guerra mundial. Richard Little. "Ibidem, pág. 231.

¹⁶ Donald Puchala and Raymond Hopkins. "International Regimes: lesson from inductive Analysis", pág. 246.

¹⁷ John Gerard Ruggie. "International regimes, transactions and change", pág. 197.

poseen una estrategia. Son como “una segunda opción” que se utiliza en casos de erosión de hegemonía o desconfianza por parte de los estados poderosos cuando buscan adoptar estrategias de control. Mientras que los terceros como su nombre lo indica lo que persiguen es garantizar la seguridad de sus miembros¹⁸.

Existen tres aproximaciones al estudio de los regímenes:

- los basados en el poder (*power-based*)
- los basados en el interés (*interest-based*) y
- los basados en el conocimiento (*knowledge-based*)

Los basados en el poder encuentran sus raíces en la tradición realista de las relaciones internacionales. Consideran a los regímenes como el producto de estados fuertes que al poseer "un poder estructural", basado en sus capacidades políticas, económicas o militares, actúan como líderes hegemónicos para imponer acuerdos a otros estados en determinadas áreas. Dichos hegemones determinan las reglas, imponen las sanciones y proveen la mayor parte de los recursos necesarios para las acciones colectivas del sistema. Según esta corriente, los regímenes reflejan directamente los intereses del líder hegemónico y su coherencia e integridad están directamente relacionadas con el poder y liderazgo del hegemón¹⁹.

Por su parte los regímenes basados en el interés incluyen una serie de perspectivas, todas aceptan en varios grados la importancia que el poder estructural y el interés nacional de los estados poseen en la formación y mantenimiento de los regímenes. No obstante, a diferencia del argumento anterior, ven a los regímenes como "acuerdos que expresan mayores atributos duraderos". Es decir, que se convierten en algo más que simples extensiones de poder de intereses hegemónicos. Sin embargo, la interdependencia restringe a los estados para negociar y producir acuerdos institucionalizados que persistan (inclusive en el caso de que el poder o compromiso del líder hegemónico disminuya). Dado que los estados son entes egoístas que persiguen su propio interés, la racionalidad misma limita a los estados a desarrollar acuerdos, los cuales son la base de los regímenes persistentes e institucionalizados²⁰.

Por otro lado los regímenes orientados en el conocimiento encuentran sus lineamientos en el trabajo de Peter M. Haas. A diferencia de las aproximaciones anteriores, Haas señala que existe una red de profesionistas con reconocida experiencia en un área determinada que influyen en la formación y posterior desarrollo de los regímenes. Él los denomina *comunidades epistémicas*. Dichas comunidades "articulan las relaciones de causa- efecto de problemas complejos,

¹⁸ John Ruggie, *Ibidem*.

¹⁹ A. LeRoy Bennett and James K. Oliver. "International Organizations principles and Issues", pág. 19.

²⁰ *Ibidem*, pág. 20.

ayudan a los estados a identificar sus intereses, señalan los aspectos para el debate colectivo, proponen políticas específicas e identifican puntos de negociación²¹.

Oran Young critica sobre todo las dos primeras aproximaciones. Para él, el poder estructural no es suficiente ni para inducir ni para mantener regímenes viables. Señala que los negociadores de los estados difícilmente llegan a las negociaciones con intereses o estrategias definidas. Señala que existen varios aspectos como la interdependencia, la complejidad misma de los temas, los intereses de grupos de interés etc, que influyen en la formación misma de los regímenes. A través de conceptos como "negociación institucional" (*institutional bargaining*), liderazgo intelectual (*intellectual leadership*) y liderazgo empresarial (*entrepreneurial leadership*) Young destaca sobre todo la importancia que el liderazgo individual posee en las negociaciones, lo cual influye de manera importante en el posterior establecimiento de los regímenes²².

Los regímenes se caracterizan entre otros por los siguientes aspectos: i) sus principios son causaciones y rectitudes, ii) sus normas son estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones generales, iii) sus reglas son prescripciones específicas en cuanto a comportamiento y iv) sus procedimientos de decisión son las prácticas prevalecientes para hacer e implementar opciones colectivas.²³

Los elementos que definen un régimen son:

- *Los principios*. Representados por cuerpos coherentes de afirmaciones teóricas acerca de cómo trabaja el mundo (el GATT opera bajo la base de principios liberales que afirman que el bienestar global será maximizado por el libre comercio).
- *Las normas*. Especifican estándares generales de comportamiento e identifican los derechos y obligaciones de los estados (en el caso del GATT la norma básica era que los aranceles y las barreras no arancelarias serían reducidas y eventualmente eliminadas).

Juntos las normas y los principios definen el carácter del régimen y no pueden ser cambiados sin transformar la naturaleza del mismo.

- *Las reglas*. Operan a un menor nivel de generalidad que los principios y las normas y generalmente se utilizan para reconciliar conflictos que pueden existir entre los principios y las normas.

²¹ Estas comunidades acaban por constituir redes transnacionales que influyen también en la formación del régimen. Ibidem, pág. 22-23.

²² Ibidem, pág. 20-21.

²³ Jock A. Finlayson, Ibidem, pág. 275.

- *El procedimiento de toma de decisiones.* Identifica métodos específicos de comportamiento. Por ejemplo el sistema de votación a utilizarse, etc²⁴.

De acuerdo a Krasner, los regímenes usualmente surgen en tiempos de discontinuidad fundamental en el sistema internacional, por ejemplo al finalizar un conflicto bélico. De acuerdo a este autor, cuando recién se crea un régimen existe un alto grado de congruencia entre las distribuciones de poder y las características del mismo, es decir que existe una relación directa entre los intereses del o los estados que lo establecen y los objetivos que la institución persigue. Sin embargo, con el tiempo existe un desfase entre las distribuciones de poder y las características del régimen, debido a que mientras que las normas y principios básicos en las que descansa este último permanecen, la distribución de poder en o entre los estados se altera conforme el tiempo.

Los regímenes son importantes porque pueden alterar la distribución de poder, los intereses y las habilidades de los actores. Una vez que el régimen está funcionando desarrolla su propia dinámica y puede alterar no sólo su comportamiento y resultados sino también lo que Krasner denomina "variables básicas causales", es decir las razones que les dieron origen.

La autonomía de los regímenes esta basada en vueltas y reacciones (*legs y feedback*). Los primeros se refieren a situaciones en las cuales la relación entre las variables causales básicas y el régimen se atenúa, es decir que mientras que la situación de poder y los intereses de los estados cambian el régimen no lo hace. El *feedback* en cambio se refiere al proceso por medio del cual los regímenes establecidos alteran el poder y los intereses de los actores pero los cambios se dan al mismo tiempo²⁵.

Existen cuatro mecanismos de *feedback*: i) los regímenes pueden alterar los cálculos que hacen los actores para maximizar sus intereses, ii) pueden alterar por sí mismos los intereses de los actores, iii) pueden convertirse en una fuente de poder a la que pueden recurrir los actores y iv) pueden alterar el poder de habilidades de diferentes actores, incluyendo los mismos estados.

La función principal de los regímenes es "facilitar la firma de acuerdos mutuamente benéficos entre gobiernos de manera tal que la condición estructural de anarquía no permita completar la guerra de todos contra todos"²⁶. De acuerdo a Keohane los regímenes ayudan a los gobiernos a hacer expectativas consistentes entre unos y otros. Se desarrollan en parte porque los actores en la política mundial creen que con tales acuerdos llegaran a beneficios mutuos que de otra manera sería difícil o imposible obtener, o bien porque los resultados serían

²⁴ Richard Little, *Ibidem*, pág. 236.

²⁵ Krasner. "Regimes and the limits of realism: regimes as autonomous variables", pág. 361.

²⁶ Keohane". "The demand for international regimes", pág. 170

inferiores a los que podrían alcanzar si tales regímenes no existieran, de ahí su importancia para los gobiernos²⁷.

De acuerdo a Keohane los regímenes facilitan el logro de acuerdos debido a los siguientes motivos:

- reducen problemas de costo de transacción e imperfecciones de información existentes tanto en el mercado como en las instituciones.
- proveen redes que establecen responsabilidad legal entre los actores (*legal liability*)
- contribuyen a coordinar las expectativas de los actores.
- proveen reglas, normas, principios y procedimientos que ayudan a los actores a superar las barreras identificadas por las teorías económicas de fallas del mercado y alcanzar así intereses colectivos²⁸.

Si bien los regímenes pueden ser utilizados para alcanzar objetivos comunes, también pueden utilizarse con fines particulares u otro tipo de intereses ajenos a los propósitos para los que fueron creados. No obstante, su demanda será en parte "función de la efectividad que posean para desarrollar normas de acuerdos generalizados y proveer información confiable a los responsables de tomar decisiones (*policymakers*)"²⁹.

El desarrollo de los regímenes internacionales depende no sólo de intereses y poder como señala Krasner o de las habilidades de los diplomáticos como señala Keohane, sino también de las expectativas, información e inclusive interés que cada estado tenga en desarrollar o resolver determinada cuestión, debido a que como es bien sabido cada estado persigue su propio interés el cual no siempre coincide con los objetivos del régimen del cual forma parte.

En este sentido, la Teoría de la Dependencia argumenta que "el régimen refuerza la capacidad de poder existente en el sistema para mantener una serie de mecanismos que permitan la explotación del más fuerte por el más débil, reforzando las capacidades de poder de los actores principalmente en el hemisferio norte"³⁰.

Para entender el funcionamiento del actual sistema comercial internacional es necesario volver un poco la vista también hacia la Teoría de la Estabilidad Hegemónica debido a que esta explica no sólo la importancia que un "hegemón" posee tanto en la creación de instituciones y regímenes internacionales sino inclusive en la evolución que las mismas presentan. Dado que la anterior institución internacional administradora del comercio mundial (el GATT) fue creada bajo los auspicios del entonces hegemón E.U. y el comportamiento del mismo

²⁷ Es importante señalar que existe una gran diversidad de regímenes. Los que se enfocan a las comunicaciones (la Unión Internacional de Telecomunicaciones, la Organización Marítima Internacional, etc); los económicos (GATT, FMI), los ambientales (Protocolo de Montreal), por señalar algunos.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem, pág. 175.

³⁰ Lipson, "The transformation of trade, the sources and effects of the regime change", pág. 243.

continúa repercutiendo en el desarrollo de la actual OMC. A continuación se hará un bosquejo de las principales características que posee dicha corriente de pensamiento, así como de la importancia que ese hegemon presenta en la actualidad dentro de dicha institución.

1.2. TEORÍA DE LA ESTABILIDAD HEGEMÓNICA (THEORY OF HEGEMONIC STABILITY)

La Teoría de la Estabilidad Hegemónica considera que tanto el sistema internacional como las instituciones que operan dentro de él mantienen su operación debido a la existencia de un hegemon, es decir a la concentración de poder en un estado dominante, el cual además de permitir su existencia provee los bienes colectivos necesarios para hacer operar al sistema de manera efectiva. Un sistema hegemónico "es uno en el cual existe un solo estado que es mucho más grande y relativamente más avanzado que sus socios comerciales"³¹.

La hegemonía según Krasner "es una condición necesaria para la estabilidad de los regímenes internacionales bajo cualquier circunstancia porque los patrones pasados de cooperación institucionalizada pueden ser capaces de compensar o en algún sentido aumentar la fragmentación de poder"³². Fragmentación que con el hegemon se supone que se reduce puesto que al ser él mismo quien sostiene de una manera u otra a los regímenes disminuye tanto la incertidumbre como los costos de operación que los mismos enfrentan.

Sin embargo, un cambio posterior en las distribuciones de poder no implica necesariamente un cambio en los regímenes que el hegemon ha creado o desarrollado debido a que estos pueden funcionar como variables intervencionistas (*intervening*), debido a que una vez constituido el régimen éste puede actuar independientemente del hegemon. Constituir sus propias reglas y procedimientos y seguirlos independientemente de los intereses que posea o pretenda en algún momento imponer el hegemon, sería lo más conveniente para el propio régimen.

Entre las críticas que se le hacen a dicha teoría se encuentra el hecho de que no explica el porqué después de los 70 cuando la economía mundial se sacudió, el poder del hegemon no sucumbió ni las instituciones que creó tampoco lo hicieron. Se le cuestiona, además, su incapacidad para explicar como, pese a la declinación sectorial que dicha economía ha enfrentado desde finales de los 80, sobre todo en sectores como electrónica, maquinaria y equipo y desde los 90 en computadoras y automóviles, no se ha derrumbado y pese a todo sigue siendo la

³¹ Citado por Lipson, *Ibidem*, pág. 254.

³² Krasner, *Ibidem*.

economía más importante del mundo³³. Aunado al hecho de que las instituciones que creo continúan ejerciendo un papel importante en la economía mundial.

En cuanto a su relación con los regímenes, Lipson señala que "la fuerza del régimen depende, de la distribución internacional de poder estatal, la cual ignora política domestica, otro tipo de actores y el tipo de actividad a ser regulada. Por tanto el modelo puede ser criticado bajo las bases que sus predicciones son sólo parcialmente exactas, que sus vínculos causales no siempre son convincentes, que su debilidad no es uniforme... y que obstaculiza el proceso organizacional de estructuras de mercado asociadas causalmente con la mantención del régimen comercial"³⁴

La Teoría Mercantilista señala que E.U. ha tendido a apoyar a los regímenes internacionales para disipar su propia habilidad de poder. Como ejemplo mencionan que al término de la Segunda Guerra Mundial firmó una serie de Tratados asimétricos con Europa y Japón para fomentar el "libre comercio" lo cual aunque permitió el florecimiento de corporaciones multinacionales y aumentó de manera muy importante los flujos comerciales de mercancías a la larga ello le afectó negativamente porque ha alcanzado cifras históricas desfavorables en su comercio con el resto del mundo³⁵.

Como es de suponerse el hegemón responde a sus intereses más que a los planteamientos que pudiera señalarle el régimen que instauró. Así, no es de extrañar que mientras que el hegemón sea fuerte o, en otras palabras, conserve la supremacía en la mayoría de los sectores económicos fomentará el libre comercio a nivel internacional, pero a medida que pierda fuerza o hegemonía tenderá a hacerse más proteccionista. Actualmente puede observarse como en ciertos sectores industriales como acero, textiles, zapatos, automóviles y en los productos agrícolas en general, E.U. se ha vuelto cada vez más proteccionista.

A nivel interno, la liberalización comercial enfrenta diferentes perspectivas. Como bien señala Lipson "los productores que puedan adaptarse exitosamente al aumento de las importaciones o bien aquellas firmas que produzcan bienes diferenciados (es decir que no concentren su producción únicamente en un tipo o especie de producto), inviertan en investigación o desarrollen nuevos productos y métodos de producción es previsible que no se opongan por lo menos en un principio, a la liberalización comercial"³⁶. En contrapartida, aquellas industrias no necesariamente atrasadas pero consideradas como "no competitivas" solicitaran por todos los medios que les sea posible, sino la no apertura al libre comercio por lo menos sí el retraso o cierta protección ante la misma. Incluyendo mayores restricciones a la entrada de nuevos competidores (estas últimas manifestadas

³³ Como país E.U. sigue siendo tanto el principal importador como exportador mundial de mercancías y servicios, aunque en el primer caso ya se ha visto superado por la Unión Europea.

³⁴ Lipson, *Ibidem*, pág. 258 y 270.

³⁵ En el año 2001 E.U alcanzó un déficit comercial histórico de 425,000 millones de dólares, especialmente en los sectores de electrónica y computación.

³⁶ *Ibidem*.

sobre todo a través de barreras no arancelarias, normas técnicas u otro tipo de medidas proteccionistas)³⁷.

De acuerdo a Ruggie los modernos estados capitalistas miden el valor del régimen de comercio abierto contra sus objetivos sociales domésticos, es decir que su liberalización es *convenida (embedded)* más que ortodoxa. "evalúan el comercio abierto por sus contribuciones al empleo y a la inversión reconocen que sus cambios afectan a la sociedad en general. Por ello las dislocaciones debidas a las importaciones tienen un alto peso en cualquier calculo político de beneficios netos, debido a lo anterior la agricultura es en efecto excluida de la liberalización comercial moderna".³⁸

En esta línea Lipson argumenta que "la adaptación comercial a las importaciones, el aumento secular en las transacciones intrafirma y el crecimiento del comercio intra industrial son fuentes significativas de apoyo continuo para liberalizar las reglas comerciales", lo cual queda manifestado en el hecho de que según datos de la UNCTAD aproximadamente tres cuartas partes del comercio mundial de mercancías son comercio intrafirma.

En teoría, la existencia de una institución que regule el comercio de bienes y servicios es un elemento central que provee seguridad y predictibilidad al sistema de comercio multilateral, con el propósito según Finlayson de mantener o restaurar el delicado balance de ventajas recíprocas en términos comerciales a nivel internacional.³⁹

Siguiendo a Linder el nivel de participación de los países dentro de los regímenes, en este caso la OMC, dependerá entre otros aspectos del grado de apertura y organización que estos posean a nivel interno porque "los gobiernos que mantienen exitosamente "cerrazón" protegiendo la autonomía de su proceso de toma de decisiones de penetración externa tendrán más dificultad al participar en regímenes internacionales que gobiernos aparentemente desorganizados pero abiertos"⁴⁰.

En este punto es importante mencionar que la OMC, como el anterior GATT, se construye con base en reuniones multilaterales organizadas alrededor de negociaciones periódicas. A continuación se hará una breve descripción de las características que en la actualidad posee dicha institución haciendo especial énfasis en el Órgano de Solución de Diferencias por ser uno de los temas centrales de la presente investigación.

1.3. LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO

³⁷ Lipson, Ibidem.

³⁸ Ibidem, pág. 241.

³⁹ Finlayson, Ibidem, pág. 289.

⁴⁰ Linder, Ibidem.

1.3.1 Características

De acuerdo con fuentes de la misma institución⁴¹, las particularidades que posee son:

- Su base jurídica esta integrada por 29 textos que incluyen entre otros los Acuerdos Multilaterales de: agricultura, subsidios, antidumping, compras gubernamentales, servicios, etc. Además de 25 entendimientos, decisiones y una serie de declaraciones ministeriales.
- A través del Mecanismo de Examen de las Políticas comerciales, vigila regularmente las políticas comerciales nacionales con el fin de fomentar la transparencia de las leyes, el entendimiento de las políticas y prácticas comerciales, mejorar la calidad de los debates públicos e intergubernamentales y permitir una evaluación multilateral de los efectos de las políticas en el sistema de comercio mundial.
- Junto con el FMI y el BM busca lograr una mayor coherencia en la formulación de una política económica a escala mundial.
- Facilita la apertura sin ignorar aspectos domésticos de política comercial.
- Más de tres cuartas partes de sus miembros son países en desarrollo o en proceso de transición económica, que aplicaron o aplican programas de liberalización comercial.
- Su máxima autoridad es la Conferencia Ministerial compuesta por todos los miembros, los cuales deben reunirse por lo menos cada 2 años y pueden adoptar decisiones sobre todas las cuestiones que surjan en el marco de cualquiera de los acuerdos multilaterales.
- Su Consejo General compuesto también por todos los miembros, se reúne bajo dos formas particulares: como Órgano de Solución de Diferencias y como Órgano de Examen de las Políticas comerciales.
- Su Consejo General delega responsabilidades en otros tres importantes órganos: El Consejo del Comercio de Mercancías, el Consejo de Comercio de Servicios y el Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.
- Presta gran atención a las necesidades y problemas especiales de los países en desarrollo y de las economías en transición. A través de su Secretaría o en colaboración con otras organizaciones internacionales realiza misiones y seminarios proporcionando cooperación técnica práctica y específica a los

⁴¹ Página en Internet de la OMC: www.wto.org

gobiernos y funcionarios encargados de las negociaciones internacionales de los países en desarrollo.

- Los acuerdos plurilaterales que lo conforman (comercio de aeronaves civiles, contratación pública, productos lácteos y carne de bovino) establecen sus propios órganos de gestión los cuales deben rendir informe al Consejo General.
- Trata de adoptar sus decisiones no por votación sino por consenso. Cuando no es posible el consenso se preve la votación, en tales circunstancias las decisiones se adoptan por mayoría de votos, cada país representa un voto.
- Tiene una plantilla de 450 funcionarios a cuyo frente se halla su director general y cuatro directores generales adjuntos. Su presupuesto se cifra en unos 83 millones de dólares.
- Las contribuciones de los países miembros se calculan sobre la base de su participación en el comercio mundial.

1.3.2 Diferencias con el GATT

1. Posee un número potencial de miembros superior.
2. Su ámbito de aplicación es mayor porque incluye no sólo aspectos de comercio de mercancías sino de servicios y propiedad intelectual.
3. No es una simple ampliación del GATT, por el contrario lo incluye como parte de su legislación.
4. El GATT era un conjunto de normas, un acuerdo multilateral sin base institucional, sólo contaba con una pequeña Secretaria asociada. Mientras que la OMC es una institución permanente con su propia Secretaría.
5. El GATT se aplicaba con carácter provisional (aunque después de 40 años los miembros lo consideraran permanente), mientras que los compromisos contraídos en el marco de la OMC son absolutos y permanentes.
6. Aunque el GATT era un instrumento multilateral, para los 80 se habían añadido muchos acuerdos plurilaterales y por lo tanto selectivos. Mientras que en la OMC la mayor parte de los acuerdos al ser multilaterales entrañan compromisos para todos sus miembros.
7. *El sistema de solución de diferencias de la OMC es más rápido, automático y menos susceptible de bloqueos que el antiguo sistema del GATT.*

Sin embargo, autores como Linder señalan algunas de las desventajas que posee la institución tales como i) al no haber un acuerdo de libre comercio ortodoxo, ningún estado puede sostener los acuerdos a largo plazo, ii) deja de lado importantes sectores económicos, iii) sus rondas envuelven un balance delicado entre reducciones multilaterales y un limitado derecho de escapar de ellas. Aunado al hecho de que sus miembros pueden modificar sus tiempos de cumplimiento de las tarifas para salvaguardar a sus productores domésticos de

daño material (artículo XIX) o solicitar así mismo renunciar a las obligaciones contraídas (*outright waivers*)⁴².

Además de los aspectos mencionados múltiples estudiosos, funcionarios gubernamentales, políticos, etc, han señalado deficiencias dentro de la institución. Las críticas van desde el incumplimiento de los principios y las reglas hasta la necesaria reformulación de las mismas, inclusive el cambio hacia una "nueva" institución. Jeffrey J. Schott menciona por ejemplo que aunque "la liberalización de mercados de capital y los avances en la tecnología de información han facilitado el comercio en servicios financieros y bancarios, seguros y telecomunicaciones, los cuales aún no son objeto de reglamentación en el seno del acuerdo de la OMC. En otras áreas como el antidumping las reglas existentes deben ser revisadas porque estas parecen inadecuadas para aplicarse a las prácticas de precios de las firmas en sectores de alta tecnología"⁴³.

Es evidente también que en la actualidad ya no son las barreras arancelarias las que limitan el intercambio de productos entre los países, más bien son las barreras no arancelarias que van desde medidas técnicas hasta normas fitosanitarias o de otro tipo las que obstaculizan el mismo. El GATT señalaba que la mayoría de las nuevas restricciones no comerciales se concentraban en los siguientes productos: textiles, vestido, zapatos, acero, equipo de transporte, barcos, además de diversos aparatos de ingeniería luminosa tales como aparatos de televisión, válvulas térmicas, baterías, etc.

Un estudio realizado por Franko Lawrence financiado por la entonces Comunidad Europea mostró como tres cuartos de todas las acciones para restringir las importaciones, trátase de medidas de salvaguarda o antidumping tenían relación únicamente con tres grupos de productos: acero, textiles y vestido⁴⁴.

Lipson también señala como otras medidas tales como cupos, restricciones voluntarias a la exportación, etc han cobrado especial importancia para el control de las importaciones. De hecho menciona que "las nuevas restricciones son aplicadas por los países exportadores en sus propios productos, por lo que como puede esperarse las negociaciones bilaterales poseen un papel prominente"⁴⁵.

1.4 EL ÓRGANO DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS (OSD)

1.4.1 Antecedentes

⁴² Linder, *Ibidem*,

⁴³ citado por Cristina Rosas "Crisis del multilateralismo clásico: política comercial externa estadounidense y zonas de libre comercio" IIE y FCPy S, pág. 42.

⁴⁴ citado por Lipson, *Ibidem*, pág. 244.

⁴⁵ *Ibidem*, pág. 247.

El actual Órgano de Solución de Diferencias tiene su precursor formal en el anterior Órgano de Solución de Diferencias del GATT surgido de la Ronda Kennedy. Aunque anteriormente desde la constitución del GATT existían mecanismos de solución de disputas pero diferían significativamente del establecido en los 80's (las características del viejo sistema y las diferencias con el actual se mencionaran posteriormente).

El OSD surgió entre otras cuestiones como una necesidad de los diversos países que ya integraban el GATT de buscar proteger sus intereses en un foro internacional que les permitiera buscar una solución más rápida, transparente y expedita a las controversias comerciales que ya enfrentaban con otros países.

El OSD es "quien examina las diferencias que surjan en relación con cualquiera de los acuerdos contenidos en el Acta Final de la Ronda Uruguay. Tiene por lo tanto la facultad de establecer grupos especiales, adoptar los informes de los grupos especiales y los informes de apelación, vigilar la aplicación de las resoluciones y recomendaciones y autorizar la adopción de medidas de retorsión en caso de no aplicación de las recomendaciones"⁴⁶.

1.4.2 Características

- sus decisiones se adoptan por consenso
- sus recomendaciones y resoluciones no pueden entrañar el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones establecidos en los acuerdos abarcados (artículo 3).
- en caso de incumplimiento de las obligaciones contraídas por parte de algún miembro se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo.
- los países miembros no deben recurrir a la compensación sino en el caso de que no sea factible suprimir inmediatamente las medidas incompatibles con el acuerdo abarcado y como solución provisional hasta la supresión de las mismas.
- el último recurso a utilizar por los países es la posibilidad de suspender, de manera discriminatoria contra el otro miembro, la aplicación de concesiones o el cumplimiento de otras obligaciones en el marco de los acuerdos abarcados, siempre y cuando se cuente con la autorización del mismo OSD.

1.4.3 Evolución

En los 50, cuando recién se creó el GATT, muchas de las disputas comerciales se resolvían mediante acuerdos bilaterales o en el contexto de grupos de trabajo. Greenwald señala que durante la primera década, de 1947 a 1957, las controversias comerciales que no podían resolverse de común acuerdo, mediante conversaciones entre las partes directamente involucradas, por lo general se

⁴⁶ Información obtenida de la página de Internet de la OMC.

solucionaban por decisión de la presidencia o se canalizaban a grupos de trabajo compuestos por representantes de diversos miembros del GATT (incluyendo los gobiernos involucrados) para que las estudiaran y emitieran las recomendaciones que consideraran pertinentes⁴⁷.

Lipson señala que esta primera etapa fue muy exitosa en desarrollar lineamientos estables, explícitos y orientados por reglas para la conducción del comercio mundial porque "poseía una juiciosa combinación de reglas detalladas y procedimientos flexibles, que aunado a la visión común que poseían los principales estados comerciales de liberalizar el comercio mundial y orientar sus economías a la apertura comercial les permitió gozar de cierto margen de maniobra tanto a nivel interno como externo"⁴⁸.

Posteriormente, se adoptó la práctica de tomar decisiones por consenso virtual. Con base en el artículo XXIII se permitía también la autorización de contramedidas. No obstante el mecanismo cayó en desuso después de 1958 debido entre otras causas a que la entonces Comunidad Europea se rehusaba a utilizarlo.

Hasta finales de los 60 y debido a que fue creciendo el número de miembros integrantes del GATT, crecía la insatisfacción en cuanto al funcionamiento del Sistema de Solución de Diferencias por lo que durante la Ronda Tokio (1974-1979) se adoptó el acuerdo sobre Notificación, Consulta, Solución de Controversias y Vigilancia de noviembre de 1979. El cual se caracterizó por conservar el consenso en lugar de la votación; sin embargo una parte aún podía bloquear las decisiones y en realidad no evitaba retrasar los fallos, sólo exhortaba a cumplir con los tiempos límite, procurando en teoría agilizar todo el procedimiento.

Fue hasta la Ronda Uruguay cuando realmente se "avanzó" en el tema. Se elaboraron procedimientos para cada código no tarifario. Se crearon dos mecanismos de solución: por un lado Comités asociados con cada código y por otro paneles (los cuales se formaban para casos individuales). En primera instancia se trataba de solucionar la controversia de manera bilateral, no obstante si no se llegaba a un acuerdo se tenía automáticamente el derecho de la conformación de un panel. El panel atendía el caso y hacía recomendaciones al Órgano de Solución de Diferencias; sin embargo, además de que el tiempo de respuesta era muy largo, la resolución no era obligatoria para el miembro que se demostraba había incumplido con sus obligaciones contraídas en el seno del GATT⁴⁹.

A diferencia del anterior sistema del GATT, el actual sistema de Solución de Diferencias posee las siguientes características:

⁴⁷ Grenwald, Ibidem.

⁴⁸ Lipson, Ibidem, pág. 249.

⁴⁹ Joseph Grenwald, Ibidem.

- Posee 27 secciones que detallan los procedimientos y plazos que deben seguirse en la solución de controversias (la base del procedimiento en el sistema anterior eran únicamente dos artículos XXII y XXIII).
- Las partes en controversia no pueden bloquear el establecimiento de paneles o la adopción de informes de los mismos.
- El actual sistema es mucho más claro y orientado en las reglas.
- Establece la utilización de un grupo de expertos.
- Ya no es necesario que exista consenso para que se establezca un panel.
- Las decisiones del panel sí pueden ser apeladas por cualquiera de las partes ante un Órgano de Apelación.
- Provee automaticidad, esto es que los reportes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación son obligatorios para las partes.
- Las partes en controversia pueden como último recurso, tomar medidas de retorsión para suspender concesiones dentro de un acuerdo distinto del que consideró la controversia contra el miembro que no hubiera aplicado las recomendaciones adoptadas por el panel (retorsión cruzada).

1.4.4 Procedimiento

La primera parte requiere la celebración de consultas. Si no se llega a una solución transcurridos 60 días después de haber dado a conocer la disputa, el reclamante puede solicitar el establecimiento de un Grupo Especial para que examine la cuestión. El Grupo Especial debe constituirse dentro de los 30 días siguientes a la decisión de su establecimiento. La Secretaría de la OMC propondrá a las partes los nombres de tres posibles miembros del panel basándose en una lista de personas con las condiciones requeridas⁵⁰. En caso de dificultad la designación la podrá hacer el Director General⁵¹.

La función de los grupos especiales es "ayudar al OSD a hacer una evaluación objetiva del asunto, que incluya una evaluación objetiva de los hechos y de su aplicabilidad y conformidad, así como formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en los acuerdos abarcados"⁵².

Los nacionales de los Miembros cuyos gobiernos sean parte de la diferencia o terceros en ella no podrán ser integrantes del grupo especial que se ocupe de esa diferencia, salvo que las partes en dicha diferencia acuerden lo contrario⁵³.

⁵⁰ es decir que deben cumplir con cierto perfil tal como tener conocimientos demostrables de derecho internacional, ser una persona honrada, con experiencia, etc.

⁵¹ Artículo 6 del "Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de Diferencia".

⁵² Artículo 7º del Entendimiento.....Ibidem.

⁵³ Artículo 8º, Ibidem.

Los grupos especiales estarán formados por tres integrantes a menos que dentro de los 10 días siguientes al establecimiento del mismo, las partes convengan en que sus integrantes sean cinco⁵⁴.

FASES⁵⁵

El Grupo Especial se reunirá a puertas cerradas. Antes de celebrarse la primera reunión sustantiva con las partes, estas le presentarán comunicaciones escritas en las que expondrán los hechos del caso, así como sus respectivos argumentos.

1era reunión. En la primera reunión la parte reclamante expone sus argumentos, la demandada su defensa y las terceras partes sus opiniones. En caso de que alguna de las partes implicadas plantee cuestiones de carácter científico o técnico, el grupo especial podrá designar un grupo de expertos que le facilite un informe con carácter consultivo.

Posteriormente el Grupo Especial facilita la parte expositiva (hechos y argumentos) de su informe a las partes y les da dos semanas para formular observaciones.

2da. reunión se presentan las réplicas formales de ambas partes a los comentarios realizados por el Grupo Especial.

El Grupo Especial analiza los argumentos y presenta un informe provisional incluidas las constataciones y conclusiones y les da una semana a las partes implicadas (máximo dos) para solicitar un reexamen, tiempo en el cual puede celebrar a su vez otras reuniones con las mismas partes o con los terceros interesados.

Una vez que el Grupo Especial hubo revisado el caso presenta un informe definitivo a las partes, las cuales tienen el derecho de apelar en caso de inconformidad. De lo contrario en las tres semanas posteriores de haberlo dado a conocer se distribuye a todos los miembros.

Cuando el Grupo Especial decide que la medida en cuestión es incompatible con las disposiciones de determinado acuerdo de la OMC recomienda que el miembro afectado ponga en conformidad la misma con dicho acuerdo. Pudiendo sugerir así mismo la forma en que este podría aplicarla.

El informe final debe entregarse en un plazo de 6 meses. En caso de urgencia (sobre todo en productos perecederos) el plazo se reduce a tres meses.

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Apéndice III, Ibidem.

Los informes de los grupos especiales son adoptados por el OSD en los 60 días posteriores a la distribución del mismo a los miembros, a menos que una parte notifique su decisión de apelar o que se decida por consenso no adoptar el informe.

CALENDARIO

Recepción de las primeras comunicaciones escritas de las partes	
- la parte reclamante	3 a 6 semanas
- la parte demandada	2 a 3 semanas
fecha, hora y lugar de la primera reunión con las partes, sesión destinada a terceros	1 a 2 semanas
recepción de las réplicas presentadas por escrito por las partes	2 a 3 semanas
fecha, hora y lugar de la segunda reunión con las partes	1 a 2 semanas
traslado de la parte expositiva del informe a las partes	2 a 4 semanas
recepción de comentarios de las partes sobre la parte expositiva del informe	2 semanas
traslado del informe provisional, incluidas las constataciones y conclusiones a las partes	2 a 4 semanas
plazo para que cualquiera de las partes pida el reexamen de parte o partes del informe	1 semana
período de reexamen por el grupo especial, incluida una posible nueva reunión con las partes	2 semanas
traslado del informe definitivo a las partes en la diferencia	2 semanas
distribución del informe definitivo a los miembros	3 semanas.

1.4.5 Grupo Consultivo de Expertos

Los grupos consultivos de expertos están bajo la autoridad del grupo especial. Éste establecerá el mandato y los detalles del procedimiento de trabajo que seguirán dado que éstos posteriormente le harán entrega de un informe.

Los grupos consultivos podrán dirigirse a cualquier fuente que estimen conveniente para hacer consultas y recabar información y asesoramiento técnico. El informe final del grupo de expertos tendrá un carácter meramente consultivo.

1.4.6 Apelación

En el caso de una apelación, es importante señalar que ésta debe en primer lugar quedar circunscrita a las cuestiones de derecho abarcadas por el informe del Grupo Especial y en segundo lugar a la interpretación jurídica hecha por dicho grupo. Las apelaciones se hacen ante un Órgano permanente de Apelación establecido por el OSD integrado por 7 personas cuyo mandato dura cuatro años. Las apelaciones son atendidas por tres miembros los cuales pueden confirmar, revocar o modificar las constataciones o conclusiones jurídicas del Grupo Especial. En teoría el procedimiento no debe exceder de 60 días y en ningún caso debe exceder de 90⁵⁶.

30 días después de su distribución, el OSD adopta el informe del Órgano de Apelación, el cual será aceptado sin condiciones por las partes salvo que los miembros por consenso decidan no adoptarlo.

Dentro de los 30 días siguientes a la adopción del informe del Grupo Especial o del informe de apelación, la parte afectada deberá informar al OSD de su propósito o aplicación de las recomendaciones indicadas por el mismo. En caso de que no sea factible cumplirlas inmediatamente, el miembro sancionado dispondrá de un *plazo prudencial* que establecerá el OSD para hacer efectiva la resolución. Si dicho miembro no cumpliera con el mandato establecido por el Organo en el plazo que este fijo, estará obligado a entablar negociaciones con la parte afectada con miras a determinar una compensación mutuamente aceptable para este último (por ejemplo reducciones arancelarias).

Si transcurridos 20 días no se ha convenido aún en una compensación satisfactoria, la parte reclamante podrá pedir la autorización del OSD para suspender la aplicación a la otra parte de concesiones u otras obligaciones. El OSD podrá otorgar esa autorización dentro de los 30 días siguientes a la expiración del plazo prudencial a menos que decida por consenso desestimar la petición. En principio deberán suspenderse concesiones relativas al mismo sector que haya sido objeto de examen. Si no es factible o eficaz dicha suspensión, esta podrá llevarse a cabo en otro sector en el marco del mismo acuerdo. En caso de que lo anterior tampoco sea factible, la suspensión podrá realizarse en otro acuerdo, pero ello siempre como último recurso de cumplimiento.

Antes de aplicar el recurso de retorsión mencionado la parte afectada tendrá que considerar los siguientes aspectos: i) el comercio realizado en el sector y la importancia de este para su comercio, ii) los elementos económicos relacionados

⁵⁶ Artículos 11 y 20 del Entendimiento.....Ibidem.

con la anulación o menoscabo y iii) las consecuencias económicas de la suspensión de las mismas. No obstante, el nivel de suspensión de concesiones u otras obligaciones deberá ser equivalente al nivel de la anulación o menoscabo⁵⁷.

En caso de que la anulación o menoscabo incluya a un país menos desarrollado, "las partes reclamantes ejercerán la debida moderación al pedir compensación o recabar autorización para suspender la aplicación de concesiones o del cumplimiento de otras obligaciones de conformidad con estos procedimientos"⁵⁸.

Además del procedimiento señalado, como último recurso las partes pueden solicitar *Arbitraje*, el cual consiste en dirimir la controversia frente a un juez dictaminador (denominado árbitro) quien una vez que analice el caso dictara una sentencia, dentro de los 60 días siguientes a la fecha de expiración del plazo prudencial, que será considerada como definitiva. Cuando se utiliza este recurso las partes en disputa no deberán tratar de obtener un segundo arbitraje por lo que el laudo del árbitro se vuelve irrevocable, además de que no se suspenderán concesiones u otras obligaciones durante el curso del mismo⁵⁹.

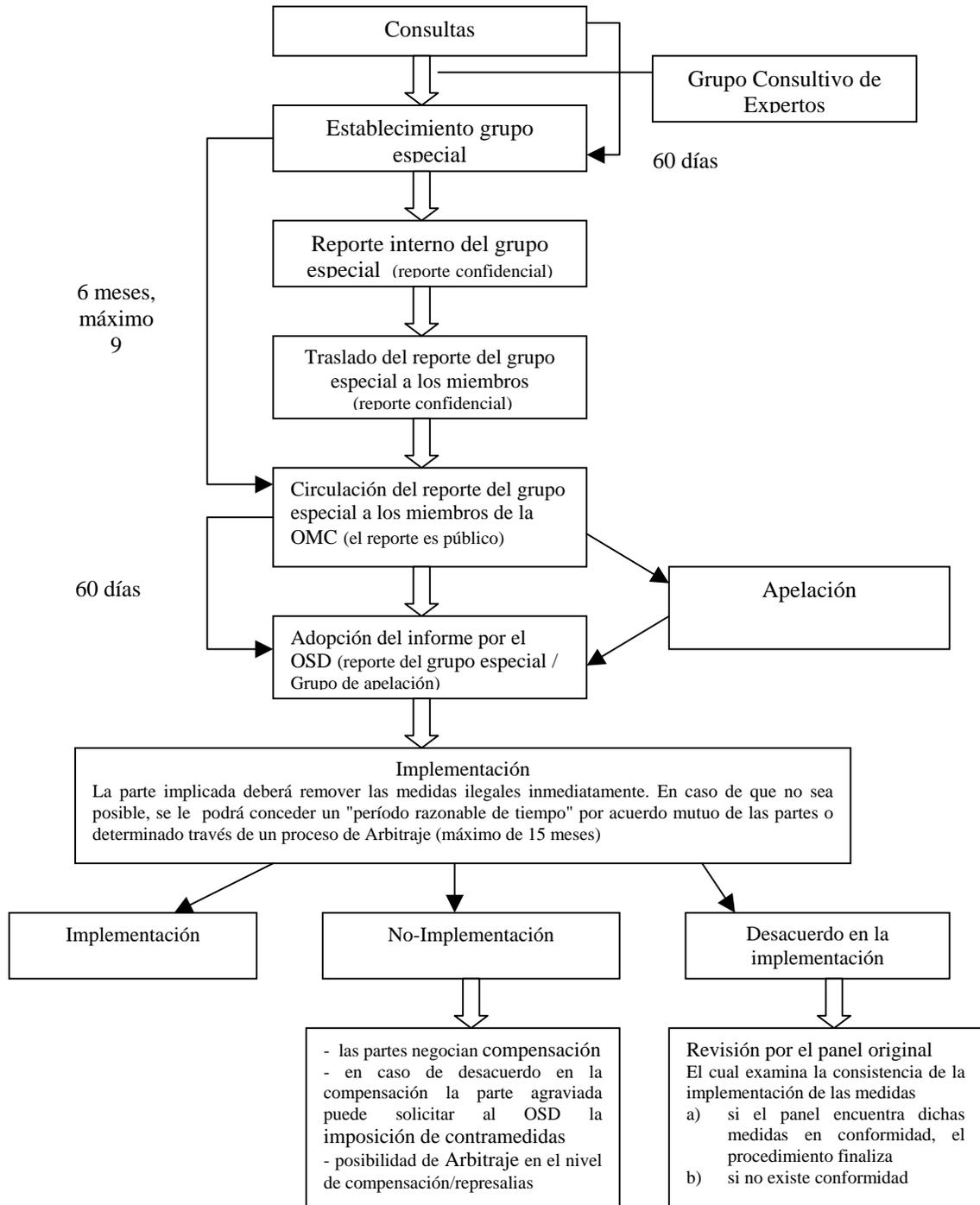
Con el fin de facilitar la resolución de la controversia puede manejarse un procedimiento rápido de arbitraje en la OMC pero para utilizarlo éste deberá estar sujeto al acuerdo de las partes.

⁵⁷ Artículo 22 del Entendimiento..... Ibidem.

⁵⁸ Artículo 24, Ibidem.

⁵⁹ Artículo 22, Ibidem.

DIAGRAMA NO. 1 PROCEDIMIENTO DE SOLUCION DE DIFERENCIAS DEL OSD DE LA OMC



Fuente: OMC

1.4.7 Otros aspectos importantes

SOLICITUD. Deberá contener las razones en que se base la disputa, indicación de las medidas en litigio y fundamentos jurídicos de la reclamación.

Los GASTOS tanto del órgano de Apelación como del grupo especial se sufragarán con cargo al presupuesto de la OMC.

La SECRETARIA tendrá la responsabilidad de prestar asistencia a los grupos especiales, facilitar apoyo técnico, suministrar asesoramiento y asistencia jurídica y en los casos que involucran a países en desarrollo (siempre que este lo solicite), puede brindarle un experto jurídico competente de los servicios de cooperación técnica de la OMC, además de brindarle cursos a funcionarios de los mismos.

Susan Esserman y Robert Howse señalan que "las críticas al OSD provienen tanto de "enemigos de la globalización como de los defensores doctrinarios del libre comercio". Ambos grupos cuestionan sobre todo el excesivo "activismo judicial" que el Órgano de Apelación ha mostrado en algunos de sus laudos⁶⁰. Los países en desarrollo por su parte, también han señalado la desventaja en la que se encuentran dado que muchos de ellos no cuentan con los recursos ni la experiencia necesarias para poder plantear y llevar adelante sus disputas.

Los autores mencionados señalan que en el caso de las leyes de comercio interno "el Tribunal de Apelaciones ha tendido a rebasar sus facultades en las interpretaciones que hace de las reglas de la OMC, aun cuando el tratado sea ambiguo". Ello se debe principalmente a que no cuenta con un historial de casos anteriores (recuérdese que el actual OSD comenzó sus funciones en 1995). Plantean que los miembros deberían buscar soluciones negociadas a sus conflictos antes de dirimirlos en paneles. La existencia de un facilitador independiente podría contribuir a resolverlos en una etapa temprana, el objetivo sería fortalecer el proceso de mediación.

Además de lo anterior también señalan la necesidad de buscar alternativas a las represalias comerciales. Desde su punto de vista las compensaciones

⁶⁰ Los primeros cuestionan el laudo que el Órgano de Apelación dictó en el caso de las hormonas cármicas, en el cual fallo en contra de la UE. De acuerdo a dicho grupo la prohibición debería de haberse mantenido dado que "correspondía a una preocupación genuina de los consumidores europeos". Los segundos criticaron sobre todo el caso camarón-tortuga, en el cual E.U. prohibió la importación de camarones de países que no contaran con técnicas de pesca que protegieran a las tortugas en peligro de extinción. El Órgano fallo en contra de los E.U. pero los críticos señalaron que la OMC "no debería sancionar ninguna medida comercial que apunte a atender cuestiones ambientales". Susan Esserman y Robert Howse, "La OMC a prueba, Foreign Affairs en Español, abril-junio 2003, pág. 175-176.

monetarias o bien el otorgamiento de mayores concesiones comerciales a la parte afectada pueden ser medidas más eficaces que las mismas represalias.⁶¹

1.4.8 Propuestas para el mejoramiento del OSD

1.4.8.1 de Estados Unidos

Al término de la reunión de Doha de la OMC se estableció entre los países miembros el compromiso de mejorar y clarificar el sistema de Solución de Diferencias. Desde entonces numerosas delegaciones han enviado propuestas a dicho Órgano. A continuación se destacan las correspondientes a E.U. y la UE.

La alternativa estadounidense (y chilena) para mejorar el procedimiento de Solución de Diferencias se centra sobre todo en dos puntos: brindar mayor control sobre el proceso de solución de disputas y aumentar la flexibilidad del mismo. Entre los elementos que destaca se encuentran:

- El derecho de las partes a observar y comentar el reporte del panel en la etapa de apelación (en la actualidad los miembros tienen ese derecho pero antes de la determinación del laudo), lo cual de acuerdo a su perspectiva fortalecería particularmente el reporte del Grupo de Apelación.
- Permitir a los países acordar en los reportes la eliminación de recomendaciones que impidan el procedimiento o bien sean innecesarios o erróneos (actualmente los reportes del panel son proposiciones que los países deben "tomar o dejar" es decir aceptar o rechazar por completo sin modificación alguna).
- Permitir por acuerdo de las partes suspender tanto el panel como el procedimiento de apelación (hasta el momento, los países tienen habilidades limitadas para suspender los procedimientos una vez que estos han comenzado). El procedimiento de un panel sólo puede suspenderse si el panel acepta la propuesta de la parte demandante, en tanto que el proceso de apelación no puede ser suspendido del todo).
- Brindar mayor apoyo a los panelistas a través de expertos debido a que tanto los panelistas como el grupo de Apelación podrían beneficiarse de consejos adicionales en la competencia y naturaleza de las tareas que les son encomendadas.
- Deberían tomarse en cuenta algunas de las propuestas que hacen referencia a la forma y procedimientos a través de los cuales deberían seleccionarse los

⁶¹ Ibidem.

panelistas (en la actualidad la selección de los miembros de las Comisiones es *ad hoc*).

- Es necesario que los paneles de solución de disputas y el Órgano de Apelación, en la interpretación de las obligaciones relacionadas con revisar las leyes comerciales, sigan los estándares apropiados de revisión y no impongan a las autoridades nacionales obligaciones que no están contenidas en los acuerdos.

En cuanto a brindar mayor transparencia al proceso. La propuesta consiste tanto en permitir a las partes el acceso a los documentos que en la actualidad son considerados confidenciales como proporcionar a las terceras partes mayor información de las disputas, lo que les ayudaría a decidir si se incorporan a una controversia en particular o no. Asimismo destacan la necesidad de otorgar mayor información al público en general sobre el curso que siguen las disputas con el fin de buscar un mejor entendimiento del mismo hacia el OSD.

1.4.8.2 Planteamiento de la Unión Europea

La Unión Europea coincide con los E.U. en diversos puntos, particularmente en mejorar la transparencia del proceso de solución de diferencias. No obstante, a diferencia de los estadounidenses propone:

- Crear un grupo permanente de 15 a 24 panelistas profesionales que analicen todos los casos que se presenten al organismo, continuando como hasta el momento, en grupos de tres panelistas. A través de dicho método, cada grupo podría dirimir entre 5 y 8 casos simultáneamente. Para formar parte, los árbitros deberán contar con alta experiencia reconocida en materia de derecho y comercio internacional. Se trataría además de que exista representatividad geográfica en el mismo, aunque los panelistas bien podrían laborar en forma independientemente.
- Proporcionar a los miembros que fungen como terceras partes el mismo acceso a la información que actualmente poseen únicamente las partes en la disputa.
- Brindar mayor peso a la etapa de consultas dado que lo anterior permitiría alcanzar mayores soluciones amistosas entre los disputantes.

Como los estadounidenses, la UE propone que todos los argumentos tanto del Panel como del Grupo de Apelación sean más abiertos al público. Así como poder darlos a conocer de manera más rápida en los tres idiomas oficiales de la Organización.

Como puede apreciarse pese a que el OSD (con las características que presenta en la actualidad) tiene poco tiempo de funcionar como tal, la importancia

que ha adquirido a nivel internacional es indudable. Siendo E.U. y la UE las principales potencias que lo han utilizado (el análisis se detallara posteriormente) no debe sorprender que lidereen las propuestas para reformarlo.

A nivel teórico siguiendo la clasificación de Keohane de considerar al OSD como un régimen internacional se abre la discusión tanto sobre la relación que existe entre éste con la institución de la cual forma parte (partiendo del principio implícito de que para reformar este debería de evolucionar también la institución en la cual se encuentra inmerso, es decir la OMC) así como el papel que podría ejercer en la esfera internacional si replantease su estructura y volviese al procedimiento de solución de disputas más eficiente y transparente para todos los países que forman parte de la OMC (incluyendo por supuesto al "hegemón" cuyo incumplimiento de laudos afecta la credibilidad de dicho Tribunal internacional).

CAPITULO DOS

LEGISLACION ANTISUBSIDIOS EN LA OMC, ESTADOS UNIDOS Y LA UNION EUROPEA

2.1. ACUERDO SOBRE SUBVENCIONES Y MEDIDAS COMPENSATORIAS DE LA OMC

2.1.1 Características

El actual Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC (en adelante Acuerdo SMC) tiene como antecedente el Código de Subsidios del GATT, el cual prohibía sobre todo los subsidios a la exportación así como los subsidios a la sustitución de importaciones¹. El Acuerdo en vigor recoge los principios del anterior Código pero hace una aseveración más específica de los mismos. Establece disciplinas multilaterales en materia de subsidios y prevee mecanismos para enfrentar los casos que violen esas disciplinas².

La subvención o subsidio es una práctica desleal de comercio que otorga un "beneficio a una firma o producto por acción de un gobierno"³.

En teoría los efectos de un subsidio son:

- aumenta las exportaciones de la nación que los impone (por ejemplo país A) en un mercado de importación (país B), en cuyo caso B reacciona imponiendo cuotas compensatorias a los productos de A,
- incrementa las exportaciones de A en terceros países (por ejemplo C). B se encuentra en desventaja con las exportaciones de A pero no puede imponer medida impositiva alguna. C se beneficia de precios más baratos gracias a las subvenciones que A brinda a su industria, B trata entonces de dirimir la práctica desleal de A en foros internacionales como la OMC,

y

- restringe las importaciones que A realiza de otros mercados.⁴

Existe controversia entre los especialistas acerca de los beneficios o perjuicios que representan los subsidios para la economía mundial y para el país que los impone. Algunos argumentan que mientras que el país que los otorga pierde bienestar económico, el resto del mundo se beneficia (porque vende sus productos más baratos). Otros argumentan que existen algunos

¹ Los subsidios a la sustitución de importaciones son aquellos que se encuentran supeditados al empleo de productos nacionales por encima de los importados. Mientras que los subsidios a la exportación dependen de los resultados de exportación.

² Report to the Congress, Review and operation of the WTO Subsidies Agreement, Department of Commerce, USA, June 1999, pág. 2.

³ John H. Jackson. "The World trading system", The MIT Press, 2001, pág. 293.

⁴ John H. Jackson. Ibidem, pág. 280.

tipos de situaciones llamadas "estratégicas" en las cuales las medidas compensatorias pueden incrementar el bienestar del país importador y en sí del resto del mundo. Debido al poder de mercado que éste último posee, al restringir sus importaciones provoca una reducción en el precio mundial que acaba beneficiándolo a él y a otros importadores. Algunos otros destacan "intentos predatorios" por parte de algunos gobiernos que subsidian a sus empresas para que estas obtengan un poder de mercado tal que les permita posteriormente elevar precios, reducir el subsidio y extraer rentas monopólicas. Otros por su parte argumentan defensa contra las políticas que implementan otros gobiernos. La discusión sin embargo, continúa y a la fecha en general no existe una postura única sobre los efectos que esta medida comercial genera en sí en la economía mundial.

Los subsidios pueden ser *específicos* o *generales*. Se consideraran *específicos* cuando se apliquen únicamente a alguna rama, sector productivo o región de un país. En otras palabras son selectivos y discriminatorios⁵. Los *generales* por su parte se aplican al conjunto de productores o ramas productivas de un país sin discriminación alguna.

El Acuerdo SMC distingue tres categorías de subvenciones: las *no recurribles*, las *recurribles* y las *prohibidas*⁶. Las primeras conocidas también como verdes (*green light*) incluyen las siguientes cuestiones:

- i) *investigación* siempre y cuando estas no estén relacionadas con un uso industrial o comercial en el país que las otorga y la asistencia no cubra más del 75% de los costos de las actividades de investigación industrial o 50% de los costos de actividades de desarrollo precompetitivas⁷ y se limiten a gastos de personal o administrativos;
- ii) sean para el *desarrollo de regiones menos desfavorecidas*, siempre y cuando se compruebe bajo criterios medibles que dicha región realmente necesita del apoyo gubernamental y
- iii) se destinen a la *modernización de equipo anticontaminante* (siempre y cuando el apoyo no exceda el 20% del costo de implementación, se limite a la maquinaria y se otorgue a todas las empresas de la industria implicadas en la reestructuración). Este tipo de subvenciones no puede ser impugnada en el Organismo de Solución de Diferencias de la OMC ni están sujetas a derechos compensatorios⁸.

⁵ Se consideraran también como subvenciones específicas la utilización de un programa de subsidios por un número limitado de determinadas empresas, la utilización predominante por determinadas empresas, la concesión de cantidades desproporcionadamente elevadas de subvenciones a determinadas empresas, y la forma en que la autoridad otorgante haya ejercido facultades discrecionales en la decisión de conceder una subvención a determinadas empresas o regiones (artículo 2.1 ©).

⁶ Artículo 3 del Acuerdo SMC.

⁷ Por "actividades de desarrollo precompetitivas" se entiende la traslación de descubrimientos realizados mediante la investigación industrial a planes, proyectos o diseños de productos, procesos o servicios nuevos, modificados o mejorados, tanto si están destinados a la venta como al uso, con inclusión de la creación de un primer prototipo que no pueda ser destinado a un uso comercial. También puede incluir la formulación conceptual y diseño de productos, procesos o servicios alternativos y proyectos de demostración inicial o proyectos piloto, siempre que estos proyectos no puedan ser adaptados o utilizados para usos industriales o la explotación comercial. No incluye alteraciones rutinarias o periódicas de productos, líneas de producción, procesos de fabricación o servicios ya existentes ni otras operaciones en curso, aunque dichas alteraciones puedan constituir mejoras.

⁸ Artículo 8°, Acuerdo SMC.

Los subsidios recurribles o amarillos (*yellow light*) están permitidos en el Acuerdo SMC pero pueden ser enfrentados a través del Organismo de Solución de Diferencias o bien a través de procedimientos internos de medidas compensatorias en los diferentes países miembros de la OMC. Se refieren sobre todo a los subsidios específicos y se caracterizan porque pueden presentar los siguientes efectos adversos al comercio: i) daño material o amenaza del mismo, ii) nulificación o reducción de beneficios a otros miembros y iii) desplazamiento, impedimento, rebaja significativa, supresión de precios o depresión de los mismos en el mercado interno de otro país miembro⁹. Además de subsidios para cubrir pérdidas operativas y condonaciones de deudas y apoyos que excedan el 5% del valor del producto.¹⁰.

Los subsidios rojos o prohibidos (*red light*) se refieren tanto a los apoyos otorgados a la exportación como a los subsidios para la sustitución de importaciones¹¹.

Para vigilar el cumplimiento del Acuerdo se estableció el Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias el cual brinda además la oportunidad a los miembros para manifestarse sobre cualquier cuestión relacionada con el Acuerdo. Se compone de representantes de cada uno de los países Miembros, posee un Presidente y se reúne por lo menos dos veces al año o siempre que lo solicite uno de los Miembros. Existe también el Grupo Permanente de Expertos integrado por cinco personas independientes con amplios conocimientos en las esferas de las subvenciones y las relaciones comerciales, los cuales brindan apoyo tanto al Comité de Subvenciones como a los Grupos Especiales que analizan las controversias.

2.1.2 Procedimiento

En general el procedimiento de investigación de subsidios se sujeta al procedimiento de solución de controversias¹². La primera etapa es la de consultas, en la cual los miembros implicados tratan de arreglar la disputa a través de reuniones y pláticas.

Si transcurridos 60 días desde que se presentó la denuncia¹³ (los cuales pueden ser prorrogables) los miembros implicados no han llegado a un acuerdo, el miembro demandante puede solicitar el establecimiento de un Grupo Especial. Sin embargo, antes de que éste examine la cuestión encarga

⁹ Artículo 5, Ibidem.

¹⁰ artículo 6.1 Ibidem..

¹¹ Artículo 3° del Acuerdo SMC. Sin embargo, el posterior artículo 27 fracción 3 permite un período de 5 años para los países en desarrollo y de 8 años para los países menos adelantados para que estos continúen utilizando dichos subsidios siempre y cuando el país elimine los subsidios en el período que le corresponde, no aumente el nivel de los destinados a la exportación y elimine ambos en un período más breve si estos son inconsistentes con sus necesidades de desarrollo.

¹² Artículos 11 - 23 del Acuerdo SMC.

¹³ La denuncia se presenta cuando un miembro sostiene que las subvenciones otorgadas por otro miembro afectan a su industria nacional.

al Grupo Permanente de Expertos que determine si existe o no la subvención alegada por el denunciante. En caso afirmativo el Grupo Especial prosigue con la investigación.

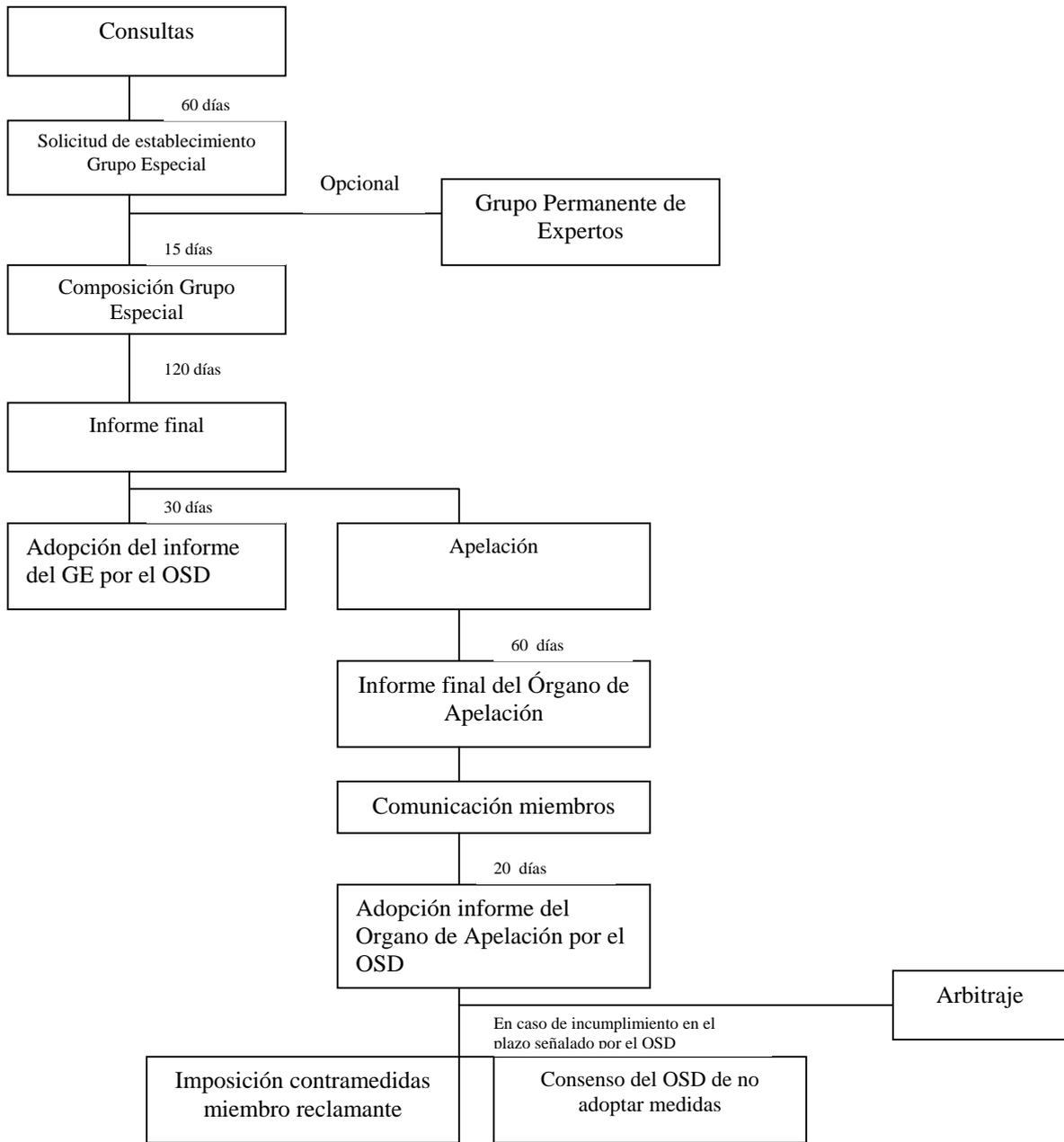
El informe del Grupo Especial se presenta 120 días posteriores a su establecimiento. En caso de que el Grupo Especial determine que uno de los miembros incumple con sus obligaciones dimanadas del Acuerdo SMC solicitará al mismo que elimine la subvención que dio origen a la controversia o bien que ajuste sus medidas a las disposiciones del Acuerdo. En caso de que la parte enjuiciada no elimine la subvención en un plazo de 6 meses, el OSD concederá al demandante la posibilidad de adoptar contramedidas proporcionales al grado y naturaleza de los efectos desfavorables que ha sufrido, salvo que el Órgano de Solución de Diferencias decida por consenso no adoptar la resolución¹⁴.

En caso de apelación por parte de alguna de las partes, la controversia se dirime ante el Órgano de Apelación de la OMC el cual será el encargado de resolver la disputa. Este emitirá su informe en un plazo de 60 días posteriores, a más tardar 90, a la fecha en que alguna de las partes solicitó su establecimiento.

Si el Órgano de Apelación en su laudo definitivo ha determinado que una de las partes ha incumplido con sus obligaciones en el acuerdo SMC y éste no ha cumplido con la resolución la parte reclamante puede solicitar autorización para adoptar contramedidas, sin embargo, la parte demandada aún puede solicitar el procedimiento de *Arbitraje* en el cual un árbitro determinará si las contramedidas son proporcionadas al grado y naturaleza de los efectos desfavorables cuya existencia ha determinado en su informe el Órgano de Apelación (ver diagrama no. 2).

¹⁴ Cabe aclarar que en el caso de una investigación por subsidios prohibidos los plazos de investigación se reducen casi a la mitad, 30 días para establecimiento de Grupo Especial y 90 días para la presentación del informe.

Diagrama No. 2 Procedimiento de Solución de Diferencias, Acuerdo SMC



Fuente: Acuerdo SMC.

2.1.3 Principios básicos del Acuerdo SMC

2.1.3.1 Definición de subvención:

El Acuerdo SMC en su artículo 1ero. establece que existe subsidio cuando:

- 1) "haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro, es decir:
 - i) cuando la práctica de un gobierno implique una transferencia directa de fondos (por ejemplo, donaciones, préstamos y aportaciones de capital) o posibles transferencias directas de fondos o de pasivos (por ejemplo, garantías de préstamos);
 - ii) cuando se condonen o no se recauden ingresos públicos que en otro caso se percibirían (por ejemplo, incentivos tales como bonificaciones fiscales)¹⁵;
 - iii) cuando un gobierno proporcione bienes o servicios -que no sean de infraestructura general- o compre bienes;
 - iv) cuando un gobierno realice pagos a un mecanismo de financiación, o encomiende a una entidad privada una o varias de las funciones descritas en los incisos i) a iii) *supra* que normalmente incumbirían al gobierno, o le ordene que las lleve a cabo, y la práctica no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos;
- 2) cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios en el sentido del artículo XVI del GATT de 1994;
- 3) y con ello se otorgue un beneficio".

2.1.3.2 Cuantía del subsidio

El artículo 14 del Acuerdo SMC establece que cada país podrá utilizar el método que su legislación nacional indique para calcular el monto del subsidio siempre y cuando este sea compatible con las siguientes directrices:

- "no se considerará que la aportación de capital social por el gobierno confiere un beneficio, a menos que la decisión de inversión pueda considerarse incompatible con la práctica habitual en materia de inversiones (inclusive para la aportación de capital de riesgo) de los inversores privados en el territorio de ese Miembro;
- no se considerará que un préstamo del gobierno confiere un beneficio, a menos que haya una diferencia entre la cantidad que paga por dicho préstamo la empresa que lo recibe y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable que pudiera obtener efectivamente en el mercado. En este caso el beneficio será la diferencia entre esas dos cantidades;
- no se considerará que una garantía crediticia facilitada por el gobierno confiere un beneficio, a menos que haya una diferencia entre la cantidad que paga por un

¹⁵ De conformidad con las disposiciones del artículo XVI del GATT de 1994 (Nota al artículo XVI), y las disposiciones de los anexos I a III del presente Acuerdo, no se considerarán subvenciones la exoneración, en favor de un producto exportado, de los derechos o impuestos que graven el producto similar cuando éste se destine al consumo interno, ni la remisión de estos derechos o impuestos en cuantías que no excedan de los totales adeudados o abonados.

préstamo garantizado por el gobierno la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía del gobierno. En este caso el beneficio será la diferencia entre esas dos cantidades, ajustada para tener en cuenta cualquier diferencia en concepto de comisiones;

- no se considerará que el suministro de bienes o servicios o la compra de bienes por el gobierno confiere un beneficio, a menos que el suministro se haga por una remuneración inferior a la adecuada, o la compra se realice por una remuneración superior a la adecuada. La adecuación de la remuneración se determinará en relación con las condiciones reinantes en el mercado para el bien o servicio de que se trate, en el país de suministro o de compra (incluidas las de precio, calidad, disponibilidad, comerciabilidad, transporte y demás condiciones de compra o de venta)".

La determinación de la existencia de daño a los efectos del artículo VI del GATT de 1994 se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo: a) del volumen de las importaciones subvencionadas y del efecto de éstas en los precios de productos similares¹⁶ en el mercado interno y b) de la repercusión consiguiente de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos.

2.1.3.3 Cálculo del Subsidio

El anexo IV del Acuerdo SMC establece que el cálculo de la cuantía de la subvención se realizará: sobre la base de su costo para el gobierno que la otorgue.

"Salvo ... al determinar si la tasa global de subvención es superior al 5 por ciento del valor del producto, se estimará que el valor del producto es el valor total de las ventas de la empresa receptora¹⁷ en el último período de 12 meses respecto del que se disponga de datos anterior a aquel en que se haya concedido la subvención.¹⁸

Cuando la subvención esté vinculada a la producción o venta de un producto dado, se estimará que el valor del producto es el valor total de las ventas de ese producto efectuadas por la empresa receptora en el último período de 12 meses respecto del que se disponga de datos sobre las ventas anterior a aquel en que se haya concedido la subvención.

Cuando la empresa receptora se halle en situación de puesta en marcha, se considerará que existe perjuicio grave cuando la tasa global de subvención sea superior al 15 por ciento de los fondos totales invertidos. A los efectos del presente

¹⁶ "En todo el presente Acuerdo se entenderá que la expresión "producto similar" (*like product*) significa un producto que sea idéntico, es decir, igual en todos los aspectos al producto de que se trate, o, cuando no exista ese producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto en consideración.

¹⁷ La empresa receptora es una empresa del territorio del Miembro que otorga la subvención.

¹⁸ En el caso de las subvenciones relacionadas con la tributación, se estimará que el valor del producto es el valor total de las ventas de la empresa receptora en el ejercicio fiscal en que obtuvo el beneficio de la medida relacionada con la tributación.

párrafo, el período de puesta en marcha no abarcará más del primer año de producción¹⁹.

Cuando la empresa receptora esté situada en un país de economía inflacionista, se estimará que el valor del producto es el de las ventas totales de la empresa receptora (o de las ventas del producto de que se trate si la subvención está vinculada) en el año civil anterior, indizado en función de la tasa de inflación registrada en los 12 meses precedentes a aquel en que haya de concederse la subvención.

Al calcular la tasa global de subvención en un año dado, se sumarán las subvenciones concedidas en el marco de diferentes programas y por autoridades diferentes en el territorio de un Miembro.

Las subvenciones concedidas con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC cuyos beneficios se destinen a la producción futura se incluirán en la tasa global de subvención.

Las subvenciones que no sean recurribles en virtud de las disposiciones pertinentes del presente Acuerdo no se incluirán en el cálculo de la cuantía de una subvención a efectos del párrafo 1 a) del artículo 6²⁰.

2.1.3.4 Derechos compensatorios

La parte V del Acuerdo SMC establece las condiciones específicas, de fondo y de procedimiento, que deben cumplirse para la imposición de derechos compensatorios²¹ en conformidad con el régimen de la OMC. Merecen señalarse especialmente el artículo 10 y el párrafo 4 del artículo 19, cuyos textos respectivos son los siguientes:

"Los Miembros tomarán todas las medidas necesarias para que la imposición de un derecho compensatorio sobre cualquier producto del territorio de cualquier Miembro importado en el territorio de otro Miembro esté en conformidad con las disposiciones del artículo VI del GATT de 1994 y con los términos del presente Acuerdo. Sólo podrán imponerse derechos compensatorios en virtud de una investigación iniciada y realizada de conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo y del Acuerdo sobre la Agricultura.

No se percibirá sobre ningún producto importado un derecho compensatorio que sea superior a la cuantía de la subvención que se haya concluido existe, calculada por unidad del producto subvencionado y exportado"²².

¹⁹ Las situaciones de puesta en marcha comprenden los casos en que se hayan contraído compromisos financieros para el desarrollo de productos o la construcción de instalaciones destinadas a fabricar los productos que se benefician de la subvención, aun cuando la producción no haya dado comienzo.

²⁰ Acuerdo SMC, Ibidem, pág. 37.

²¹ Un derecho compensatorio es un derecho especial percibido para neutralizar cualquier subvención concedida directa o indirectamente a la fabricación, producción o exportación de cualquier mercancía, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo VI del GATT de 1994.

²² Acuerdo SMC, Ibidem, pág. 20 y 22.

2.1.3.5 Datos solicitud

La investigación se inicia por solicitud hecha por una rama de la industria nacional o a nombre de ella²³ y deberá contener los siguientes elementos:

- datos relativos a la cuantía de la subvención de que se trate (y, cuando proceda, el valor de las ventas totales de las empresas subvencionadas),
- precios del producto subvencionado,
- precios del producto no subvencionado,
- precios de otros proveedores del mercado,
- variaciones de la oferta del producto subvencionado en el mercado de que se trate
- variaciones de las participaciones en el mercado,
- identidad del solicitante,
- descripción del volumen y valor de la producción nacional del producto similar,
- rama de producción en cuyo nombre se haga la solicitud,
- lista de todos los productores nacionales del producto similar conocidos (o de las asociaciones de productores nacionales del producto similar),
- descripción del volumen y valor de la producción nacional del producto similar que representen dichos productores,
- descripción completa del producto presuntamente subvencionado,
- nombres del país o países de origen o exportación de que se trate,
- identidad de cada exportador o productor extranjero conocido
- lista de las personas que se sepa importan el producto,
- pruebas acerca de la existencia, cuantía y naturaleza de la subvención de que se trate,
- pruebas de que el supuesto daño a una rama de producción nacional es causado por las importaciones subvencionadas a través de los efectos de las subvenciones²⁴.

Para que la investigación prosiga deberá demostrarse i) la existencia de una subvención y, si es posible, su cuantía; ii) el daño atribuido a una rama de la industria nacional y iii) la relación causal existente entre las importaciones subvencionadas y el daño alegado.

El examen de la repercusión de las importaciones subvencionadas sobre la rama de producción nacional de que se trate de acuerdo al artículo 15 fracción 4 del Acuerdo SMC incluirá una evaluación de todos los factores e índices económicos pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción, incluidos la disminución real y potencial de la producción, las ventas, la participación en el mercado, los beneficios, la productividad, el

²³ 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 por ciento de la producción total del producto similar 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 por ciento de la producción total del producto similar producido por la rama de producción nacional.

²⁴ estas pruebas incluyen datos sobre la evolución del volumen de las importaciones supuestamente subvencionadas, el efecto de esas importaciones en los precios del producto similar en el mercado interno y la consiguiente repercusión de las importaciones en la rama de producción nacional, según vengán demostrados por los factores e índices pertinentes que influyan en el estado de la rama de producción nacional, tales como los enumerados en los párrafos 2 y 4 del artículo 15.

rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad; los factores que afecten a los precios internos; los efectos negativos reales o potenciales en el flujo de caja (*cash flow*), las existencias, el empleo, los salarios, el crecimiento, la capacidad de reunir capital o la inversión y, en el caso de la agricultura, si ha habido un aumento del costo de los programas de ayuda del gobierno, etc.

2.1.3.6. Principio de *Minimis*

El artículo 11, fracción 9 del Acuerdo SMC establece que el nivel de una subvención se considerara como *de minimis* cuando la cuantía de esta sea inferior al 1% ad valorem del producto. Cuando se determine que la subvención que ésta aplicando un miembro no rebasa el nivel *de minimis* mencionado, la respectiva autoridad del país demandante dará por concluida la investigación sin la imposición de medida compensatoria alguna.

2.1.4 Propuestas de revisión

Diferentes miembros de la OMC han señalado la necesidad de revisar algunos de los apartados del Acuerdo SMC entre los cuales se encuentran:

- propuestas adicionales de tratamiento especial y diferencial,
- los Acuerdos de créditos de exportación de la OCDE,
- numerosas herramientas de calculo del subsidio,
- necesidad de reexaminar el marco del Acuerdo de Subsidios (la categorización de los mismos),
- incluir una posible categoría de luz verde para determinados tipos de subsidios para los países en desarrollo,
- revisar los "subsidios disfrazados" (por ejemplo subsidios ostensibles de naturaleza general pero que intentan beneficiar a una compañía específica o industria) y
- sustituir los subsidios a la importación y subsidios otorgados a través de empresas estatales o entidades controladas por el estado²⁵.

2. 2 LEGISLACIÓN EN ESTADOS UNIDOS

2.2.1 Autoridades encargadas de la evaluación en materia de subsidios

En Estados Unidos son tres las autoridades gubernamentales encargadas de analizar e implementar la legislación negociada en materia de subsidios: el Departamento de Comercio a través de la Administración de Comercio Internacional (específicamente la *Import Administration*), la Comisión Internacional de Comercio de los E.U. y la oficina del Representante Comercial de los E.U.

²⁵ Subsidies enforcement annual report to the Congress, USTR and Department of Commerce, february, 2003, pag. 5.

La Administración de Comercio Internacional (en adelante ITA) es una dependencia que pertenece al Ejecutivo y se encarga de la determinación de la existencia de prácticas desleales de comercio internacional²⁶. En materia de subsidios sus funciones son:

- i) hacer cumplir la ley en materia de derechos compensatorios y en concordancia con las responsabilidades establecidas en la Ronda Uruguay encabezar el reforzamiento de las actividades de subsidio de los E.U. con respecto a las disciplinas expresadas en el Acuerdo SMC
- ii) determinar si una industria estadounidense es amenazada por daño material por importaciones subsidiadas y
- iii) determinar si se implementa una orden de derechos compensatorios considerando la naturaleza del subsidio de acuerdo a los requerimientos establecidos en el Acuerdo SMC²⁷.

Al interior de la ITA, la Administración de Importaciones, *Import Administration* IA, es la oficina encargada de realizar la investigación en materia de subsidios. Su función específica es "administrar las leyes antidumping y de medidas compensatorias para asegurarse que los productores estadounidenses no sean afectados por competencia extranjera desleal"²⁸.

La Comisión de Comercio Internacional de los E.U. (en adelante ITC) es una agencia independiente creada por el Congreso de E.U. encargada de la determinación de i) la existencia de daño importante o de amenaza de daño importante y ii) de la relación directa de causalidad entre la práctica desleal y el daño que sufren los productores estadounidenses²⁹.

La Oficina del Representante Comercial de los E.U. es quien coordina el desarrollo y la implementación del conjunto de la política comercial de los E.U. con respecto a los subsidios y representa a los E.U. en las negociaciones multilaterales de la OMC³⁰.

2.2.2 Procedimiento

El inicio de la investigación como se comentó anteriormente, la realiza la Administración de Importaciones, IA, a petición de una parte interesada³¹. Con

²⁶ Jorge Witker, *Ibidem*, pág. 220.

²⁷ Report to the Congress.. *Ibidem*.

²⁸ Antidumping Manual, Introduction, pág. 5.

²⁹ Jorge Witker, *ibidem*.

³⁰ Report to the Congress, *Ibidem*, pág. 1.

³¹ Se consideran partes interesadas: un fabricante, productor o exportador extranjero, el importador en E.U. de la mercancía en cuestión, una asociación comercial o profesional cuyos miembros son en su mayoría productores, exportadores o importadores de dicha mercancía, el gobierno de un país en que se produce, fabrica o exporta dicha mercancía, un fabricante, productor o vendedor mayorista de un producto similar en los E.U., un sindicato registrado o un sindicato o grupo reconocido de trabajadores que sea representativo de una rama de actividad dedicada a la fabricación, producción o venta al por mayor de un producto similar, una asociación comercial o profesional cuyos miembros en su mayoría fabriquen, produzcan o vendan al por mayor un producto similar, una coalición o asociación profesional

base en la información suministrada por el solicitante, la IA evalúa la petición y tiene 20 días para determinar si procede la investigación o no. Mientras la IA determina si existe dumping o subsidio así como la magnitud del mismo, la ITC realiza una investigación paralela para determinar si alguna empresa estadounidense competidora del producto en investigación se ha visto afectada por las importaciones. Si la determinación final de ambas instituciones es positiva (en este caso existencia de subsidios) se inicia el proceso de medidas compensatorias.

Una vez que la ITA determina la existencia de una práctica de comercio desleal transfiere el caso al Departamento de Comercio el cual envía cuestionarios a los abogados de las empresas exportadoras o productoras de la mercancía sujeta a investigación los cuales deben ser entregados al DOC 30 días después de que fueron enviados.

El Departamento de Comercio tiene un plazo de 65 días posteriores a la resolución de inicio para notificar la existencia de subvenciones (los cuales pueden aplazarse 50 días más a petición del demandado o si el caso se considera complicado).

Tanto la Comisión de Comercio Internacional como la Administración de Importaciones deberán coincidir en la existencia de una determinación preliminar de subsidios para que la investigación continúe. La determinación preliminar deberá realizarse dentro de los 130 días de inicio de la investigación.

En caso de que la resolución sea positiva los importadores deberán pagar una fianza por cada importación que realicen después de la publicación de la resolución preliminar por un monto igual al monto del subsidio determinado en dicha resolución.

Una vez que el Departamento de Comercio haya emitido la resolución final, la Comisión de Comercio Internacional tendrá 45 días para emitir su resolución en caso de que esta haya sido positiva o 65 días en caso de que hubiera sido negativa.

Si la determinación de ambas instancias es positiva se publicará la resolución final de medidas compensatorias durante los 7 días siguientes a la notificación que la ITC haya dado al Departamento de Comercio. A partir de ese momento los importadores tendrán que realizar un depósito en efectivo por cada entrada de la mercancía en cuestión conforme a la tasa impositiva determinada o confirmada por el Departamento de Comercio.

Cuando en la resolución definitiva se dictamine la existencia de un porcentaje de *minimis* (es decir que el nivel de la subvención sea inferior al 1% del valor del producto), el Departamento de Comercio puede poner fin a la investigación. Sin embargo, en caso contrario este emitirá una resolución que será trasladada a la Comisión de Comercio Internacional para que esta proceda a emitir la resolución definitiva de daño en la cual se fijara el monto de

fianzas a pagar por los respectivos importadores de las mercaderías sujetas a investigación.

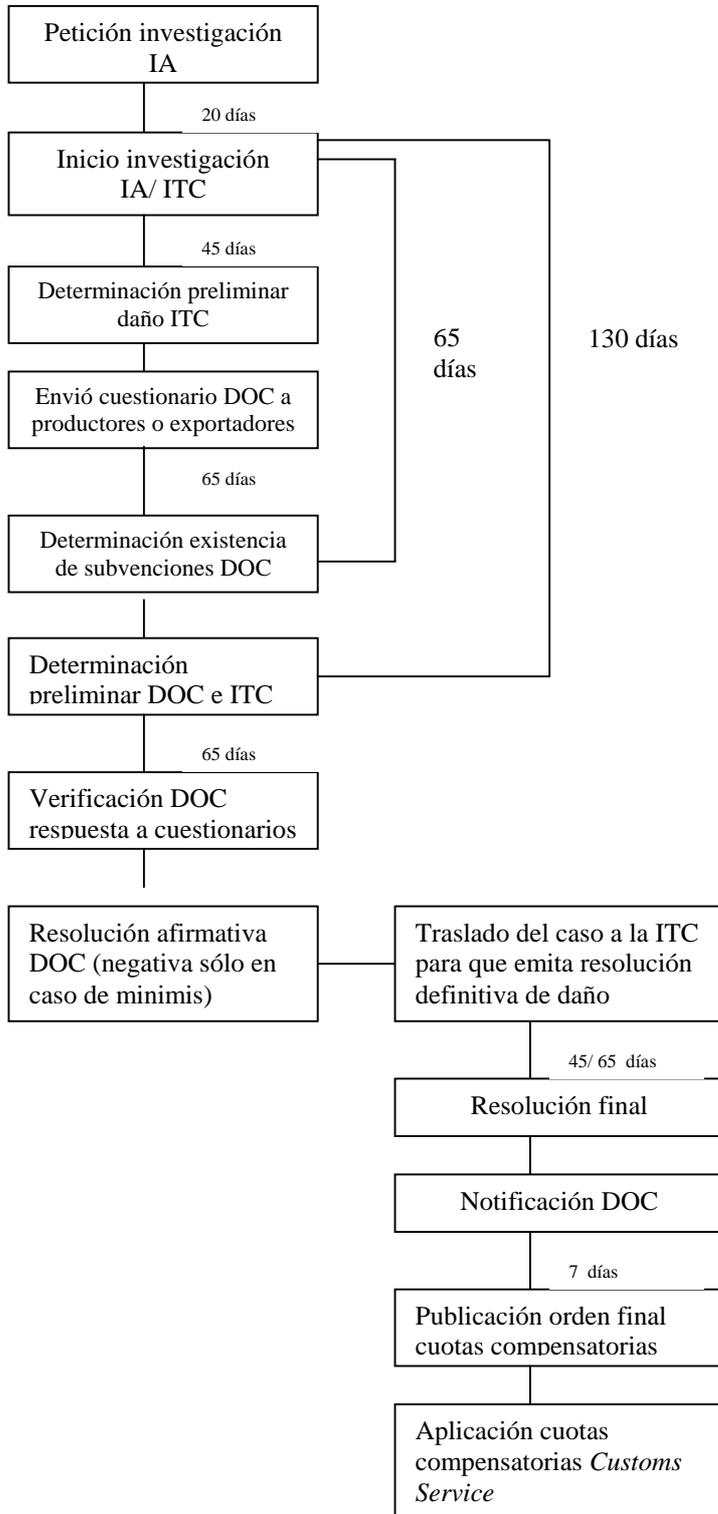
Para determinar la existencia o amenaza de daño material, la ITA considera los factores señalados en los artículos 3 y 6.1 del Acuerdo SMC referidos a perjuicio grave y las subvenciones prohibidas mencionadas anteriormente.

En caso de apelación por parte de alguna de las partes implicadas en la disputa, la Corte de Comercio Internacional de los E.U. (*United States Court of International Trade*) analiza la controversia. Dicha instancia posee las siguientes funciones:

- revisar las resoluciones administrativas, determinaciones antidumping y de cuotas compensatorias de la Administración de Importación,
- analizar las diversas resoluciones definitivas tanto positivas como negativas emitidas por el DOC y
- escrutar cualquier cambio que se haya presentado en una investigación (magnitud del margen de dumping, etc).

Las determinaciones de la IA son revisadas también por la Corte de Apelaciones para el Circuito Federal (*Court of Appeals for the Federal Circuit*). En el caso de las determinaciones que involucran ya sea a Canadá o a México éstas se encuentran sujetas al procedimiento que establecen los artículos XIX y XX del TLCAN.

Diagrama No. 3 Procedimiento de Investigación en E.U.



Fuente: Antidumping Manual, Department of Commerce.

2.2.3 Principios básicos de la legislación estadounidense en materia de subvenciones

2.2.3.1. Definición Subsidios

Estados Unidos aplica medidas compensatorias cuando considera que "el gobierno de un país o cualquier organismo público situado en el territorio de un país concede, directa o indirectamente, una subvención con respecto a la fabricación, producción o exportación de una especie o clase de mercancía importada, o vendida (o que probablemente lo sea) en los E.U."³². Lo anterior se aplica tanto a las subvenciones a la exportación e importación, como a las específicas.

O bien cuando compruebe que una autoridad:

- a) concede una contribución financiera;
- b) concede cualquier forma de ingresos o de apoyo a los precios conforme a la definición del artículo XVI del GATT de 1994 o
- c) efectúa un pago a un mecanismo de financiación con el fin de proporcionar una contribución financiera o encomienda u ordena a una entidad privada que efectúe una contribución financiera, si la aportación de la contribución normalmente fuera atribuida al gobierno y la práctica no difiere en lo esencial de las prácticas que suelen seguir los gobiernos a una persona y que redundan en el otorgamiento de un beneficio³³.

Por el contrario no aplica medidas compensatorias cuando se trate de las llamadas subvenciones no recurribles mencionadas anteriormente y que se encuentran amparadas en el artículo 8 del Acuerdo SMC³⁴.

2.2.3.2 Cálculo y cuantía del subsidio

Para calcular el monto de la subvención por cada período las autoridades estadounidenses aplican un método de amortización decreciente en donde la tasa de subvención $\text{advalorem} = \text{subvenciones} * \text{valor de las ventas de las mercancías}$.

2.2.3.3 Principio de *minimis*

Estados Unidos aplica dos principios de *minimis*: uno para las investigaciones de subsidios o antidumping y el otro para los denominados exámenes por extinción³⁵. En el primer caso y a fin de ajustarse al párrafo 9 del artículo 11 del Acuerdo SMC, la norma de *minimis* aplicable es del 1 por

³² Jorge Witker, *Ibidem*, pág. 214.

³³ *Ibidem*.

³⁴ Referidas a las subvenciones no específicas e incluyen apoyo a investigación, asistencia para regiones menos desfavorecidas, etc.

³⁵ Los exámenes por extinción son aquellos que se aplican una vez que ha pasado el período de imposición de derechos compensatorios que (de acuerdo al Acuerdo SMC) salvo excepciones no deberá exceder de 5 años.

ciento. Sin embargo, en el caso de los exámenes por extinción el principio de minimis es de 0.5%³⁶

2.2.3.4 Apoyo de la industria nacional

La sección 702 c (4) de la Tariff Act de 1930 establece que el Departamento de Comercio antes de iniciar la investigación debe verificar que la petición esté respaldada por un porcentaje mínimo de productores en el entendido que estos representen: 1) por lo menos el 25% del total de la producción nacional del producto similar o 2) más del 50% de la producción doméstica del producto similar como porcentaje de la industria que expresa su apoyo u oposición a la demanda (la metodología para determinar el apoyo de la industria puede variar de industria a industria). En caso de que no se cumpla con el 25% mínimo requerido, el Departamento de Comercio realiza sondeos en la industria afectada para corroborar tanto el apoyo a la solicitud como el "daño material" que esta ha sufrido. Si lo considera necesario inicia el respectivo procedimiento antidumping o de medidas compensatorias aún sin contar con el 25% de apoyo mínimo requerido por el acuerdo SMC.

2.2.3.5 Datos de la Solicitud

La solicitud deberá contener los siguientes elementos:

- Nombre, dirección y número telefónico del solicitante y de las personas que este represente.
- Designación de la rama de producción en cuyo nombre presenta la solicitud, con inclusión de los nombres, direcciones y teléfonos de todas las demás personas de la rama que se conozcan.
- Información sobre el grado de apoyo de la rama de producción a la solicitud con inclusión de: volumen total y el valor total de la producción del producto nacional similar y volumen y valor de la producción del producto nacional similar atribuible al solicitante y a cada uno de los productores nacionales identificados.
- Declaración señalando si el solicitante ha pedido la adopción de medidas para paliar los efectos de las importaciones de la mercancía en cuestión.
- Designación detallada de la mercancía en cuestión que defina cuál es el ámbito propuesto para la investigación con inclusión de las características técnicas y los usos de dicha mercancía, así como código actual de clasificación arancelaria en los E.U.
- Nombre del país en que se manufactura o produce la mercancía en cuestión y en caso de que la mercancía sea importada de un país distinto del país de manufactura o producción, el nombre de todos los países intermediarios desde los que se importa la mercancía³⁷.

³⁶ Posteriormente cuando se analice el caso de los impuestos compensatorios a determinados productos de acero de Alemania se abordara con mayor profundidad esta disyuntiva.

³⁷ Jorge Witker. Derecho de la competencia en América, pág. 228.

2.2.3.6 Examen por extinción

Mientras que la investigación en materia de derechos compensatorios tiene por objeto i) determinar la existencia de subvenciones, ii) el grado del subsidio y iii) si las importaciones subvencionadas causan o no daño a la industria estadounidense, el examen por extinción tiene por objeto determinar si es probable que la revocación de una orden de imposición de derechos compensatorios da lugar a la continuación o la repetición de la subvención y por ende del daño causado a la industria nacional.

El artículo 751(c) de la Ley Arancelaria de los E.U. establece que el DOC a petición de una industria o por iniciativa propia llevarán a cabo transcurridos 5 años desde la publicación de la imposición de derechos compensatorios un examen por extinción basándose en un procedimiento semejante al de la investigación inicial³⁸. Considerando siempre si existe la probabilidad de continuación de daño a la industria estadounidense en caso de que se revocaran los derechos compensatorios aplicados a determinado producto³⁹.

El USTR es quien determina si deben revocarse o no los derechos compensatorios dado que "él es quien coordina el desarrollo y la implementación de la política comercial en materia de subsidios y representa a los E.U. en la OMC en el Comité de Subsidios"⁴⁰.

El artículo 351.218(d)(1)(i) del reglamento del Departamento de Comercio dispone que las partes nacionales interesadas deberán presentar notificación de su propósito de participar en los exámenes por extinción. El inciso siguiente de la misma disposición establece el contenido que debe tener la notificación del propósito de participar, que incluye, en particular:

- informaciones relacionadas con la identidad de la parte nacional interesada y de su asesor jurídico,
- vinculación o no de la parte con productores o exportadores extranjeros,
- las mercancías y el país a que se refiere el examen por extinción, y la referencia aplicable del Federal Register.

2.2.4 Resultados obtenidos por Estados Unidos

Desde que el Acuerdo SMC entró en vigor, el DOC ha conducido (de acuerdo a su informe de 1999) 19 investigaciones en medidas compensatorias y 20 revisiones de ordenes compensatorias o de suspensión de acuerdos. Ninguna relacionada con subsidios ámbar.

³⁸ Aunque en la realidad el plazo para llevar a cabo un examen por extinción completo es considerablemente mayor que el otorgado para una investigación inicial sobre derechos compensatorios (240 días contra 140).

³⁹ El anuncio lo realiza 30 días posteriores a la fecha en que se cumplan los cinco años de imposición de una orden de cuotas compensatorias.

⁴⁰ Subsidies enforcement, ibidem. Introduction.

No obstante la Unión Europea afirma en uno de sus informes presentado al Grupo Especial que desde julio de 1998 el DOC había realizado 204 exámenes por extinción de órdenes de imposición de derechos antidumping y compensatorios. Estableciendo en sólo 3 casos de 54 relacionados con derechos compensatorios que no había probabilidad de repetición o continuación de la subvención y del daño. En otros dos casos el Departamento constató probabilidad de repetición o continuación de la subvención sobre una base de *minimis*. Estos datos "dan una muestra acabada de que las leyes y reglamentos de los Estados Unidos tienden a favorecer el mantenimiento y la perpetuación de órdenes injustificadas de imposición de derechos compensatorios"⁴¹.

De acuerdo con datos del DOC el número de exámenes por extinción en el marco del párrafo 3 del artículo 21 iniciados desde el 1º de enero de 1995 es de 56. El número de esos exámenes que dieron lugar a la revocación de órdenes de imposición de derechos compensatorios por no haber presentado la rama de producción nacional un aviso de su propósito de participar es de 17. El número de exámenes por extinción en procedimiento sumario llevados a cabo desde el 1º de enero de 1995 es de 24. El número de esos exámenes que dieron lugar a la revocación de la respectiva orden de imposición de derechos compensatorios por constatarse que no había probabilidad de continuación o repetición de la subvención es de 0; y por la constatación de que no había probabilidad de continuación o repetición del daño es de 5. El número de los exámenes por extinción completos realizados desde el 1º de enero de 1995 es de 15. El número de esos exámenes que dieron lugar a la revocación de la respectiva orden de imposición de derechos compensatorios por la constatación de que no había probabilidad de continuación o repetición de la subvención es de 3; y por la constatación de que no había probabilidad de continuación o repetición del daño, de 4⁴².

En opinión de las propias autoridades estadounidenses "las disciplinas multilaterales establecidas en el Acuerdo de Subsidios han trabajado de manera efectiva cuando se han utilizado para prevenir o cambiar el uso de subsidios prohibidos o que tengan efectos adversos en el comercio. las disciplinas multilaterales establecidas en el Acuerdo de Subsidios proveen herramientas efectivas para prevenir el uso de subsidios prohibidos y cambiar los subsidios gubernamentales que están en violación con dicho Acuerdo"⁴³.

De manera adicional las autoridades estadounidenses en su Reporte Anual al Congreso estadounidense declaran que realizan una revisión extensiva sobre las notificaciones anuales que cada uno de los miembros de la OMC realiza anualmente al Comité de Subvenciones con el fin de identificar "subsidios no identificados" en los respectivos informes de los miembros⁴⁴.

⁴¹ Informe presentado al Grupo Especial por parte de la UE en el caso de derechos compensatorios a determinados productos de acero resistentes a la corrosión procedentes de Alemania, pág. 58-60.

⁴² Informe presentado al Grupo Especial por parte de la UE en el caso de derechos compensatorios a determinados productos de acero resistentes a la corrosión procedentes de Alemania, pág. 75-79.

⁴³ Report to the Congress, *ibidem*, pág. 13.

⁴⁴ *Ibidem*.

Adicionalmente un punto importante tiene que ver con la propuesta de revisión que realizan los E.U. del Acuerdo SMC la cual se concentra en tres puntos: lograr un acuerdo que reduzca los subsidios otorgados a la industria del acero por los diferentes países, ii) asegurarse que China cumpla con sus compromisos adquiridos y iii) buscar la reducción de los subsidios en general, especialmente en el sector agrícola⁴⁵. Además de buscar que los procedimientos del OSD sean más transparentes y abiertos al público en general.

2.3. LEGISLACIÓN ANTISUBSIDIOS EN LA UNIÓN EUROPEA

2.3.1 El papel de la Comisión Europea

El Tratado de Maastricht en sus artículos 110 a 116, y posteriormente el Tratado de Amsterdam en su título IX, artículos 130 a 135, hace referencia a los lineamientos que en política comercial deberán observar todos los países miembros de la UE. Las medidas de protección comercial que en materia de prácticas desleales de comercio aplicará la UE con el resto del mundo encuentra sus bases también en la Política Comercial Común.

Específicamente el artículo 133 de Amsterdam (antes 113 de Maastricht) es el que hace referencia a las medidas de dumping y subvenciones. Señala que "la política comercial común se basará en principios uniformes, particularmente por lo que se refiere a las modificaciones arancelarias y comerciales, la consecución de la uniformidad de las medidas de liberalización, la política de exportación, así como las medidas de protección comercial, y entre ellas, las que deban adoptarse en caso de dumping y subvenciones"⁴⁶.

Dicho artículo, aunque no establece explícitamente las atribuciones de la Comisión Europea (en adelante Comisión) en materia de prácticas desleales de comercio, sí deja en claro que estas medidas forman parte de la política comercial común, la cual de acuerdo a la Decisión del Consejo Europeo 69/494 del 16 de diciembre de 1969, en materia de política comercial "la Comisión tiene la competencia exclusiva para intervenir en lugar y nombre de sus estados miembros"⁴⁷.

⁴⁵ En materia agrícola la propuesta la dividen en dos etapas: en la primera fase se trataría la eliminación de los subsidios y la reducción de las tarifas mundiales y del apoyo doméstico que distorsiona el comercio en un período de 5 años. La segunda es la eventual eliminación de todas las tarifas y el apoyo distorsionante del comercio. La reducción de las tarifas se llevaría a cabo a través de una fórmula que permitiría reducir las tarifas más altas en mayor proporción que las tarifas más bajas, así como la eliminación del control monopolico del estado en empresas comerciales. La reducción de los niveles de apoyo que distorsionan el comercio se lograría a través del establecimiento de un tope a todos los apoyos y aplicaría para todos los países, dicho tope sería establecido al nivel de 5% del valor de la producción agrícola total, con lo cual en 5 años se reducirían los apoyos en 100 billones de dls al año. De igual manera plantean la eliminación de salvaguardas especiales como están definidas en la actualidad. Subsidies Enforcement... Ibidem, pág. 39.

⁴⁶ Tratado de Amsterdam, 1era edición, Biblioteca de Legislación, serie menor, editorial Civitas, Madrid, España, 1998, pág. 299. 402 p.

⁴⁷ Dicha decisión hacía referencia también a la progresiva uniformidad de los acuerdos comerciales de los Estados miembros con los terceros países y la negociación de acuerdos comunitarios. "En este rubro

Como en otros rubros, en el caso de subvenciones la Comisión requiere contar con la consulta de un Comité Especial designado por el Consejo Europeo (en adelante Consejo), el cual le asistirá en las negociaciones y en otras áreas que estipule necesarias. En este caso las decisiones del Consejo se adoptaran por mayoría calificada.

En caso de que la adopción de una medida provoque dificultades económicas en un estado miembro, la Comisión actuará recomendando métodos de colaboración con los otros estados miembros. En casos de urgencia, la Comisión podrá autorizar a los Estados miembros adoptar las medidas de protección que consideren necesarias pronunciándose lo antes posible sobre las mismas, decidiendo con posterioridad la modificación o supresión de las mismas.

2.3.2 Procedimiento

En el caso de subsidios el Reglamento no. 2026/97 del Consejo Europeo de fecha 6 de octubre de 1997 permite la instauración de derechos compensatorios en los casos en que se compruebe que un tercer país otorga directa o indirectamente alguna subvención ya sea a la fabricación, producción, exportación o transportación de productos que dañen a algún sector económico de la Comunidad Europea. Sin embargo, una subvención sólo está sujeta a medidas compensatorias cuando es específica de una empresa o grupo de empresas o industrias, es decir cuando beneficia únicamente a determinadas empresas. Permittedose los subsidios no recurribles señalados en el Acuerdo SMC (actividades de investigación, apoyos concedidos a regiones desfavorecidas, protección del medio ambiente, etc).

Además de lo anterior, el Reglamento no. 3286/94 del Consejo del 22 de diciembre de 1994, Diario Oficial L349 del 31 de diciembre de 1994 establece el procedimiento de denuncia que deben seguir los agentes económicos europeos que aleguen la existencia tanto de obstáculos al comercio como de prácticas desleales de comercio que afecten a determinadas empresas, sectores o regiones de la Comunidad.

En el caso tanto de subvenciones como de dumping la Comisión analiza entre otros los siguientes aspectos:

- volumen de las importaciones o exportaciones en cuestión,
- precios de los competidores del sector económico comunitario en disputa,
- índice de crecimiento de las exportaciones al mercado donde se da la competencia con los productos comunitarios,
- capacidad de exportación del país de origen o de exportación, etc.

Una vez que se presenta la denuncia, la Comisión dispone de un plazo de 45 días para decidir si esta es admisible o no. En caso afirmativo procede a

iniciar la investigación⁴⁸, la cual será notificada a través de su publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas e incluirá en el mismo, el nombre del producto o servicio de que se trate así como las respectivas partes en disputa.

La investigación puede suspenderse ya sea porque se logra un acuerdo entre las partes o bien porque el país en litigio adopta una serie de medidas que eliminan el perjuicio alegado por el o los sectores de la Comunidad demandantes. En caso de que se determine la existencia de algún tipo de daño la Comisión, en base al reglamento mencionado, podrá adoptar cualquiera de las siguientes medidas:

- i) suspensión o retirada de cualquier concesión derivada de negociaciones de política comercial.
- ii) aumento de aranceles o establecimiento de cualquier otro gravamen a la importación.
- iii) establecimiento de restricciones cuantitativas o cualquier otra medida que modifique las condiciones de importación o exportación o que afecte de otra manera los intercambios con el tercer país en cuestión.

La investigación que lleva a cabo la Comisión (en cooperación con los Estados miembros) se centra paralelamente en el dumping y el perjuicio. El período de investigación que establece abarca normalmente un período no inferior a los 6 meses posteriores al inicio del procedimiento.

Su primera medida consiste en enviar cuestionarios a las partes interesadas (productores comunitarios, exportadores, importadores vinculados y no vinculados, proveedores y usuarios) las cuales disponen de 30 días para resolver los mismos y devolverlos.

La Comisión puede solicitar a los estados miembros que le faciliten información, realicen inspecciones y controles entre los diversos agentes económicos interesados (importadores, operadores comerciales, productores comunitarios, etc) así como que indaguen en terceros países, previo consentimiento de las empresas y siempre y cuando no exista oposición alguna por parte del Gobierno del país interesado.

Personal de la Comisión puede proporcionar asistencia a los representantes de la administración de los Estados miembros sobre como examinar la contabilidad de las partes interesadas y efectuar investigaciones en los terceros países afectados.

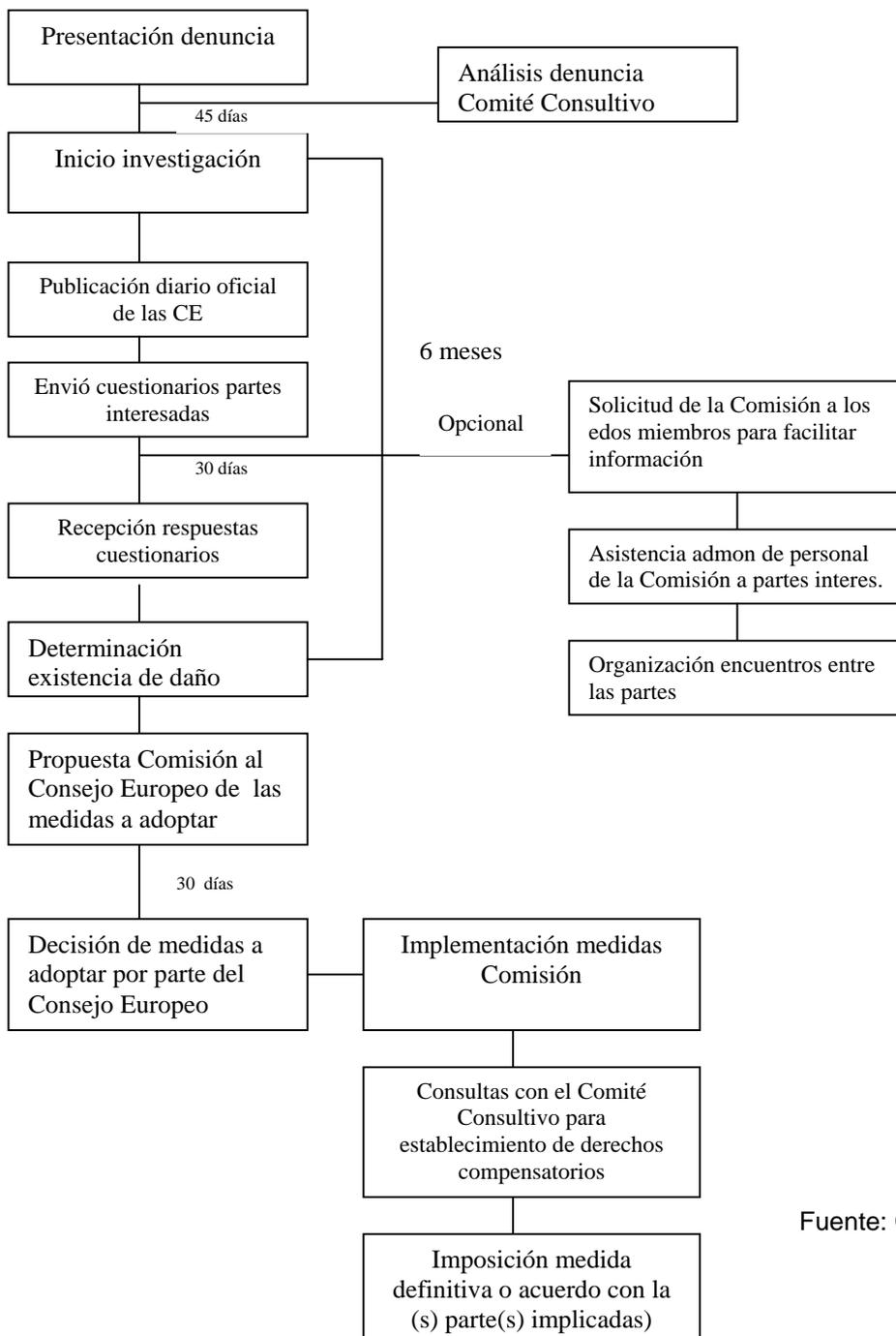
La Comisión también puede organizar encuentros entre las partes para permitir la confrontación de argumentos brindando para ello toda la información de que dispone, a excepción de la considerada confidencial.

⁴⁸ aunque existe la posibilidad de establecer previamente un procedimiento de consultas el cual a través de un Comité Consultivo conformado por representantes de cada uno de los estados miembros y un representante de la Comisión puede analizar el caso antes de que se inicie formalmente la investigación.

La Comisión propone al Consejo Europeo la(s) medida(s) que desde su punto de vista deben adoptarse, el cual tiene un plazo de 30 días, contados a partir de la recepción de la propuesta, para decidir si se implementa la medida o no. Los impuestos o derechos compensatorios no deben durar más de 5 años.

La investigación se cierra cuando se impone una medida definitiva o se llega a un acuerdo con la otra parte implicada. El plazo de resolución normalmente es de 15 meses contados a partir del inicio del caso (ver Diagrama No. 4).

Diagrama No. 4
Procedimiento de Investigación en la UE



Fuente: Comisión Europea

2.3.3 Definición de los principios

2.3.3.1 subvención

Se considera que existe subsidio o subvención "si hay contribución financiera de las autoridades públicas o si existe cualquier forma de apoyo a los ingresos o precios conforme a lo dispuesto en el artículo XVI del GATT de 1994 y si de esta forma se confiere una ventaja a la otra parte".

El reglamento no. 2026/97 mencionado señala 4 casos en los que se considera que existe contribución financiera por parte de un estado, los cuales son:

- cuando una práctica de las autoridades conlleva una transferencia directa de fondos (subvenciones, préstamos, participación en el capital social, etc) o bien a alguna potencial transferencia de fondos o pasivo (garantía de préstamos).
- Cuando no se recaudan algunos ingresos públicos normalmente exigibles (créditos de impuestos)
- Cuando las autoridades prestan bienes o servicios que no representan una infraestructura general o compran bienes y
- Cuando las autoridades públicas hacen pagos a un organismo de financiación o encargan a un organismo privado la realización de funciones que no son de su incumbencia.

2.3.3.2 Cálculo de la Subvención

El cálculo del importe de la subvención sujeta a medidas compensatorias se calcula en términos de la ventaja conferida al beneficiario con base en los siguientes principios:

- i) en el caso de adquisiciones por parte del gobierno en el capital de una empresa, si la inversión es incompatible con la práctica habitual en materia de inversiones en el país de origen o exportación
- ii) en el caso de préstamos o garantías del mismo, si existe una diferencia entre el importe que la empresa beneficiaria paga por el préstamo y el importe que pagaría en términos normales por un préstamo comercial equiparable.
- iii) en cuanto al suministro de bienes públicos, si este se efectúa mediante una remuneración inferior a las condiciones del mercado o si por el contrario la compra de los mismos se realiza a precios superiores a los prevalecientes en el mercado.

2.3.3.3 Cuantía de la Subvención

El importe de la subvención se calcula ya sea en términos unitarios, es decir por unidad de producto subvencionado, o bien cuando no se concede el apoyo por la cantidad de producto se determina distribuyendo el valor total de la subvención por el nivel de producción, venta o exportación del producto (deduciéndose elementos como los gastos o costes en que se incurre para tener derecho a ese apoyo o bien los gravámenes a la exportación destinados a compensarla).

2.3.3.4 Datos de la Solicitud

Las Comunidades Europeas parten del supuesto de que una solicitud "debidamente fundamentada" debe contener información sobre los siguientes puntos:

- volumen y valor de la producción nacional
- volumen y valor de la producción de los solicitantes
- volumen y valor del total de las importaciones
- volumen y valor de las importaciones subvencionadas
- existencia, cuantía y naturaleza de la subvención, además de pruebas referentes a su continuación o repetición
- efectos de las importaciones en los precios, producción y las ventas
- relación de causalidad entre las importaciones subvencionadas y el daño, y pruebas de los motivos por los que el daño habrá de continuar o repetirse.

Además de lo anterior y para evitar cualquier malentendido o posible confusión el denunciante deberá proporcionar una descripción completa del producto afectado indicando los siguientes elementos:

- códigos de la Nomenclatura Combinada (NC),
- resumen del proceso de producción, aclarando si coexisten distintos procesos en la Comunidad y en los países exportadores,
- características físicas y otras propiedades del producto en cuestión,
- aplicaciones del producto y su mercado: segmento de mercado al que pertenece y otros asuntos pertinentes (calidad, elasticidad de la demanda, estacionalidad, percepción por parte del consumidor, etc),
- canales de venta,
- existencia de otros casos o denuncias relativas al mismo producto no sólo en la Comunidad sino en otros países,
- derechos de aduana pagaderos por los países implicados,
- otros regímenes arancelarios aplicables al producto dentro de la Comunidad (contingentes, contingentes arancelarios, SGP, etc),
- datos completos de todos los productores/exportadores conocidos por país. En caso de que exporten a la Comunidad los productos vía otro país, se indicara asimismo dicho país exportador y cualquier exportador conocido que actúe en el mismo,
- en caso de que se cuente con la información señas de proveedores, usuarios y respectivas asociaciones involucradas con el producto.

2.3.4 Resultados obtenidos por la UE

De 1998 al año 2002 la UE ha iniciado 202 casos en materia de prácticas desleales de comercio, de los cuales más del 80% se refieren a dumping, únicamente 37 casos (el 18%) se refieren a subsidios.

Por sectores productivos el hierro y el acero concentran más de un tercio del total de las investigaciones, 72 casos en total, cifra 30% superior a la rama de químicos y productos relacionados y más del doble de la rama de textiles que son después del hierro y el acero las ramas con mayor número de investigaciones iniciadas (ver cuadro no. 1).

De las 23 investigaciones realizadas durante el año 2002, únicamente una implicó a los E.U. (productos de rollos fríos de acero, por dumping). Los 3 casos de subsidios iniciados en dicho año se refieren a CD's, DRAMs y y capas de algodón. India y Corea eran los países implicados.

India, China y Corea son los países con los que la UE ha iniciado el mayor número de nuevas investigaciones (representan en conjunto un tercio del total de las investigaciones). Con E.U. la UE únicamente ha iniciado 4 nuevos casos de investigación, un caso anual desde 1999 (ver cuadro no. 1).

CUADRO NO. 1 INVESTIGACIONES INICIADAS POR LA UE EN MATERIA DE PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO DE 1988 A 2002

Concepto	1998	1999	2000	2001	2002
dumping	21	66	31	27	20
subsidios	8	20	0	6	3
E.U. Implicado		1	1	1	1
Sectores					
químicos		28	17	5	5
textiles	9	11		5	2
electronicos		12	2	3	3
hierro y acero	19	25	7	16	5
otros	1	10	5	4	8

Fuente: Antidumping, Antisubsidy, safeguard, Statistics covering the year 2002, pág. 9-15.

De las 14 investigaciones antisubsidios en vigor, 5 involucran a diversos productos de acero (rollos calientes, barras de acero inoxidable, cerrojos de acero inoxidable y alambres mayores y menores de 1 mm de diámetro). Siendo la India el principal país investigado (participa en 9 de los 14 casos)⁴⁹.

⁴⁹ En el caso de medidas antidumping, datos del DOC estadounidense indican que a hasta el 20 de mayo del año 2002, la UE había establecido 9 investigaciones en contra de diversos productos estadounidenses (Aspartame, hilo, carbonate disodium, etanolaminas, capacitores electrolíticos de aluminio, discos de 3.5, monosodio, polímeros polisulfúricos y sistemas de cámaras de televisión). En la mayor parte de los casos (7) se había decretado la existencia de margen de dumping pero en la correspondiente revisión administrativa fue revocada la orden, con lo que a la fecha únicamente en dos casos (etanolaminas y polímeros polisulfúricos) la medida determinada por la Comisión había entrado en vigor. En el primer

En materia de subsidios la propuesta de la UE paradójicamente se centra sobre todo en el sector agrícola. Plantean la reducción en 36% de las tarifas a la importación y en 45% a los subsidios a la exportación, así como la reducción en más de la mitad al apoyo a los productores domésticos⁵⁰.

2.4 DIFERENCIAS ENTRE LA LEGISLACION DE LOS E.U. Y LA UE EN RELACION CON EL ACUERDO SMC

Pese a que tanto E.U. como la UE en lo general se basan en la legislación de la OMC existen importantes diferencias, sobre todo del lado estadounidense, en la aplicación de los principios del Acuerdo SMC que merecen analizarse con más detalle. El cuadro no. 2 hace un recuento de los mismos.

Como puede observarse la legislación de la UE sigue casi en su integridad los principios del Acuerdo SMC. Difiere únicamente en la definición de subvención dado que incluye el rubro *transportación* y en el correspondiente cálculo de la misma.

La legislación estadounidense pese a que también considera los principales principios del Acuerdo SMC sí presenta importantes diferencias en cuanto a su aplicación. Un ejemplo es el porcentaje de productores que deben apoyar como mínimo el inicio de una investigación. El Acuerdo SMC establece un porcentaje de 25% de apoyo mínimo (porcentaje seguido por la UE) que en el caso estadounidense puede ser inferior si el DOC considera que las importaciones subvencionadas están causando daño grave a industrias o sectores estadounidenses.

Los E.U. y la UE difieren en múltiples rubros tales como *definición de subvención*. Mientras que la UE incluye dos importantes aseveraciones: i) el hecho de que estas subvenciones estén dañando a algún sector económico de la Comunidad y que sólo se apliquen a las subvenciones específicas. En el caso de E.U. su definición incluye no sólo los productos que se estén vendiendo en el mercado estadounidense sino aquellos que vayan a ser vendidos o su destino sea dicho mercado. La sola intención de venta se incluye como punitivo.

En el *cálculo del subsidio* las diferencias principales entre estadounidenses y europeos radican tanto en el método como en la categorización que los primeros realizan. Mientras que las autoridades estadounidenses utilizan un método de amortización decreciente (el cual varía dependiendo del producto, que en el caso del acero es de 15 años), la

caso se impuso un arancel del 62 - 91%, en tanto que en el segundo el arancel final se estableció en 13.2%.

⁵⁰ Subsidies Enforcement, *ibidem*, pág. 45.

Comisión considera la diferencia existente entre el precio, crédito o compra que el beneficiario debería pagar y el precio que realmente paga por el mismo.

En cuanto al *principio de minimis* la diferencia más importante estriba en la diferenciación establecida por las autoridades estadounidenses entre la investigación inicial y los exámenes por extinción (de 1% ad valorem en el primer caso y de 0.5% ad valorem en el segundo). La UE respeta el lineamiento establecido por el Acuerdo SMC y aplica el mismo porcentaje de minimis de 1% a ambas investigaciones.

Finalmente en la aportación de datos y pruebas por parte de los solicitantes, parecería que la UE establece mayores requerimientos de información por parte de sus ramas o industrias afectadas que las autoridades estadounidenses, debido a que la UE solicita inclusive que se señale la existencia de otras investigaciones que ha habido o existen dentro de la Comunidad, así como una descripción completa no sólo del proceso de producción del producto sino también del de comercialización y venta. Sin embargo, el procedimiento de investigación estadounidense es más rápido que el europeo (280 días en promedio vs hasta 450 días del europeo).

CUADRO NO. 2 COMPARACION DE LA LEGISLACION DE E.U. Y LA UE EN RELACION CON EL ACUERDO SMC

Acuerdo SMC	Legislación E.U.	Legislación UE
Definición subvención		
<p>* contribución financiera gobierno u organismo público en:</p> <p>i) transferencia directa de fondos o pasivos</p> <p>ii) condonación o no recaudación de ingresos públicos</p> <p>iii) prestación bienes y servicios no relacionados con infraestructura o compra de bienes</p> <p>iv) realización de pagos a un mecanismo de financiación por parte gob. o entidad privada</p> <p>v) sostenimiento ingresos o precios conforme al Artículo XVI del GATT</p>	<p>* concesión directa o indirecta por parte del gobierno o cualquier org. público. Incluye la fabricación, producción o exportación de una mercancía que se venda o vaya a ser vendida en los E.U.</p> <p>IGUAL</p> <p>IGUAL</p>	<p>* otorgamiento directo o indirecto de un tercer país a la fabricación, producción, exportación o transportación de productos que dañen a algún sector económico de la CE. Sólo se aplica a las subvenciones específicas</p> <p>IGUAL</p> <p>IGUAL</p> <p>IGUAL</p> <p>IGUAL</p> <p>IGUAL</p>
Cálculo subsidio		
<p>i) práctica inusual de inversión por parte gob.</p> <p>ii) diferencia entre un préstamo comercial y el precio de mercado</p> <p>iii) cuando el gobierno es garante del crédito diferencia entre el precio que paga una empresa y el precio que pagaría en el mercado</p> <p>iv) cuando la compra de bienes o servicios o el suministro de los mismos es inferior o superior a las condiciones de mercado</p>	<p>suma de todos los subsidios otorgados por un gobierno.</p> <p>Posteriormente utiliza un método de amortización decreciente</p>	<p>IGUAL</p> <p>IGUAL</p> <p>IGUAL</p> <p>IGUAL</p>
Cuantía del subsidio		
<p>la base es el costo en el que incurre el gobierno considerando:</p> <p>i) que el valor de la producción = valor ventas en el último año</p> <p>ii) en el caso de inicio de operaciones si la subvención es mayor al 15% de los fondos estatales invertidos</p> <p>tasa global = suma de las subvenciones de los diferentes programas</p>	<p>Tasa de subsidio = subsidio por valor ventas de las mercancías en el último año (considerando el volumen de las ventas)</p>	<p>i) cálculo unitario medido por la cantidad de producto = valor total subvención por nivel de producción, venta o exportación del producto (menos gastos, costes y gravámenes a la exportación en que se incurra para tener derecho al apoyo)</p>
Apoyo industria nacional		
<p>productores que representen más del 50% de la producción total del producto similar.</p> <p>No se inicia una investigación si los productores representan menos del 25% de la producción total del producto similar</p>	<p>No es necesario que exista el 25% de apoyo mínimo a la solicitud para que se inicie la investigación</p>	<p>IGUAL</p>
Datos solicitud		
<p>i) cuantía de las subvención</p> <p>ii) precios productos subvencionados</p>	<p>i) nombre y dirección del solicitante y de las personas que represente</p> <p>ii) designación de la rama de producción en cuyo nombre se presente la solicitud</p>	<p>i) volumen y valor producción nacional</p> <p>ii) volumen y valor producción solicitantes</p>

<p>iii) precios productos no subvencionados</p> <p>iv) precios otros proveedores</p> <p>v) variaciones oferta del producto subvencionado en el mercado interno del otro miembro</p> <p>vi) variaciones en la participación de mercado</p>	<p>iii) información sobre el grado de apoyo de la rama de producción</p> <p>iv) volumen total y valor total de la producción del producto nacional similar</p> <p>v) volumen y valor de la producción del solicitante y de cada uno de los productores</p> <p>vi) declaración señalando si el solicitante ha pedido la adopción de medidas</p> <p>vii) nombre del país en que se manufactura o produce la mercancía o nombre país intermediario</p> <p>viii designación detallada de la mercancía, características</p>	<p>iii) volumen y valor importaciones</p> <p>iv) volumen y valor importaciones subvencionadas</p> <p>v) existencia, cuantía y naturaleza de la subvención</p> <p>vi) efectos de las importaciones en precios, producción y ventas</p> <p>vii) relación de causalidad entre importaciones y el daño a la industria europea</p>
<p>principio de minimis</p> <p>1% advalorem</p>	<p>1% advalorem para investigaciones iniciales y 0.5% para exámenes de extinción</p>	<p>IGUAL</p>

CAPITULO TRES

CONTROVERSIA COMERCIALES EXISTENTES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y LA UNION EUROPEA EN EL SENO DE LA OMC

3.1 CONTROVERSIA COMERCIALES DE ESTADOS UNIDOS

Estados Unidos y la Unión Europea son dos de los más importantes actores de la economía internacional. Las decisiones de política comercial que adoptan, así como la respectiva política exterior que implementan repercuten no sólo en sus correspondientes relaciones internacionales sino en el resto del comercio mundial. Dado que son las potencias que más han utilizado el sistema de solución de disputas de la OMC (tema central de la presente investigación). A continuación se realiza un bosquejo de las diferentes controversias que ambos han enfrentado al interior de dicha institución, tanto como demandado como demandante, así como una breve descripción de las diferentes controversias que los han enfrentado ante grupos especiales del OSD.

Hasta el momento se han presentado alrededor de 300 casos de controversia comercial en el seno de la OMC. Los cuales incluyen tanto temas comerciales como de servicios, propiedad intelectual, etc.

E.U. es la nación que ha participado en más disputas comerciales en la OMC (136 disputas, 62 como demandante y 74 como demandado). La Unión Europea por su parte se ha visto inmiscuida en 106 casos, 62 de ellos como parte demandante y 44 como demandada. Ambas potencias representan tres cuartas partes de las disputas comerciales presentadas ante el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC.

De acuerdo al Informe del Secretario de Comercio de los E.U. dirigido al Congreso estadounidense el 30 de diciembre del año 2002, E.U. reconoce que el procedimiento de Solución de Diferencias de la OMC generalmente ha manejado las controversias de manera conveniente y con profesionalismo. Obteniendo E.U. en general, un "buen" resultado del mismo. Reconocen que un efectivo procedimiento de solución de controversias les proporciona ventajas no sólo porque asegura los beneficios negociados en los acuerdos sino también porque fortalece las leyes entre las naciones¹.

Como demandante E.U. ha obtenido los siguientes resultados: de los 62 casos, 19 han sido resueltos sin litigio es decir en la etapa de consultas con la(s) parte(s) demandada(s); en 16 ha obtenido que el otro país cambie la medida que propicio la disputa; en 3 ha obtenido laudos desfavorables; 1 se

¹ Executive branch strategy regarding WTO Dispute Settlement grupo especiales and the Appellate body. Report to the Congress transmitted by the Secretary of Commerce., december 30,2002, pág. 1.

encuentra en apelación; 5 en grupos especiales; 6 en la etapa de consultas y finalmente 12 en monitoreo o bien inactivas.

En 8 de los 12 casos de monitoreo mencionados se encuentra implicada ya sea la UE o bien algún país miembro del bloque. La mayoría de estas disputas se refieren a subsidios en impuestos (Bélgica, Francia, Grecia, Irlanda y Holanda) pero también cuestiones como anuncios (Bélgica), subsidios a productos lácteos y subsidios a la industria aeronáutica son temas de controversia actual entre ambos socios (ver cuadro no. 3 A).

CUADRO NO. 3 A PAPEL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA OMC

COMO DEMANDANTE

Resolución	Países
resueltos sin litigio	1) medidas relativas al tiempo de conservación de los productos, Corea, 2) importaciones de granos de la UE, 3) protección de aparatos de sonido, Japón, 4) protección de patentes, Portugal, 5) protección de patentes Pakistán, 6) impuesto a las películas, Turquía, 7) subsidios a la agricultura, Hungría, 8) importaciones de aves y cerdos, Filipinas, 9) régimen automotriz, Brasil, 10) protección de propiedad intelectual, Suecia, 11) importaciones de salmón, Australia, 12) protección de propiedad intelectual Grecia, 13) protección de propiedad intelectual, Irlanda, 14) protección de propiedad intelectual, Dinamarca, 15) impuestos al valor, Rumania, 16) régimen automotriz, Filipinas, 17) importaciones de arroz, Bélgica, 18) leyes de patentes, Brasil, 19) importaciones de gluten de maíz, UE
E.U. obtuvo un cambio en la medida (laudo favorable)	1) impuestos de licor, Japón, 2) importaciones a revistas, Canadá, 3) importaciones bananas, UE, 4) importaciones de carne de vaca tratada con hormonas, UE, 5) protección de patentes, India, 6) importaciones de textiles, Argentina, 7) régimen automotriz, Indonesia, 8) impuestos al licor, Corea, 9) importaciones de frutas, Japón, 10) sector lechero, Canadá, 11) subsidios al cuero, Australia, 12) licencias de importación, India, 13) impuestos antidumping al maíz de alta fructuosa, México, 14) ley de patentes, Canadá, 15) importaciones de carne de vaca, Corea, 16) régimen automotriz, India
E.U no permaneció en el litigio (laudo desfavorable) en etapa de apelación	1) importaciones de películas, Japón, 2) clasificación arancelaria de equipo de computo, UE, Irlanda y Reino Unido (consolidados en un solo caso), 3) procedimiento aeroportuario, Corea 1) sector lechero, Canadá (conformidad resolución del grupo especial)
en etapa de grupo especial	1) barreras a telecomunicaciones, México, 2) manzanas, Japón, * 3) salvaguardas al acero, UE, 4) medidas relacionadas a las exportaciones de trigo y al tratamiento de granos importados, Canadá, 5) licencias de importación a determinados productos agrícolas, Venezuela.
en consultas	1) protección patentes, Argentina, 2) protección indicaciones geográficas, UE, 3) valoración de impuestos, 4) importaciones de cerdo, México, 5) licencias de importación, Venezuela, * 6) Medidas antidumping definitivas sobre la carne de bovino y arroz, México
en monitoreo o inactivas	1) acreditación de importaciones, Corea, 2) ley de establecimientos grandes, Japón, 3) anuncios, Bélgica, 4) subsidios lecheros, UE, 5) impuestos al licor, Chile, 6) subsidios a impuestos, Bélgica, 7) subsidios a impuestos, Francia, 8) subsidios a impuestos Grecia, 9) subsidios a impuestos Irlanda, 10) subsidios a impuestos, Holanda, 11) subsidios a la industria aeronáutica, UE/Francia, 12) importaciones de calzado, Argentina

Fuente: Informe del Secretario de Comercio de los E.U. a su Congreso, 30 diciembre 2002, pág. 4
* casos que fueron presentados ante el grupo especial de la OMC después del informe mencionado

Como puede observarse en la mitad de los casos que ha denunciado, E.U. ha obtenido resultados favorables, ya sea a través de acuerdo o bien por laudos favorables dictaminados por el OSD.

Por otro lado, como demandado E.U. ha obtenido de acuerdo al mismo informe los siguientes resultados: de los 74 casos en disputa, 12 se han resuelto sin litigio; en 3 la argumentación estadounidense ha prevalecido; en 20

el grupo especial encontró que la medida aplicada por los E.U. era inconsistente con sus obligaciones internacionales; 1 se encuentra en etapa de apelación; 11 en revisión en grupos especiales; 9 en consultas y 8 en monitoreo (ver cuadro no. 3 B).

CUADRO NO. 3 B PAPEL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA OMC

COMO DEMANDADO

Resolución	Países
resueltos sin litigio	1) autos de Japón, 2) abrigos de lana, India, 3) diversos productos de la UE, 4) tomates, México, 5) aves, UE, 6) urea, Alemania, 7) escobas, Colombia, 8) Ley Helms-Burton, 9) televisiones, Corea, 10) ganado, cerdos y granos, Canadá, 11) textiles, UE, 12) procedimientos del gobierno de Massachusetts, UE.
E.U. Prevalció en el litigio	1) secciones 301-310 de la Ley de Comercio de 1974, UE 2) regulaciones impuestos compensatorios, 3) sección 129 © (1) URAA, Canadá.
aspectos en los que el grupo especial encontró medidas inconsistentes por parte de E.U.	1) gasolina, Venezuela y Brasil, 2) camisetas, Costa Rica, 3) playeras de algodón, India, 4) ley camarón/tortuga Filipinas, India, Malasia, Pakistán y Tailandia, 5) DRAMs, Corea, 6) barras de cable, Reino Unido, 7) medidas de licencias musicales en la Ley de Copyright de EU, UE 8) Revenue Act 1916, EU y Japón (consolidada en un sólo caso), 9) requerimientos aduanales de bienes, UE, 10) salvaguardas de importación de gluten de trigo, UE 12) acero inoxidable, Corea, 13) medidas de salvaguarda a la importación de carne de cordero, Australia y Nueva Zelanda (consolidados en un sólo caso), 14) hilo de algodón, Pakistán, 15) sección 211 de la Omnibus Appropriations Act, 16) impuestos a las ventas de corporaciones extranjeras, UE, 17) salvaguardas de línea de tubos, Corea, 18) antidumping a platos de acero, India, 19) medidas compensatorias acero, Alemania, 20) medidas compensatorias productos de acero, UE.
en etapa de apelación	1) Byrd Amendment, UE, Brasil, Chile, India, Indonesia, Japón, Corea y Tailandia.
en etapa de grupo especial	1) salvaguardas a líneas de tubos y varas de alambre, UE, 2) medidas compensatorias de maderos suaves, Canadá (preliminar), 3) revisión antidumping Japón, 4) salvaguardas acero, UE, Japón, Corea, China, Suiza, Noruega, Nueva Zelanda y Brasil (consolidadas en un sólo caso), 5) reglas de origen textiles y productos de indumentaria, India, 6) jugo de naranja, Brasil, 7) medidas compensatorias madera suave, Canadá, (final) * 8) medidas antidumping en bienes de petróleo tubulares, México, 9) medidas antidumping al cemento, México, 10) impuestos compensatorios en láminas de acero, México, 11) investigación de la Comisión de Comercio Internacional en las importaciones de madera suave, Canadá.
en consultas	1) medidas compensatorias acero, Brasil, 2) antidumping a tubos de acero, Italia, 3) antidumping metales de silicón, Brasil, 4) antidumping a madera suave, Canadá (preliminar), 5) revisión medidas compensatorias y antidumping, UE, 6) antidumping madera suave, Canadá (final), 7) subsidios algodón, Brasil, 8) revisión medidas antidumping, Argentina, 9) salvaguardas acero, China-Taipei, *10) Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los semiconductores para memorias dinámicas de acceso aleatorio (DRAM), Corea, 11) Leyes, reglamentos y metodología para el cálculo de los márgenes de dumping (“reducción a cero”), UE
en monitoreo o inactivas	1) salmón, Chile, 2) nueces, Argentina, impuesto al mantenimiento de puertos, UE, 4) ganado vivo, Canadá, 5) jarabe de azúcar, Canadá, 6) sección 337 de la Ley de Comercio, 1930, UE 7) enmiendas a la sección 306 de la Ley de Comercio de 1974, UE, 8) ley de patentes de E.U. Brasil.

Fuente: Informe del Secretario de Comercio de los E.U. a su Congreso, 30 diciembre 2002, pág. 4

* casos que fueron presentados ante el grupo especial de la OMC después del informe mencionado

E.U. ha utilizado el Sistema de Solución de Diferencias para: abrir mercados a los negocios estadounidenses, preservar y crear trabajos para los norteamericanos, eliminar prácticas distorsionantes del comercio global y defender exitosamente las leyes y políticas de E.U.².

De acuerdo a las autoridades estadounidenses, el procedimiento de Solución de Diferencias ha beneficiado tanto a múltiples sectores industriales como a trabajadores norteamericanos, exportadores, productores agrícolas, poseedores de derechos de propiedad intelectual, entre otros agentes económicos. Sin embargo, la principal crítica que realizan al OSD de la OMC se centra en su percepción de que este "crea limitaciones y obligaciones que los miembros no acordaron". Argumentan que en diversos casos en los que E.U. ha obtenido laudos desfavorables se ha debido a diferencias en interpretaciones sobre los derechos y obligaciones establecidos en los diversos acuerdos internacionales firmados por dicho país ante la institución internacional. Consideran que "el procedimiento de Solución de Diferencias no debe operar para imponer a los miembros obligaciones que éstos no acordaron, que tanto los grupos especiales como el Órgano de Apelación deben basar sus análisis en el texto acordado. Además de aceptar interpretaciones razonables que los miembros pudieran dar a los mismos acuerdos"³.

3.2 DISPUTAS DE LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea por su parte se ha visto inmiscuida hasta el momento en 106 casos de disputa comercial en el seno de la OMC, la mayor parte de las cuales (62) ha fungido como parte demandante, en las restantes 44 ha sido el demandado.

Como demandante, la mayor parte de los casos que ha enfrentado han sido con los siguientes países: E.U., Brasil, Argentina, Corea, India y Japón. Principalmente son los productos de las industrias automovilística y del acero, así como la rama de bebidas alcohólicas las áreas en las cuales se concentra casi una tercera parte de las disputas (ver cuadro no. 4 A).

CUADRO NO. 4 A CONTROVERSIAS COMERCIALES QUE HA ENFRENTADO LA UE EN EL SENO DE LA OMC Como demandante

País	Controversia	Resolución
E.U.	Leyes, reglamentos y metodología para el cálculo de los márgenes de dumping	En consultas
Australia	Régimen de cuarentena aplicado a las importaciones (DS 287)	En consultas
India	mantenimiento de restricciones sobre la política de importaciones y exportaciones (DS 279)	En consultas
Corea	Subsidios a la construcción de barcos (DS 273)	En consultas
E.U.	revisión de medidas antidumping y cuotas compensatorias a determinados productos de acero provenientes de Alemania y Francia (DS 262)	En consultas
E.U.	medidas de salvaguarda definitivas a la importación de determinados productos de acero (DS 248)	Laudo favorable demandantes
E.U.	impuestos antidumping a tubos de acero de Italia (DS 225)	En consultas

² Report to the Congress... pág. 6.

³ Ibidem.

E.U.	Byrd amendment (continuación del acta de dumping y subsidios del 2000, DS 217)	El grupo especial fallo en contra de E.U. pero este no ha cambiado la medida
E.U.	medidas de salvaguarda definitivas en importaciones de cables y varillas de acero y tubos soldados circulares de carbón (DS 214)	El grupo especial no ha sido conformado pero lograron acuerdo
E.U.	<i>impuestos compensatorios en algunos productos de acero y carbón resistentes a la corrosión de Alemania (aplicación de las reglas de minimis en las revisiones de impuestos antidumping y cuotas compensatorias) (DS 213)</i>	<i>E.U. apelo el laudo desfavorable del GE y gana la disputa</i>
E.U.	medidas compensatorias a algunos productos de la UE (DS 212)	Laudo favorable a la UE
E.U.	sección 306 de la Ley de Comercio de 1974 y enmiendas posteriores, Carousel (DS 200)	En monitoreo o inactivo
Chile	medidas que afectan el transito y la importación de pez espada (DS 193)	Grupo especial suspendido
Argent.	medidas antidumping definitivas a las importaciones de pisos de cerámica de Italia (DS 189)	Laudo favorable UE
E.U.	sección 337 de la ley de derechos de autor de 1930 y enmiendas posteriores (DS 186)	En monitoreo o inactivo
Brasil	medidas a las licencias de importación y precios mínimos de importación (DS 183)	En consultas
E.U.	sección 211 de la Omnibus Appropriation Act "Havana Club" (DS 176)	La UE apelo el laudo del grupo especial y logro revertir en parte la decisión favorable a E.U.
E.U.	medidas de salvaguardia definitivas a la importación de gluten de trigo (DS 166)	Laudo favorable UE
E.U.	medidas a la importación de determinados productos de la UE (DS 165)	E.U. incumplió en algunos art.
E.U.	sección 110 (5) de la Ley de Derechos de Autor de E.U (DS 160)	Laudo desfavorable para E.U. pero aún no cambia su legislación
Argent.	medidas antidumping a la importación de piezas de taladro de Italia (DS 157)	En consultas
Argent.	medidas a la exportación de piel de bovino y a la importación de cuero (DS 155)	Laudo favorable UE pero imposibilidad de Argentina de adoptar laudo
E.U.	secciones 301-310 de la Ley de Comercio de 1974 (DS 152)	E.U. prevaleció en el litigio
E.U.	medidas que afectan a los textiles y productos de indumentaria (DS 151)	Resuelto sin litigio
India	medidas que afectan los aranceles (DS 150)	En consultas
India	restricciones a la importación bajo la India EXIM policy 2002-2007 (DS 149)	En consultas
Japón	cuotas y subsidios que afectan al cuero (DS 147)	Resuelto sin litigio
India	medidas que afectan al sector automotriz (DS 146)	Laudo favorable UE
Argent.	impuestos compensatorios a la importación de gluten de trigo (DS 145)	consultas
Canadá	medidas que afectan a la industria automovilística (DS 142)	Laudo favorable UE
E.U.	Medidas compensatorias en determinados rollos de acero caliente de Reino Unido (DS 138)	Laudo favorable UE
E.U.	Ley Antidumping de 1916 (DS 136)	Laudo favorable a la UE, E.U. no ha cumplido con el laudo
Argent.	medidas de salvaguardia a la importación de calzado (DS 121)	Laudo favorable UE
India	medidas que afectan la exportación de algunos commodities (DS 120)	En grupo especial
E.U.	impuesto al mantenimiento de puertos (DS 118)	En monitoreo o inactivo
Canadá	medidas que afectan la distribución de servicios fílmicos (DS 117)	Resuelto sin litigio
Brasil	medidas que afectan los términos de pago de las importaciones (DS 116)	Resuelto sin litigio
Canadá	protección de patentes a productos farmacéuticos (DS 114)	Laudo favorable UE
Chile	Impuestos a bebidas alcohólicas (DS 110)	Laudo favorable
E.U.	tratamiento impositivo a ventas de corporaciones extranjeras (DS 108)	Laudo desfavorable para E.U. sanción por \$4,043 mill. dls
Pakistán	medidas de exportación que afectan a la piel (DS 107)	Resuelto sin litigio
E.U.	medidas que afectan la importación de aves (DS 100)	Resuelto sin litigio
Corea	medidas definitivas de salvaguarda a la importación de determinados productos lácteos (DS 98)	Laudo favorable UE
India	restricciones cuantitativas a la importación de productos agrícolas, industriales y textiles (DS 96)	Resuelto sin litigio
E.U.	medidas que afectan procedimientos gubernamentales del gobierno de Massachussets (DS 88)	Resuelto sin litigio
Chile	impuestos a bebidas alcohólicas (DS 87). Analizado dos veces	Laudo favorable UE

E.U.	Medidas que afectan los textiles y productos de indumentaria (DS 85)	Resuelto in litigio
Brasil	medidas que afectan el comercio y la inversión en el sector automotriz (DS 81)	Resuelto sin litigio
India	protección de patentes para productos farmacéuticos y químicos agrícolas (DS 79)	Resuelto sin litigio
Argent.	medidas que afectan los textiles, ropa y calzado (DS 77)	Resuelto sin litigio
Corea	impuestos a las bebidas alcohólicas (DS 75)	Laudo favorable UE
Japón	procedimiento de navegación satelital (DS 73)	Resuelto sin litigio
Japón	medidas que afectan la importación de cerdos (DS 66)	Resuelto sin litigio
E.U.	medidas antidumping a la importación de urea sólida (DS 63)	Resuelto sin litigio
Indones.	medidas que afectan a la industria automotriz (DS 54)	Laudo favorable UE
México	aranceles a la valoración de importaciones (DS 53)	Resuelto sin litigio
Japón	medidas referentes a la grabación de sonido (DS 43)	Resuelto sin litigio
Corea	leyes, regulaciones y practicas en el sector de telecomunicaciones (DS 40)	Resuelto sin litigio
E.U.	aumento de aranceles a productos de la UE (DS 39)	En consultas
E.U.	acta de Libertad cubana y la Ley Democrática, Ley Helms-Burton (DS 38)	Resuelto sin litigio
Japón	medidas que afectan la compra de equipo de telecomunicaciones (DS 15)	Resuelto en consultas
Japón	impuestos a bebidas alcohólicas (DS 8)	Laudo favorable UE

Fuente: OMC, Comisión Europea, General Overview of active WTO Dispute Settlement cases involving the EC as complainant or defendant, UE, e Informe del Secretario de Comercio de los E.U.

Como puede observarse, prácticamente un tercio de las controversias que ha enfrentado la UE las ha solucionado sin llegar a la conformación de un grupo especial, es decir que se ha logrado algún arreglo con el país demandado para que este cambie la medida que origino la disputa. Con lo que de los 40 casos de controversia en los que se ha visto inmiscuida, en 21 de los 25 casos resueltos es decir en el 84% de las disputas ha obtenido un laudo favorable a sus intereses sobre todo con Argentina, Corea y E.U.

En los casos en los que la UE ha fungido como parte demandada, la mayor parte han sido con las siguientes naciones: E.U, Brasil, Tailandia, India y Canadá. Siendo los productos primarios o semi procesados los sectores generadores de la mayor parte de las controversias (ver cuadro no. 4 B).

CUADRO NO. 4 B CONTROVERSIAS COMERCIALES QUE HA ENFRENTADO LA UE EN EL SENO DE LA OMC

Como demandado		
País	Controversia	Resolución
Corea	Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para memorias dinámicas de acceso aleatorio, DRAM's (DS 299)	En consultas
Argentina	Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos (DS 293)	En consultas
Canadá	Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos (DS 292)	En consultas
E.U.	Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos (DS 291)	En consultas
Australia	Protección de las marcas de fábrica o de comercio y las indicaciones geográficas en el caso de los productos agrícolas y los productos alimenticios (DS 290)	En consultas
Tailandia	Clasificación arancelaria de piezas de pollo congeladas (DS 286)	En consultas
Tailandia	subsidios a la exportación de azúcar (DS 283)	En consultas
Brasil	clasificación arancelaria de pollo congelado sin hueso (DS 269)	En consultas
Brasil	subsidios a la exportación de azúcar (DS 266)	En consultas
Australia	subsidios a la exportación de azúcar (DS 265)	En consultas
Argentina	medidas que afectan la importación de vino (DS 263)	en consultas
E.U.	medidas provisionales de salvaguardia a la importación de determinados productos de acero (DS 260)	En grupo especial
India	condiciones para el otorgamiento de tarifas preferenciales a los países	En grupo especial

	en desarrollo (DS 246)	
Tailandia	Sistema Generalizado de Preferencias de la UE (DS 242)	En consultas
Perú	descripción de sardinas (DS 231)	Laudo desfavorable para la UE
E.U.	cuotas en importación de gluten de maíz para alimento (DS 223)	Resuelto sin litigio
Brasil	cuotas antidumping en tubos maleables de acero o tubos para instalaciones (DS 219)	Laudo favorable UE
E.U.	medidas por las que se establecen derechos de aduana aplicables al arroz por parte de Bélgica (DS 210)	Resuelto sin litigio, solución mutua
Brasil	medidas que afectan al café soluble (DS 209)	En consultas
E.U.	medidas relacionadas a la protección de marcas industriales e indicaciones geográficas en el caso de los productos agrícolas y los productos alimenticios (DS 174)	En consultas
E.U.	medidas relacionadas al desarrollo de un sistema de gestión de vuelos (DS 172)	En monitoreo o inactivo
Guatemala, Honduras, México, Panamá y E.U.	régimen a la importación, venta y distribución de bananas (DS 158, 105, 27 y 16)	Laudo desfavorable UE
Brasil	Medidas que afectan al trato diferencial y favorable concedido al café (DS 154)	En consultas
Canadá	protección de patentes a productos farmacéuticos y agrícolas (DS 153)	Resuelto sin litigio
India	Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India (DS 141)	Laudo desfavorable UE
India	Investigaciones antidumping relativas a los tejidos de algodón crudo originarios de la India (DS 140)	Laudo favorable UE (apelación India)
Canadá	medidas que afectan ala importación de madera de coníferas (DS 137)	Resuelto sin litigio
Canadá	medidas que afectan los asbestos y productos que los contienen (amianto), (DS 135)	Laudo favorable UE
India	medidas que afectan la importación de arroz (DS 134)	Resuelto sin litigio
E.U.	Observancia de los derechos de propiedad intelectual por estaciones de televisión Grecia: Observancia de los derechos de propiedad intelectual por estaciones de televisión (DS 124 y 125)	Resuelto sin litigio, acuerdo entre ambos
E.U.	Medidas que afectan a la concesión del derecho de autor y derechos conexos (DS 115)	En monitoreo o inactivo
E.U.	medidas que afectan la exportación de queso fundido (DS 104)	Resuelto sin litigio
Nueva Zelanda	medidas que afectan productos de mantequilla (DS 72)	Resuelto sin litigio
Brasil	medidas que afectan la importación de determinados productos avícolas (DS 69)	Laudo favorable UE
E.U.	clasificación de determinado equipo de computo (DS 62)	E.U. se retiro del litigio
Canadá	medidas que afectan la carne y productos de carne (hormonas), (DS 48)	Laudo desfavorable UE
E.U.	medidas concernientes a la carne y productos de carne (hormonas) (DS 26)	La UE esta implementado medidas para cumplir con el laudo
Uruguay	implementación de acuerdos alcanzados en la Ronda Uruguay sobre arroz (DS 25)	Resuelto sin laudo
Tailandia	aranceles a la importación de arroz (DS 17)	Resuelto sin litigio
Chile	descripción comercial de escalopas (DS 14)	Lograron acuerdo antes del informe del grupo especial
E.U.	aranceles a la importación de granos (DS 13)	Resuelto sin litigio
Perú	descripción comercial de escalopas (DS 12)	Lograron acuerdo antes del informe del grupo especial
Canadá	aranceles a la importación de cereales (DS 9)	Resuelto sin litigio
Canadá	descripción comercial de escalopas (DS 7)	Lograron acuerdo antes del informe del grupo especial
Fuente: OMC y General	OMC y Comisión Europea, Overview of active WTO Dispute Settlement cases involving the EC as complainant or defendant, UE	

Como demandado la UE también ha obtenido buenos resultados debido a que casi la mitad de los casos que ha enfrentado (el 44%) ha resuelto la controversia sin litigio o bien ha obtenido un laudo favorable. Únicamente en 8

ocasiones (la disputa de las bananas fue solicitada a revisión en 4 ocasiones) obtuvo un laudo desfavorable con lo que ha tuvo que modificar (o esta en proceso de) las medidas que originaron las controversias y ajustar las mismas a sus respectivas obligaciones internacionales.

3.3 CONTROVERSIAS COMERCIALES ENTRE E.U. Y LA UNIÓN EUROPEA

A la fecha E.U. y la Unión Europea han enfrentado 38 disputas comerciales en el seno de la OMC, en la mayor parte de las cuales E.U. ha sido la parte demandada (en 27 ocasiones). Estas van desde cuestiones relativas a la legislación comercial norteamericana, como las referidas a la sección 337 de la Ley de comercio de 1930 y la sección 306 de su Ley de comercio de 1974, hasta cuestiones relativas a un solo producto como los casos de comercio de aves, gluten de trigo, textiles, etc. (ver cuadro no. 5).

CUADRO NO. 5 CONTROVERSIAS COMERCIALES EXISTENTES ENTRE E.U. Y LA UNIÓN EUROPEA EN EL SENO DE LA OMC.

No. Caso	Demanda	caso	demandante	fecha de presentación queja	Resolución
DS291	UE	Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos	E.U.	20 mayo 2003	En consultas
DS262	E.U.	Revisión de cuotas antidumping y derechos compensatorios a la importación de determinados productos de acero de Francia y Alemania	UE	30 julio 2002	En consultas
DS260	UE	Medidas provisionales de salvaguarda a determinados productos de acero	EU	05 de junio de 2002	En grupo especial
DS248	E.U.	Medidas definitivas de salvaguarda a determinados productos de acero	UE	13 marzo de 2002	Laudo favorable demandantes
DS225	E.U.	cuotas compensatorias a tubos de acero sin costura de Italia	UE	08 febrero 2001	En consultas
DS223	UE	impuestos a la importación de granos	E.U.	30 enero 2001	Resuelto sin litigio
DS217	E.U.	Byrd amendment (continuación del acta de dumping y subsidios del 2000, DS 217)	UE	09 enero 2001	El grupo especial fallo en contra de E.U. pero este no ha cambiado la medida
DS214	E.U.	Medidas de salvaguardia a la importación de cables y varillas de acero y tubos soldados de carbón de la CE	UE	07 diciembre 2000	El grupo especial no ha sido conformado pero lograron un acuerdo
DS213	E.U.	impuestos compensatorios a algunos productos de acero resistentes a la corrosión de Alemania	UE	20 noviembre 2000	E.U. apelo y logro revertir el laudo del GE
DS212	E.U.	Medidas compensatorias concernientes a determinados productos de la CE	UE	27 noviembre 2000	Favorable UE
DS 210	E.U.	Administración de medidas que establecen aranceles al arroz aplicados por Bélgica		19 octubre 2000	Solución mutua
DS200	E.U.	Sección 306 del Acta de Comercio de 1974 y medidas relacionadas (Carousel)	UE	13 junio 2000	En monitoreo o inactivo
DS186	E.U.	Sección 337 del Acta de Comercio de 1930 y medidas relacionadas	UE	18 enero 2000	En monitoreo o inactivo
DS176	E.U.	Sección 211 del Acta Omnibus	UE	15 julio 1999	El grupo especial encontró inconsistencias por parte de E.U.
DS174	UE	Medidas relacionadas con la protección de marcas industriales e indicaciones geográficas	E.U.	07 junio 1999	En consultas
DS172	UE	Medidas relacionadas al desarrollo de un sistema de administración de vuelo	E.U.	31 mayo 1999	En monitoreo o inactivo
DS166	E.U.	medidas definitivas de salvaguardia a la importación de gluten de trigo	UE	23 marzo 1999	E.U. no ha cumplido con el laudo

DS165	E.U.	Medidas a la importación de ciertos productos de la CE	UE	05 marzo 1999	E.U. incumplió con algunos artículos
DS160	E.U.	Sección 110 (5) del Acta de propiedad intelectual	UE	04 febrero 1999	Laudo desfavorable para E.U. pero aún no cambia su legislación
DS158, 27 y 16	UE	Régimen a la importación, venta y distribución de bananas	Guat. Hond. Méx. Pan. Y E.U.	25 enero 1999	Laudo desfavorable UE
DS152	E.U.	Secciones 301-310 de la Ley de Comercio de 1974	UE	30 noviembre 1998	Laudo favorable E.U.
DS151	E.U.	Medidas que afectan a los textiles y productos relacionados	UE	25 noviembre 1998	Resuelto sin litigio
DS138	E.U.	Imposición de impuestos compensatorios a ciertos productos de carbón y acero originarios del Reino Unido	UE	06 julio 1998	El grupo especial encontró que la medida de E.U. era inconsistente
DS136	E.U.	Ley Antidumping de 1916 (Revenue Act 1916)	UE	24 junio 1998	Laudo favorable a la UE, E.U. no ha podido cumplir con el laudo
DS 124 y 125	E.U.	Observancia de los derechos de propiedad intelectual por estaciones de televisión Grecia: Observancia de los derechos de propiedad intelectual por estaciones de televisión	UE	07 mayo 1998	Solución mutua
DS118	E.U.	Impuesto al mantenimiento de puertos	UE	16 febrero 1998	En monitoreo o inactivos
DS115	UE	Medidas que afectan el reconocimiento de la propiedad intelectual y los derechos de vecinos	E.U.	12 enero 1998	En monitoreo o inactivos
DS108	E.U.	tratamiento impositivo a las ventas de las "Corporaciones extranjeras"	UE	28 noviembre 1997	Laudo desfavorable para E.U. sanción por \$4,043 mill. dls
DS 104	UE	Medidas que afectan la exportación de queso procesado	E.U.	13 octubre 1997	Resuelto sin litigio
DS100	E.U.	Medidas que afectan la importación de productos de aves	UE	25 agosto 1997	Resuelto sin litigio
DS88	E.U.	Medidas que afectan los procedimientos gubernamentales (gobierno de Massachusetts)	UE	26 junio 1997	Acuerdo mutuo
DS85	E.U.	Medidas que afectan a los textiles y productos relacionados	UE	03 junio 1997	Resuelto sin litigio
DS63	E.U.	Medias antidumping a la importación de urea sólida	UE	09 diciembre 1996	Resuelto sin litigio
DS62	UE	Clasificación arancelaria de cierto equipo de computo	E.U.	14 noviembre 1996	E.U. se retiro del litigio
DS39	E.U.	Incremento arancelario a productos de la UE	UE	29 mayo 1996	Resuelto sin litigio
DS38	E.U.	El Acta de Libertad y Solidaridad democrática cubana	UE	13 mayo 1996	Resuelto sin litigio
DS26	UE	Medidas concernientes a la carne y productos cárnicos (hormonas)	E.U.	31 enero 1996	Laudo favorable E.U.
DS13	UE	impuestos a la importación de gluten de maíz	E.U.	26 julio 1995	Resuelto sin litigio

Fuente: OMC, Comisión Europea y Depto de Comercio, E.U.

Como puede observarse en el 71% de los casos, E.U. es la parte demandada, únicamente en 11 ocasiones funge como demandante.

La mayor parte de las controversias tienen relación ya sea con el sector del acero, con cuestiones de propiedad intelectual o bien con determinados apartados de las leyes comerciales estadounidenses.

Aunque la mayor parte de los casos han sido resueltos sin litigio o por acuerdo (14 ocasiones), los casos que han implicado revisiones por parte de los respectivos grupos especiales ha sido la UE quien ha obtenido los mejores resultados (8 laudos favorables contra 4 de los E.U.). Sin embargo, en 6 de las 8 resoluciones E.U. no ha cumplido con los laudos del OSD (Byrd Amendment, sección 211 de la Omnibus Appropriation Act, sección 110 de la Ley de

derechos de autor, Ley Antidumping de 1916, medidas de salvaguarda a la importación de gluten de trigo y tratamiento impositivo a las ventas de las corporaciones extranjeras). La argumentación estadounidense tiene que ver básicamente con las dificultades que le obliga ajustar las decisiones del OSD a su legislación interna, esto es la presentación y posterior aprobación de las modificaciones solicitadas por la OMC ante su Congreso, el cual hasta el momento no ha revisado o esta en proceso de análisis de las recomendaciones planteadas por dicho tribunal comercial internacional⁴.

Además de las 6 disputas "activas" es decir en grupo especial o consultas. Formalmente existen 5 casos que se encuentran en etapa de monitoreo o bien inactivos (sección 337 de la Ley de Comercio de 1930, medidas que afectan el reconocimiento de la propiedad intelectual y los derechos de vecinos, impuesto al mantenimiento de puertos, sección 306 del Acta de Comercio de 1974 y medidas relacionadas al desarrollo de un sistema de administración de vuelo). Aunado a los casos aún no llevados a grupo especial de subsidios a la industria lechera y tratamiento impositivo por parte de diversos países de la UE.

3.4 CONTROVERSIAS COMERCIALES ENTRE E.U. Y LA UE QUE HAN SIDO DIRIMIDAS EN GRUPOS ESPECIALES⁵

DS 26. Medidas concernientes a la carne y productos cárnicos

Demandante: EU

El 31 de enero de 1996 E.U. solicitó la conformación de un Grupo Especial que analizara la prohibición que la UE había establecido a la importación de carne de animales a los cuales se les había administrado alguna de las 6 hormonas de crecimiento⁶. De acuerdo a E.U. la UE estaba violando aspectos del Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC.

El grupo especial dio a conocer su informe final el 18 de agosto de 1997. En él determinó que la prohibición de ingreso establecida por la UE era violatoria del Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias debido a que no se basaba en pruebas científicas, ni de riesgos ni normas internacionales pertinentes. En suma no existía evidencia científica que respaldara la medida impuesta por la Comisión Europea.

⁴ La argumentación se basa en la Cláusula de anterioridad de la *Implementation Act*, la cual da predominancia a la legislación interna sobre la internacional.

⁵ Cabe aclarar que en este capítulo como a lo largo del trabajo los términos Grupo Especial y grupo especial se utilizaran indistintamente para referirse al inicio de la investigación en el OSD.

⁶ El origen de la controversia data del año 1980 cuando debido a un escándalo relacionado con el uso ilegal de una hormona cancerígena en la carne de ternera (17 β oestradiol), la Comisión Europea implementó la prohibición de cualquier producto hormonal en la producción de carne. Sin embargo, (después de una amplia discusión) la Comisión encargó a dos grupos de científicos que analizaran la cuestión. Ambos grupos determinaron que las hormonas no eran una amenaza para la salud pública. La Comisión internacional Codex Alimentarius en un análisis independiente llegó a la misma conclusión. No obstante el Comité Económico y Social y la Asamblea Parlamentaria rechazaron ambas conclusiones presionando a la Comisión para que mantuviera la decisión, la cual se hizo definitiva a finales de 1985.

La UE apeló la decisión del grupo especial. Conformándose un Grupo de Apelación para dirimir el caso. En su informe, el Órgano de Apelación confirmó el laudo del grupo especial acerca de que la UE estaba violando sus obligaciones contraídas en el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

El OSD adoptó el informe del Órgano de Apelación en febrero de 1998. La UE alegó la imposibilidad de cumplimiento inmediato del OSD, por lo que solicitó un plazo de 2 años para modificar su legislación y cumplir así con sus compromisos internacionales. Los E.U. objetaron el plazo, dando paso a un procedimiento de Arbitraje. Posteriormente, el árbitro denominado determinó que el plazo prudencial sería de 15 meses (julio de 1999).

No obstante lo anterior, en octubre del mismo 1998 dos congresistas demócratas solicitaron a la representante comercial estadounidense Barshefsky que considerara la posibilidad de emitir un aviso de suspensión de derechos a la UE por incumplimiento de sus obligaciones en la OMC. El 10 de octubre, la Casa Blanca declaró compartir el punto de vista de los congresistas y solicitar a la UE el cumplimiento del laudo o en caso contrario se vería sujeta a acciones conforme a la sección 301 de su legislación comercial. La Comisión Europea desarrolló entonces una serie de investigaciones científicas antes de decretar la modificación de la enmienda correspondiente.

El 5 de mayo de 2000 la Comisión Europea (en base a un estudio realizado por el Comité Científico en cuestiones veterinarias relacionadas con la salud pública, SCVPH) adoptó la propuesta de enmienda conocida como la "directiva de las hormonas".

A la fecha, la recomendación del OSD no ha sido adoptada por la UE debido a que la propuesta de enmienda debe ser aprobada tanto por el Consejo Europeo como por el Parlamento bajo el procedimiento de codecisión el cual de acuerdo a las autoridades europeas toma más de un año. No obstante la UE ha declarado que tiene interés en "convertir las presentes sanciones a los E.U. en reducciones tarifarias compensatorias"⁷. Los EE.U. por su parte, han mostrado interés en incrementar su acceso pero al mercado de carne no tratada con hormonas. Las pláticas continúan.

DS 16, 27 y 158. Régimen a la importación, venta y distribución de plátanos

Demandantes: EU, México, Honduras, Ecuador, Guatemala y Panamá

La controversia comercial del plátano data del año 1996 cuando E.U., Ecuador, México y Honduras solicitaron al OSD de la OMC el establecimiento de un grupo especial que examinara el tratamiento preferencial que la UE

⁷ General overview of active dispute settlement cases involving the EC as complainant or defendant 2002, pág. 16.

brindaba (bajo la Convención de Lomé) a sus excolonias tanto de Africa como del Caribe⁸.

El grupo especial dio a conocer su informe el 22 de mayo de 1997. En él determinaba que el régimen europeo de importación de plátanos violaba las reglas de la OMC en 16 aspectos de los siguientes Acuerdos: Acuerdo sobre procedimientos de permisos de Importación; de Medidas de inversión relacionadas con el Comercio; de Agricultura y finalmente del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios.

La UE apeló el laudo del grupo especial, estableciéndose el Grupo de Apelación correspondiente, el cual en su informe final del 09 de septiembre de 1997 confirmó el laudo del Grupo Especial de que en efecto la UE estaba violando sus obligaciones contraídas en los Acuerdos mencionados. El OSD estableció como fecha límite para cumplimiento del laudo el 1 de enero de 1999. Sin embargo, el 1 de enero de ese año la UE adoptó un régimen que perpetuaba las violaciones a la OMC identificadas por el grupo especial y el Organismo de Apelación en sus respectivos laudos. Los E.U. solicitaron al OSD la autorización para suspender concesiones en determinados productos provenientes de la UE por un valor equivalente al perjuicio que alegaban habían sufrido. La UE ejerció su derecho de solicitar un procedimiento de Arbitraje que estableciera el monto del perjuicio. El 6 de abril de 1999 los árbitros determinaron que el nivel de la suspensión sería de 191.4 millones de dólares. El 19 de abril del mismo año, el OSD autorizó a los E.U. la suspensión de concesiones a productos de la UE. Permitiéndoles la imposición de un arancel ad valorem de 100% a una lista de productos con el valor comercial de 191.4 millones de dólares establecido anteriormente por los árbitros.

El 11 de abril del año 2001 los E.U. y la UE llegaron al acuerdo de que la UE implementaría i) revisiones a su régimen de licencias de importación para la cuota de bananas del 1 de julio de ese año, ii) asignaría un número significativo de licencias para operadores estadounidenses en dicha cuota y iii) implementaría un cambio adicional a la cuota de importación del 1 de enero del año 2002 para incrementar el número de licencias a los operadores estadounidenses. Como consecuencia de lo anterior, los E.U. suspendieron el incremento arancelario que habían establecido previamente a determinados productos de la UE.

DS 108. Tratamiento impositivo a las ventas de las corporaciones extranjeras

Demandante: la UE

El 28 de noviembre de 1997 la UE demandó a E.U. ante el OSD de la OMC por las provisiones que otorgaba la ley arancelaria estadounidense a las

⁸ E.U. quien no es productor de plátano ingreso a la disputa debido a que la mayor parte de las grandes compañías exportadoras de plátano existentes en la zona de Centroamérica y el Caribe son propiedad de estadounidenses.

ventas de sus corporaciones extranjeras (FSC)⁹. La UE argumentaba que dichas provisiones constituían subsidios prohibidos a la exportación y a la sustitución de importaciones. Ambos violatorios del Acuerdo SMC y del Acuerdo de la Agricultura.

El grupo especial fue establecido el 22 de septiembre de 1998, concluyendo que la exención de impuestos a las ventas de las corporaciones extranjeras constituía un subsidio prohibido a la exportación bajo el Acuerdo SMC que infringía también las obligaciones de E.U. bajo el Acuerdo de la Agricultura. Sin embargo, no encontró violación tanto a las reglas de precios administrativos de las FSC como a los subsidios sustitutivos a la importación alegados por la UE. El Grupo Especial recomendó que los E.U. eliminaran dichos subsidios a más tardar el 1 de octubre de 2000. El reporte del grupo especial fue circulado a los miembros el 8 de octubre de 1999. Los E.U. dieron a conocer su decisión de apelar el 26 de noviembre del mismo año. El Grupo de Apelación dio a conocer su informe el 24 de febrero del 2000.

En su informe final el Grupo de Apelación confirmó que la exención de impuestos a las FSC por parte del gobierno estadounidense constituía un subsidio prohibido a la exportación bajo el Acuerdo SMC, declinando abordar las reglas de precios solicitadas por la UE. En el caso de las violaciones alegadas al Acuerdo sobre Agricultura, el Grupo de Apelación determinó que las exenciones impositivas violaban provisiones del acuerdo que no habían sido consideradas por el grupo especial.

El reporte del Órgano de Apelación fue adoptado el 07 de abril de 2000. En esa misma fecha los E.U. anunciaron su intención de respetar sus obligaciones en la OMC.

Sin embargo, el 15 de noviembre el presidente estadounidense firmó la Ley de revocación y exclusión de ingresos extraterritoriales del año 2000 (*Ley ETI*). Una legislación que revocaba y remplazaba las provisiones de las ventas de las corporaciones extranjeras pero establecía un régimen bajo el cual los ingresos extraterritoriales (como estaban definidos en el acta) no eran sujetos a impuestos. La UE objetó entonces que la nueva legislación no cubría las obligaciones de los E.U. en la OMC, por lo cual solicitó nuevamente la conformación de un grupo especial que revisara esta nueva legislación.

Dos días después, el 17 noviembre la UE solicitó la autoridad del OSD para aplicar contramedidas y suspender concesiones a los E.U. por la cantidad de 4,043 billones de dólares por año. El 27 de noviembre los E.U. objetaron el nivel de la contramedida por lo que el monto de la misma se determinó nuevamente por un procedimiento de Arbitraje.

El grupo especial quedó conformado por los mismos tres grupo especialistas que analizaron el procedimiento original. El punto central era analizar la compatibilidad de la Ley *ETI* con las obligaciones de los E.U. No

⁹ Dicha ley beneficiaba a los exportadores estadounidenses con reducciones parciales de impuestos de determinados ingresos de ventas de sus corporaciones extranjeras que en su inmensa mayoría eran subsidiarias de sus empresas extranjeras. Además de permitirles pagar impuestos en paraísos fiscales.

obstante por acuerdo de ambas partes el procedimiento de arbitraje quedo suspendido hasta conocer el laudo del grupo especial que recién se había conformado o bien en caso de apelación hasta que el correspondiente Grupo de Apelación diera a conocer su veredicto.

El 20 de agosto del 2001 el grupo especial dio a conocer su informe, en él determinaba: i) que la Ley *ETI* constituía un subsidio prohibido a la exportación según los lineamientos del Acuerdo SMC, ii) que la exclusión de impuestos constituía un subsidio a la exportación que violaba las obligaciones de los E.U. adquiridas en el Acuerdo de la Agricultura, iii) que la regla de valor extranjero de 50% proveía un tratamiento menos favorable a las importaciones de productos similares en violación con el artículo 3 (4) del GATT de 1994 y iv) que las reglas de transición de la Ley *ETI* no cumplían con la eliminación de subsidios recomendada por el OSD.

Con fecha 15 de octubre de 2001 los E.U. apelaron el informe del grupo especial solicitando la revisión del caso por parte de un Grupo de Apelación. La decisión de dicho grupo fue dada a conocer el 14 de enero de 2000 confirmando en su informe el laudo decretado por el grupo especial (aunque con un razonamiento diferente en algunos puntos). El OSD adoptó los informes de ambos grupos especiales el 29 de enero de 2002.

El procedimiento de Arbitraje fue entonces reanudado con lo que el 30 de agosto se dió a conocer la decisión del árbitro. El cual determinó que el nivel de las contramedidas solicitado por la UE era "apropiado" en el significado del artículo 4.10 del Acuerdo SMC.

Hasta el momento, la UE no ha solicitado autorización al OSD para imponer las contramedidas dictaminadas. Entre tanto, el gobierno estadounidense introdujo tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado una legislación que revoque la Ley *ETI* pero no ha llegado a acuerdo alguno en dichas instancias.

DS 136. Ley Antidumping de 1916 (*Revenue Act 1916*)

Demandante: la UE

El Título VII del Acta de Ingresos de 1916 titulada "competencia injusta" mejor conocida como Ley Antidumping, permite establecer procesos judiciales a las partes que importen o apoyen la importación de bienes a los E.U. a precios considerablemente más bajos que su valor de mercado o precio al mayoreo.

El 24 de junio de 1998 la UE solicitó la conformación de un Grupo Especial que analizara la Ley Antidumping estadounidense en sí misma. El 29 de enero de 1999 el grupo especial determinó que dicha ley era inconsistente con las reglas de la OMC. Básicamente porque su requisito específico no satisfacía la prueba de daño material requerida por el Acuerdo Antidumping.

El 29 de mayo de 2000 Japón requirió el inicio de un procedimiento de Arbitraje contra los E.U. por su misma ley Antidumping, por lo que ambos casos

fueron consolidados en uno solo. Ese mismo día E.U. apeló la decisión del Grupo Especial conformándose posteriormente un Grupo de Apelación. La decisión del Grupo de Apelación fue dada a conocer el 28 de agosto de 2000. En ella se confirmó el laudo del grupo especial. Ambos reportes fueron adoptados por el OSD el 26 de septiembre.

El 17 de noviembre los dos demandantes solicitaron Arbitraje para determinar el período de tiempo que darían a los E.U. para implementar las recomendaciones del OSD. El 28 de febrero del 2001 el árbitro Mr. A.V. Ganesan determinó que la fecha límite de implementación sería el 26 de julio. Fecha que fue pospuesta a petición estadounidense hasta el 31 de diciembre (fecha de la última sesión del Congreso estadounidense). La legislación para revocar el acta y extinguir los casos pendientes bajo la misma fue introducida en la Cámara de Representantes el 20 de diciembre de 2001 y en el Senado el 23 de abril del 2003 pero la acción legislativa a la fecha no ha sido concluida.

DS 138. Imposición de impuestos compensatorios a ciertos productos de carbón y acero originarios del Reino Unido

Demandante: la UE

El 30 de junio de 1998 la UE solicitó consultas con los E.U. sobre la imposición de impuestos compensatorios a ciertos productos (barras de plomo y acero al carbono) procedentes del Reino Unido. La UE alegaba que la imposición de dichos impuestos se basaba en un tratamiento inapropiado de subsidios por parte del DOC.

El Departamento de Comercio estadounidense alegaba que la actual empresa British Steel plc se había beneficiado de subsidios que el gobierno inglés concedió a su entonces empresa estatal British Steel Corporation, BSC. El alegato europeo señalaba que desde que dicha empresa había sido privatizada en 1988 a un "precio justo de mercado" no recibía subsidio alguno por parte del gobierno británico y que los subsidios que este concedía a BSC habían concluido en 1985.

Dado que la disputa no fue resuelta en la etapa de consultas, un grupo especial fue establecido en julio de 1998.

El tema central de la disputa era la pregunta: ¿qué pasa con los subsidios recibidos por una empresa estatal cuando ésta se privatiza?. En ese entonces, el DOC aplicó una metodología conocida como *gamma* bajo la cual considera que parte del precio pagado por los propietarios privados al gobierno por una empresa estatal constituye una devolución a este por los subsidios recibidos. El monto preciso se determina aplicando una fórmula también denominada como *gamma*. En la práctica, esto significa que el DOC considera que una empresa privatizada puede seguir recibiendo o gozando de subsidios pero en un monto menor al que recibía antes de su privatización.

El informe del grupo especial fue dado a conocer el 23 de diciembre de 1999. En él concluyó que la aplicación de la metodología *gamma* por parte del

DOC en el caso de los productos del Reino Unido era inconsistente con el Acuerdo SMC. De acuerdo al grupo especial, debía realizarse una distinción entre BSC, el original receptor del subsidio, y la empresa sucesora. El grupo especial consideró que los cambios en la propiedad basados en pagos justos de los activos de BSC (*British Steel Corporation*) requería que el DOC reexaminara si los productos producidos por las empresas sucesoras eran subsidiados o no. Aspecto que no fue considerado por el DOC en su investigación. El grupo especial alegó también que a pesar de la presunción de que las empresas sucesoras continuaban beneficiándose de los subsidios otorgados a BSC, no había hechos que demostraran ese beneficio porque las transacciones que crearon a las empresas sucesoras fueron hechas a un valor justo de mercado.

Los E.U. apelaron la decisión del grupo especial con lo que el 10 de mayo de 2000 el Grupo de Apelación dio a conocer su decisión. En su informe confirmó el laudo del grupo especial (aunque difirió en el razonamiento utilizado por el mismo). En particular objetó la posición de E.U. de que el beneficio de un subsidio es una operación productiva del producto en sí mismo, encontrando por el contrario que este es recibido por una persona legal o natural. En este caso el Grupo de Apelación determinó que el DOC erró al no considerar si las empresas sucesoras de la BSC "las personas legales" recibían algún beneficio. Ninguno de los especialistas encontró que la operación en cuestión había sido por un valor justo, sin embargo, lo que mantuvo el Grupo de Apelación fue que las contribuciones financieras dadas a la BSC no podían considerarse que conferían un beneficio a las empresas sucesoras. El Grupo de Apelación enfatizó que estas conclusiones eran limitadas y específicas de las circunstancias del caso que le habían antecedido.

El OSD adoptó el informe del Órgano de Apelación el 7 de junio de 2000. E.U. no implementó acción alguna con respecto a las recomendaciones del OSD debido a que mientras continuaban el arbitraje, el DOC había conducido una revisión administrativa de las medidas compensatorias sobre las barras de plomo británicas. En el curso de dicha revisión los solicitantes estadounidenses expresaron que no tenían interés en mantener la medida solicitando inclusive la revocación de la misma con un efecto retroactivo que cubriera la revisión administrativa que estaba siendo sujeta en la OMC.

Como resultado de lo anterior en el momento en que el Órgano de Apelación dio a conocer su decisión, el DOC en realidad ya había revocado el orden y cancelado la imposición de cualquier medida compensatoria a las importaciones de barras de plomo y acero al carbono originarios del Reino Unido. Por lo que en la reunión del OSD del 5 de julio de 2000 los E.U. señalaron que no era necesario implementar acción alguna para adoptar las recomendaciones de dicho órgano¹⁰.

¹⁰ este caso fue sometido inclusive a la legislación interna estadounidense, debido a que mientras continuaba la disputa en el seno de la OMC, el 02 de febrero de 2000 la corte de Apelaciones del Circuito Federal, CAFC, determinó que la metodología de cambio de propietario utilizada por el DOC era inconsistente con la ley estadounidense. El caso se conoce como *Delverde, SRL vs USA* la cual incluía las operaciones existentes entre dos firmas privadas en las cuales el DOC había aplicado también su metodología *gamma*. De acuerdo a dicha sentencia, el DOC debería reexaminar su metodología a la luz de la decisión *Delverde*. Como parte de este proceso el DOC solicitó retener en la Corte Internacional de

DS 160 Sección 110 (5) del Acta de propiedad intelectual

Demandante: la UE

La sección 110 (5) del Acta de Derechos de autor (enmendada en 1998 por la Ley de licencia musical) permite tocar radio o música en televisión en ciertos establecimientos sin pagar derechos de autor a los correspondientes escritores o editores. La UE alega que con esta excepción los E.U. están violando sus obligaciones en el Acuerdo de Propiedad Intelectual de la OMC, Acuerdo TRIPS. El grupo especial fue establecido el 26 de mayo de 1999 emitiendo su informe el 15 de junio del 2000.

El grupo especial encontró que una de las dos exenciones establecidas en dicha sección era inconsistente con las obligaciones de E.U. en la OMC. El reporte del grupo especial fue adoptado el 27 de julio. En ese momento los E.U. informaron al OSD su intención de respetar sus obligaciones contraídas con la OMC. El 23 de octubre la Unión Europea solicitó Arbitraje para determinar el período de tiempo que daría a los E.U. para implementar la recomendación del grupo especial.

El arbitro, Mr. J. Lacarte-Muro determinó que el tiempo límite para la implementación de la recomendación sería el 27 de julio de 2001. El 24 de julio, el OSD aprobó una extensión de la fecha límite solicitada por los E.U. hasta el 31 de diciembre.

Un día antes, el 23 de julio los E.U. y la UE solicitaron Arbitraje esta vez para determinar el nivel de la nulificación o perjuicio de beneficios causados a la UE como resultado de la sección en disputa. Los árbitros determinaron que el valor de los beneficios perdidos por la UE ascendía a 1.1 millones de dólares por año.

El 7 de enero de 2002 la UE solicitó autorización al OSD para suspender obligaciones vis-á-vis a los E.U. Los E.U. objetaron los detalles de la solicitud europea, sin embargo, debido a que ambos buscaban una solución a la disputa, los árbitros suspendieron el procedimiento. A la fecha, el procedimiento de suspensión de obligaciones se encuentra detenido pero puede ser reanudado en cualquier momento a solicitud de alguna de las partes.

DS166. Medidas definitivas de salvaguarda a la importación de gluten de trigo

Demandante: la UE

El 15 de enero de 1998, la Comisión de Comercio Internacional de los E.U., USITC determinó que las importaciones de gluten de trigo de la UE estaban causando daño grave a sus productores nacionales. El argumento fue que el incremento considerable de las mismas habían afectado no sólo la

Comercio aquellos casos en los cuales había implementado dicha metodología para permitirle hacer revisiones que fueran consistentes con la decisión de la Corte de Apelación.

capacidad de utilización de las industrias estadounidenses sino su productividad, duplicando inclusive sus costos laborales. Debido a lo anterior establecieron medidas de salvaguarda definitivas con vigencia a partir del 1 de junio de 1998.

El 23 de marzo de 1999 (después de varios intentos fallidos por negociar la eliminación de dichas medidas de salvaguarda a sus importaciones) la UE solicitó la conformación de un grupo especial que dirimiera la disputa. El argumento europeo radicaba en que sus exportaciones de gluten de trigo no estaban causando daño material a la industria norteamericana.

El 31 de julio del año 2000, el Grupo Especial resolvió que las exportaciones provenientes de los 15 países miembros de la Unión Europea no estaban causando daño a la industria norteamericana, con lo cual solicitaba a E.U. eliminara la salvaguarda definitiva que había impuesto dos años antes.

Tanto E.U. como la UE apelaron el laudo. El Grupo de Apelación quedó establecido el 30 de noviembre. En su informe del 19 de enero del año 2001 confirmó el laudo del Grupo Especial determinando que E.U. había violado sus obligaciones internacionales en el marco del Acuerdo de Salvaguardas, por lo que le solicitó la eliminación de la salvaguarda y que otorgara compensación a las importaciones europeas que se habían visto afectadas por dicha medida.

Para poder cumplir con el laudo, E.U. solicitó el otorgamiento de un plazo prudencial (aunque no estableció fecha para cumplirlo). La distribución de la resolución al resto de los miembros de la OMC se llevó a cabo el 20 de marzo del año 2001.

DS 176. Sección 211 del Acta Omnibus

Demandante: la UE

La sección 211 del Acta Omnibus aborda la habilidad para certificar o hacer cumplir, sin el consentimiento de los antiguos propietarios, marcas de fábrica o nombres comerciales asociados con negocios confiscados sin compensación por parte del gobierno cubano. La UE cuestiona la compatibilidad de dicha sección con el Acuerdo TRIPS. Dado que la disputa no pudo ser solucionada en la etapa de consultas, la UE solicitó el 30 de junio del 2000 la conformación de un grupo especial.

El reporte del Grupo Especial fue dado a conocer el 06 de agosto de 2001. En él rechazó 13 de las 14 demandas que habían sido señaladas por la UE como violatorias del Acuerdo TRIPS. El veredicto fue que en su mayoría el contenido de la sección 211 no era inconsistente con las obligaciones de los E.U. bajo el Acuerdo de Propiedad Intelectual de la OMC.

El 04 de octubre la UE apeló el laudo del grupo especial conformándose un Grupo de Apelación que en su reporte del 02 de enero de 2002 confirmó la decisión del Grupo Especial. En su informe, el Grupo de Apelación revirtió inclusive el único caso que el grupo especial había encontrado como violatorio

por parte de los E.U. del acuerdo TRIPS. La determinación del Grupo de Apelación giró en el sentido de que los miembros de la OMC tienen derecho a determinar sus propios criterios de marcas de fábrica y nombres comerciales. Sin embargo, también estableció que algunas instancias de la sección 211 incumplían los principios de trato nacional y de nación más favorecida del Acuerdo de Propiedad Intelectual por lo cual instó a los E.U. a que sujetara dichas instancias a sus obligaciones internacionales. El reporte del grupo especial fue adoptado el 01 de febrero del 2002.

El 28 de marzo los E.U. y la UE notificaron al OSD que habían llegado a un acuerdo sobre el tiempo razonable en el que los E.U. implementarían las recomendaciones del Órgano de Apelación, el cual expiraría el 31 de diciembre o a más tardar el 03 de enero del 2003. Finalmente el 20 de diciembre del 2002 se acordó extender el período de implementación hasta el 30 de junio del 2003.

DS 212. Medidas compensatorias concernientes a determinados productos de la UE

Demandante: la UE

El 13 de noviembre de 2000 la UE solicitó el establecimiento de un grupo especial que dirimiera 14 diferentes casos de impuestos compensatorios que cubrían tanto diversas importaciones de acero como de otros productos provenientes de la UE. Todos relacionados con la metodología de "cambio de propiedad" (*same person*)¹¹ y algunos todavía bajo la metodología gamma (que ya había sido revisada por el OSD en el caso de productos de acero del Reino Unido y en el que la UE había obtenido un laudo favorable).

El grupo especial quedó conformado el 10 de septiembre de 2001. En su solicitud de establecimiento, la UE redujo la disputa a 13 casos: 12 relacionados con procedimientos de medidas compensatorias y 1 con la sección 771 (5)(F) del Acta de Comercio de 1930. El 31 de julio del 2002 el grupo especial dio a conocer su reporte final. Determinando que la sección 771 (5)(F) de la Ley de Comercio de 1930, la provisión de "cambio de propiedad" era inconsistente con las obligaciones de E.U. en la OMC.

E.U. apeló el laudo del Grupo Especial pero en su reporte del 09 de diciembre de 2002 el Grupo de Apelación confirmó que la metodología *gamma* y de *same person* eran inconsistentes con el Acuerdo de Subsidios (aunque hizo algunas modificaciones al razonamiento del grupo especial) con lo que E.U. debía eliminar la medida compensatoria impuesta a 12 diferentes productos europeos. En relación con la demanda de la sección 771 del Acta de

¹¹ Después del revés que sufrió el DOC con el caso de los productos de acero de la Gran Bretaña, cambió la metodología gamma por una denominada "misma persona" (*same person*). Bajo esta metodología analiza si el productor o exportador de la mercancía sujeta a investigación era la misma persona legal que había recibido el subsidio antes de la privatización o cambio de propiedad. Si ese era el caso, el DOC determinaba que al ser el productor o exportador la misma persona, la compañía que representaba continuaba beneficiándose de subsidios gubernamentales. En caso contrario, las entidades de preventa y post venta eran determinadas como personas diferentes. Sin embargo, pese a que no se encontraban evidencias de continuación de subsidios el DOC analizaba si un nuevo subsidio habría sido otorgado a la entidad post venta a través de la privatización o el cambio de propietario.

Comercio estadounidense, el Grupo de Apelación declaró que esta no era inconsistente con las obligaciones de E.U. en la OMC.

DS 214. Medidas de salvaguarda a la importación de alambre y varillas de acero y tubos soldados de la UE

Demandante: la UE

El 1 de marzo del 2002 los E.U. introdujeron dos medidas de salvaguarda contra las importaciones de alambres y cables de acero bajo la forma de incrementos tarifarios por encima de una cuota. La duración de la medida es de 3 años y un día.

Las consultas tuvieron lugar el 26 de enero de 2001. La UE alegó que ambas medidas así como algunas provisiones de la legislación de salvaguardas estadounidense violaban algunos de los requerimientos básicos del Acuerdo de Salvaguardas. El grupo especial fue establecido el 10 de septiembre de 2001.

Las discusiones continuaron posteriormente del establecimiento del grupo especial. Como resultado de estas pláticas, el presidente Bush declaró el 21 de noviembre una proclamación que modificaba la colocación de la cuota de alambre en una manera que se acomodara a los intereses de los exportadores europeos.

DS 217 Continuación del Acta de Dumping y Subsidios del 2000 (*Byrd Amendment*)

Demandante: la UE

El 21 de diciembre de 2000 Australia, Brasil, Chile, la UE, India, Indonesia, Japón, Corea y Tailandia solicitaron consultas con los E.U. en relación con su Ley de Dumping y subsidios, conocida también como *Byrd Amendment*. Dicha jurisprudencia enmendaba el título VII de la Ley de Comercio de 1930 para permitir la transferencia de impuestos de importación (que habían sido recolectados por el Departamento del Tesoro bajo la ley Antidumping y las ordenes de impuestos compensatorios) a las compañías estadounidenses que presentaran las respectivas solicitudes de dumping o subsidios.

El 21 de mayo de 2001 Canadá y México se sumaron a dicha petición con lo que ambas solicitudes se integraron en un mismo expediente conformándose el grupo especial a finales de septiembre de ese mismo año. El 02 de septiembre de 2002 el Grupo Especial dio a conocer su decisión, en la cual determinaba que en 3 de las 5 principales reclamaciones de las partes demandantes, la *Byrd Amendment* constituía una acción específica contra el dumping y los subsidios siendo por tanto inconsistente con el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC de la OMC, así como con el artículo VI del GATT de 1994. El grupo especial concluyó también que dicha acta

distorsionaba la determinación de inicio conducida por el DOC por lo que era inconsistente con las provisiones de inicio de los Acuerdos de Antidumping y Subsidios.

Sin embargo, no distorsionaba (bajo ambos acuerdos) la consideración de arreglo de precios, aspecto también demandado por las partes. El grupo especial también objetó la petición mexicana de subsidio bajo el Acuerdo SMC y las solicitudes de los demandantes bajo el artículo X (3) del GATT y otros artículos de los Acuerdos Antidumping y SMC.

El 01 de octubre de 2002 los E.U. apelaron el reporte del grupo especial. El 16 de enero de 2003 se dio a conocer el laudo del Grupo de Apelación en el cual confirmó que la *Byrd Amendment* era una acción impermisible contra los Acuerdos de dumping y subsidios, pero revirtió la decisión del grupo especial en cuanto al procedimiento de inicio seguido por el DOC. La decisión fue adoptada por el OSD el 27 de enero. El plazo de adopción de la medida fue definido por un arbitro quien determinó que el plazo limite de implementación sería el 27 de diciembre del 2003.

3.5 DISPUTAS COMERCIALES ACTUALES

En la actualidad existen 2 disputas en curso entre E.U. y la UE en etapa de grupo especial (4 están en consultas). Ambas involucran aspectos relacionados con el acero (medidas definitivas de salvaguarda a determinados productos de acero solicitada entre otros países por la UE y medidas provisionales de salvaguarda a determinados productos de acero, demandante E.U.).

El primero de los casos (*medidas definitivas de salvaguarda a la importación de determinados productos de acero*) tiene su origen en la Proclamación presidencial 7529 del 5 de marzo de marzo de 2002 en la cual el presidente estadounidense George Bush impuso medidas de salvaguarda a las importaciones de 10 diferentes productos de acero provenientes no sólo de la UE sino también de otras naciones (salvo de sus socios del TLCAN)¹².

Dos días después de dicha promulgación la UE solicitó consultas con los E.U. para dirimir la disputa. A dichas consultas se sumaron: Japón, China, Corea, Suiza y Noruega pero no lograron solucionar la misma, con lo que el 07 de mayo la UE requirió la conformación de un grupo especial el cual quedo establecido el 03 de junio. En los días subsecuentes las naciones mencionadas además de Brasil solicitaron también la conformación de un grupo especial que analizara la medida (Canadá, México y Nueva Zelanda participaron como terceras partes).

Dado que se trataba del mismo asunto el OSD consolidó las demandas en un solo caso. Conformándose el grupo especial en julio de 2002. Los argumentos de los demandantes son los siguientes:

¹² Productos lisos, de hojalata, barras enrolladas calientes, frías, reutilizadas y de acero inoxidable, aros e instalaciones de mezclas y carbón, varillas y alambre de acero inoxidable y bloques.

- Violación de los E.U. de la precondition de "aumento imprevisto" de las importaciones establecido en el artículo XIX del GATT.
- Falta de incremento de las importaciones como lo requiere el artículo 2.1 del Acuerdo de Salvaguardas, AS.
- Incorrecta definición de la industria domestica que produce artículos similares como lo requieren los artículos 2.1, 4.1 (c) y 4.2 del Acuerdo AS
- Inexistencia de daño serio o amenaza del mismo a la industria como lo establecen los artículos 2.1 y 4.2 del AS.
- Ausencia de vinculo directo entre las importaciones y el daño o amenaza del mismo (mismos artículos que el punto anterior).
- Incumplimiento del principio de proporcionalidad establecido en el artículo 5.1 del SA.
- Falta de ámbito entre la investigación inicial y las medidas de salvaguardia
- Inadecuado establecimiento de los hechos y la ley en varios documentos de las decisiones estadounidenses como lo requiere el artículo 3.1 del SA.

El pasado mes de julio de 2003 el Grupo Especial dio a conocer su informe en el cual determinó que las medidas de salvaguarda impuestas por E.U. a todos los productos de acero violaban las disposiciones del Acuerdo de Salvaguardas entre otras razones porque i) las importaciones de la mayoría de los productos no había aumentado, ii) no se demostró la relación causal que debe existir entre el crecimiento de las importaciones y el daño a la industria doméstica y iii) porque la exclusión de los socios del TLCAN así como de Israel y Jordania era inconsistente con las reglas de la OMC.

Inmediatamente después de conocer el laudo E.U. apeló la decisión del Grupo Especial estableciéndose el Grupo especial de Apelación correspondiente, el cual confirmó que las medidas de salvaguarda implementadas por E.U eran violatorias del Acuerdo de Salvaguardas y del GATT.

Recientemente, el Secretario de Comercio estadounidense Robert Zoellick anunció la suspensión de dichas medidas, con lo cual evitó la aplicación de represalias por parte de los países demandantes, sobre todo de la UE, China y Japón¹³. Sin embargo, el presidente Bush presentó un nuevo sistema de licencias para controlar la evolución de las importaciones, además de proponer "relanzar las negociaciones para terminar con los subsidios públicos y corregir el exceso de capacidad mundial en el sector"¹⁴. En suma, aunque aceptaron cumplir con las recomendaciones del OSD de la OMC, continúan estableciendo medidas para proteger a su industria siderúrgica nacional¹⁵.

¹³ La UE estaba dispuesta a imponer sanciones por 2200 millones de dls contra diversos productos estadounidenses, entre los que destacaban las motos Harley Davidson, los cítricos, textiles, etc. (Bruselas calcula que los aranceles estadounidenses ya le habían costado a la UE más de 300 millones de dls). Japón por su parte estaba dispuesto a imponer tarifas punitivas por 85.22 millones de dls a 310 productos que importa de E.U., mientras que China había anunciado aumentos de aranceles a algunas importaciones que realiza de dicha nación, aunque no había señalado el monto de las mismas.

¹⁴ El País, 5 de diciembre de 2003, pág. 40.

¹⁵ El caso es especialmente significativo por las consecuencias políticas que la medida adoptada implica. Dado que en estados siderúrgicos como Virginia, Pensilvania, Ohio y Michigan los demócratas poseen más adeptos, la medida puede restarle votos al actual mandatario en su intento de reelección el próximo

A raíz de la aplicación de la salvaguarda estadounidense a determinados productos de acero, la Comisión Europea adoptó el 27 marzo de 2002 (Reglamento no 560/2002) medidas provisionales de salvaguarda a las importaciones de 15 diferentes productos de acero provenientes de E.U. Además de iniciar una investigación de salvaguarda en otros 21 productos.

Las medidas provisionales "fueron designadas para proteger a la UE de las desviaciones de flujos de acero del mercado estadounidense como consecuencia de su acción proteccionista pero preservando al mismo tiempo los tradicionales flujos de comercio"¹⁶. Dichas medidas tomaron la forma de cuotas tarifarias con impuestos adicionales de un rango de 14.9 al 26% para las importaciones que excedieran el promedio de los niveles comerciales de los últimos 3 años más un 10% adicional. La duración de las mismas sería hasta el 27 de septiembre de 2002.

Como reacción a dicha medida, el 30 de mayo de 2002 los E.U. solicitaron consultas con la UE. El alegato estadounidense planteaba que dichas medidas eran violatorias del GATT de 1994 y del Acuerdo de Salvaguardas, dado que habían sido impuestas sin una investigación completa y sin contar con evidencia clara de que un aumento en las importaciones hubiera o estuviera causando daño serio a la industria acerera comunitaria. La UE por su parte alegó que las mismas habían sido basadas en determinaciones preliminares hechas bajo circunstancias críticas y en plena conformidad con los requisitos de la OMC.

Debido a que las consultas no resolvieron la disputa, el 19 de agosto se conformó un grupo especial para examinar la cuestión el cual fue establecido formalmente el 16 de septiembre (*caso DS 260 Medidas provisionales de salvaguarda a la importación de determinados productos de acero de la UE*).

Sin embargo, mientras se establecía el grupo especial, la Comisión Europea completó la investigación de inicio, determinando daño en 7 de los 15 productos que habían sido sujetos a la salvaguarda provisional¹⁷. Debido a lo anterior, la UE reemplazó las medidas provisionales de salvaguarda por medidas definitivas en esos 7 productos. La medida entraría en efecto el 29 de septiembre. Al igual que en el primer caso, se implementarían cuotas arancelarias a las importaciones que excedieran la cuota (el nivel de las tarifas adicionales se estableció entre 17.5 y 26%). Adicionalmente estableció un sistema de vigilancia dada la posibilidad de imponer en un futuro medidas de salvaguarda en otros 14 productos.

Adicionalmente existen dos casos de controversia en etapa de consultas relacionadas también con el acero (*revisiones de dumping y cuotas*

año, además de la pérdida de 50, 000 empleos en los estados mencionados y la quiebra según los medios estadounidenses de 31 empresas del sector.

¹⁶ General overview of active disputes settlement cases involving the EC as complaining or defendant, European Commission, pág. 17.

¹⁷ Rollos calientes, platos y láminas enrolladas calientes, tiras estrechas enrolladas calientes, productos enrollados calientes, láminas enrolladas frías y aros e instalaciones.

compensatorias a productos de acero de Francia y Alemania y cuotas compensatorias a tubos de acero sin costura de Italia). En el primer caso son el acero resistente a la corrosión junto con los platos cortados de acero al carbón, los protagonistas.

La controversia data de diciembre de 2000 cuando los E.U. decidieron mantener por 5 años más los impuestos antidumping al acero resistente a la corrosión provenientes de Francia y Alemania y a los platos cortados de acero al carbón también de Alemania, así como las cuotas compensatorias impuestas en agosto de 1993 al acero resistente a la corrosión de Francia.

La argumentación europea señalaba que la legislación estadounidense en materia de revisiones administrativas era inconsistente con diversas provisiones de los acuerdos del GATT (artículo 17 del Acuerdo Antidumping, artículo 30 del Acuerdo de Subsidios y el artículo XXII (1) del GATT de 1994). Los puntos de controversia eran: i) el tratamiento no cooperativo dado a los exportadores, ii) la definición del margen de *minimis* en el cálculo del dumping, iii) los estándares de valor acumulativo de las importaciones en el análisis de daño y iv) el tratamiento a las importaciones insignificantes en los procesos de revisión de las autoridades estadounidenses.

Las consultas se llevaron a cabo el 12 de septiembre de 2002 pero no se logro acuerdo alguno, con lo que el caso se encuentra actualmente en revisión por un Grupo Especial. Japón cuyas exportaciones de acero resistente a la corrosión estaban siendo sujetas también a impuestos antidumping desde 1993, mantenidos por las respectivas revisiones administrativas, inició un procedimiento de solución de diferencias contra los E.U., quedando establecido el grupo especial el 22 de mayo de 2002. En él participa en la actualidad la UE como tercera parte.

El Grupo Especial encargado de la revisión del caso japonés acaba de decretar que E.U. no esta violando sus obligaciones con la OMC al realizar las respectivas revisiones administrativas, así como el procedimiento que utiliza en las mismas.

En el caso de los *tubos de acero sin costura originarios de Italia*, la disputa involucra tanto la revisión de la orden antidumping como el procedimiento de revisión administrativa (exámenes por extinción) realizado por el DOC. En este caso la argumentación europea gira en torno a que la sección 751 de la Ley de Comercio de 1930 viola las obligaciones de E.U. en relación con el Acuerdo Antidumping. Las consultas se llevaron a cabo el 21 de marzo de 2001 y continúan a la fecha.

Además de los casos mencionados, Washington reclama que en diversos sectores la UE (o bien determinado país miembro) restringe el ingreso de empresas estadounidenses, favoreciendo por el contrario a sus empresas nacionales (algunas de ellas estatales) o bien al resto de las industrias comunitarias. En particular destaca:

- las restricciones a las exportaciones de vinos (métodos de producción autorizados, proceso de certificación, etc),
- los procedimientos de administración arancelaria (múltiples diferencias entre los miembros),
- los fármacos (controles de acceso, precios y volumen por los gobiernos nacionales,
- las diferentes regulaciones en mercado, certificación y pruebas que aplican cada uno de los miembros,
- las regulaciones a las exportaciones de pollo¹⁸
- las limitaciones a los programas de televisión extranjeros (la mayoría del tiempo de transmisión es reservado para programas originarios de la UE)
- el servicio postal y de telecomunicaciones, etc.

De igual manera cuestionan los subsidios que desde 1967 los gobiernos de Francia, Alemania, España y el Reino Unido brindan a Airbus en la forma de condonación de deudas, asistencia en marketing, prestamos, apoyo en el desarrollo de aeronaves (particularmente el modelo superjumbo A380), etc.¹⁹

Finalmente los estadounidenses también hablan de implementar sanciones a compañías europeas que operan en Irán y Libia (por considerarlos países que apoyan al terrorismo)²⁰.

¹⁸ En este caso la disputa radica en que las exportaciones de pollo de los E.U. con destino a la UE han sido prohibidas desde el 1 de abril de 1997 debido a que los productores de pollo estadounidenses utilizan (para reducir el nivel de patógenos en la producción de carne) un tratamiento antimicrobios basado en pequeñas concentraciones de clorine, la cual es una practica no permitida por el régimen sanitario de la UE

¹⁹ aunque en este punto es importante mencionar que los europeos también cuestionan los subsidios que el Pentágono otorga a Boeing.

²⁰ William Wallace, Europe the necessary partner, Foreign Affairs,

CAPITULO CUARTO

SITUACION ACTUAL DE LA INDUSTRIA ACERERA

4.1 SITUACIÓN MUNDIAL

El presente capítulo pretende realizar un análisis de la situación que en la actualidad enfrenta la industria del acero a nivel mundial. Particularmente al interior de los E.U. Dado que la disputa comercial que analiza la presente investigación implica directamente a esta mercancía. A continuación se señala la importancia que dicho sector posee dentro de la economía estadounidense y europea, así como en las relaciones comerciales entre E.U. y Alemania. Destacándose en todo momento la situación imperante al interior de la economía estadounidense.

En la actualidad y desde el año 2002 el principal productor mundial de acero es China con 181.6 millones de toneladas (en 1992 era el cuarto productor), seguido de la UE, Japón, los Estados Unidos y Rusia (con 158.6, 107.7, 92.2 y 59.8 millones de toneladas respectivamente).

La UE representa el 18% de la producción mundial. Alemania es el principal productor y exportador europeo. Por sí sola, la nación germánica representa el 5% de la producción mundial (es el sexto productor mundial) con una producción que en el año 2002 alcanzó los 45 millones de toneladas métricas. E.U por su parte, debido a la recuperación de la producción japonesa ocupa el 4to. lugar de producción mundial, pero ha disminuido su nivel de producción desde el año 2001. Actualmente produce más de 92 millones de toneladas, representando un décimo de la producción mundial.

En el año 2002 la producción mundial rebasó los 900 millones de toneladas métricas, un nivel histórico 25% superior al registrado en 1992 y 16% superior también al alcanzado en 1998 después de la crisis asiática. La tasa de crecimiento anual ha sido de 4%¹.

El mayor crecimiento de la producción se ha dado en China, quien ha presentado tasas de crecimiento anuales de 15%, y en Rusia, quien después de la terrible caída que sufrieron sus ventas externas en el 2000 logro duplicar su producción de acero en tan sólo 2 años. El resto de los productores o bien aumentaron o disminuyeron ligeramente su nivel de producción². En el caso de la UE pese a ser el segundo productor mundial, aún no recupera el nivel de producción que alcanzó en 1998. Inclusive ha ido disminuyendo paulatinamente su participación dentro de la producción mundial (del 21% en 1998 al 18% en 2002), ver cuadro no. 6

¹ Hasta el primer semestre de 2003 la producción mexicana se ubicó en 7.8 millones de toneladas, 19% superior a la registrada en el mismo período de 2002.

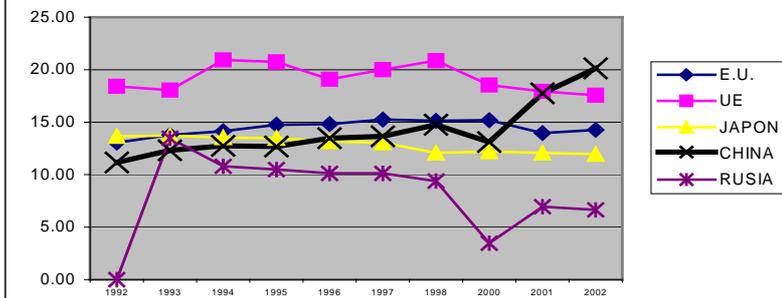
² El hecho de que en la actualidad los productos europeos posean, según expertos, una revalorización de 40% frente al dólar, así como la necesidad estadounidense de importar productos de acero hace que pese a que el precio del acero estadounidense se encuentre en sus niveles más bajos en los últimos 20 años, el flujo de las inversiones en el sector se siga dirigiendo hacia China.

CUADRO NO. 6 PRINCIPALES PRODUCTORES ACERO MUNDIAL 1998 -2003, MILLONES DE TONELADAS

AÑO	MUNDIAL	E.U.	UE	JAPON	CHINA	RUSIA
1998	775.30	97.7	161.7	93.5	114.3	72.7
2000	848.00	98.1	157.2	103.6	111.1	29.4
2001	850.30	90.1	152.4	102.9	150.9	59.0
2002	902.20	92.2	158.6	107.7	181.6	59.8
2003 ¹	676.7	76.1	100.6	92.0	179.6	51.2

Fuente: International Iron and Steel Institute
¹ datos preliminares a octubre.

GRAFICA NO. 1 PARTICIPACION PRINCIPALES PRODUCTORES DE ACERO MUNDIAL 1992-2002



Fuente: International Iron and Steel Institute

De 1999 al año 2002 el consumo aparente mundial aumentó 16% alcanzando los 819.2 millones de toneladas. Desde el año 2001 China se convirtió en el principal consumidor de acero, seguido de la UE y de E.U. (quienes tradicionalmente habían sido los principales consumidores). El consumo chino ha crecido a un grado tal que a la fecha excede en más de 50% el consumo europeo y es más del doble del estadounidense (representa por sí solo un cuarto del consumo mundial). Los E.U. y la UE representan en conjunto un tercio del consumo mundial. Sin embargo, desde el año 2000 su consumo ha ido disminuyendo, estancándose inclusive en el caso estadounidense (ver cuadro no 7).

CUADRO NO. 7 CONSUMO APARENTE MUNDIAL 1999-2002, MILLONES DE TON.

PAIS	1999	2000	2001	2002
EU	110.9	114.7	101.6	101.7
UE	138.3	144	140.3	137.9
Alemania	35.2	37	35.6	34.2
China	130.8	141.2	174.2	211.2
Japón	68.9	76.1	73.2	72
TOTAL	705.7	758.7	773	819.2
% E.U.	15.7	15.1	13.1	12.4
% UE	19.6	19.0	18.2	16.8
% Alemania	5.0	4.9	4.6	4.2
% China	18.53	18.61	22.54	25.78
% Japón	9.76	10.03	9.47	8.79

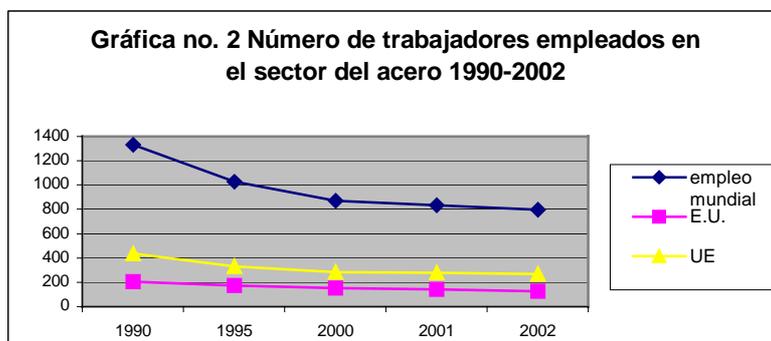
Fuente: International Iron and Steel Institute

Hasta el año 2002 siguiendo los datos del *International Iron and Steel Institute*, el excedente de producción mundial era de 83 millones de toneladas, 18% superior al registrado en 1999.

La oferta interna de acero en la UE alcanzó en el año 2002 casi los 150 millones de toneladas, un aumento de 4% en comparación con el año 1999. 59% de la misma se conformó por importaciones, el restante 41% provino de producción comunitaria. Mientras tanto en el caso estadounidense, la oferta de mercado se ubicó en 116 millones de toneladas, 9% inferior a la existente en 1999. Constituyéndose de la siguiente manera: 79% perteneció a producción interna por lo que el restante 21% fue abastecido por importaciones. La oferta de mercado de la UE supera a la estadounidense por 33 millones de toneladas³.

4.2 EMPLEO

En el año 2002 laboraban casi 800,000 trabajadores en el mundo en la industria acerera, más de medio millón de trabajadores menos a los empleados en 1990, (una reducción de 60% en la planta laboral). El número de empleos perdidos por año ascendió a la cifra de 44,500 (ver gráfica no.2).



Fuente: International Iron and Steel Institute

Por economías, la UE concentra un tercio del empleo mundial. No obstante, el número de puestos de trabajo perdidos desde 1990 ha sido de 165,000, 13,750 empleos por año. Alemania continua siendo la principal nación europea captadora de empleos en este sector, representa casi un tercio del empleo total europeo. Sin embargo, de 1990 al año 2002 disminuyó su fuerza laboral prácticamente a la mitad, ocupando en la actualidad a sólo 74,000 trabajadores.

En el caso de E.U. la caída en el número de puestos laborales desde 1990 ha sido de 80,000, más de 6,000 empleos perdidos por año. Actualmente

³ Eurofer, estadísticas de acero.

emplea a más de 120,000 trabajadores (15% de la fuerza laboral mundial) ver cuadro no. 8⁴.

CUADRO NO. 8 NUMERO DE TRABAJADORES EMPLEADOS EN EL SECTOR DEL ACERO 1975-1990, MILES DE TRABAJADORES

	MUNDIAL	E.U.	UE	Alemania
1990	1331	204	434	125
1995	1030	171	328	93
2000	872	151	284	77
2001	834	140	280	76
2002	796	124	269	74

Fuente: International Iron and Steel Institute

4.2.1 Productividad

En el año 2002, la productividad europea en el sector del acero alcanzó un nivel histórico de 580 toneladas por trabajador, 66% superior al nivel que poseía en 1990 (350 toneladas). Nivel muy cercano a la productividad estadounidense, que en ese mismo año fue de 590 toneladas métricas, cifra 47% superior a la que poseía en 1990 (400 toneladas). Sin embargo, el mayor aumento se dió en la industria japonesa la cual elevó su productividad 71% alcanzando las 615 toneladas en ese mismo año (con una fuerza laboral de 176,000 trabajadores)⁵.

4.3 NIVELES COMERCIALES

4.3.1 Exportaciones mundiales

En la actualidad las exportaciones de acero rondan los 300 millones de toneladas (casi 40% de la producción mundial, 53% superior al volumen exportado en 1992). En términos monetarios dicho volumen representa alrededor de 130 billones de dólares 2.2% de las exportaciones mundiales de mercancías (sin embargo, el valor de las mismas descendió 71% en relación con el valor que poseían en 1990)⁶.

Por países, los principales exportadores mundiales de acero son: Japón, Rusia, Ucrania, Alemania y Bélgica-Luxemburgo. En conjunto representan 40% de las exportaciones totales. Como bloque, la UE no sólo incluye a 8 de los 20 principales países exportadores sino que representa un tercio de las mismas (su nivel de exportaciones es de 97.2 millones de toneladas). Alemania es el principal exportador europeo, representa un cuarto de las exportaciones europeas, seguido de Bélgica-Luxemburgo y Francia con el 21 y 17% respectivamente.

⁴ 121, 000 trabajadores hasta octubre de 2003, 4,000 empleos menos a los existentes en el mismo mes del año anterior. American Iron and Steel Institute.

⁵ International Iron and Steel Institute.

⁶ Informe anual 2003 OMC.

E.U. por su parte se ubica en el lugar 16 de los 20 principales exportadores, con un nivel de exportaciones que en el año 2001 alcanzó los 5.6 millones de toneladas (monto 4 veces inferior a las exportaciones realizadas por Alemania y por debajo de todas las naciones exportadoras europeas a excepción de Austria). Representa a la fecha el 2% de las exportaciones mundiales.

Sin embargo, si se parte del nivel de exportaciones netas⁷, se observan importantes cambios. Por ejemplo, Alemania cae del cuarto al séptimo lugar, con un nivel de exportaciones de sólo 4.8 millones de toneladas (volumen casi 5 veces inferior al nivel de sus exportaciones totales). Mientras que la UE (incluyendo a la nación germánica) ubicaría su nivel en las 16.2 millones de toneladas con Bélgica y Luxemburgo, como los principales exportadores E.U. no aparecería en la lista de los principales exportadores netos y Japón y Ucrania se mantendrían como los líderes junto con Rusia (ver cuadro no. 9).

4.3.2 Importaciones mundiales

Los principales importadores mundiales en orden de importancia son: E.U., China, Alemania, Italia y Francia. Las importaciones de E.U. alcanzaron en el año 2001 los 27.8 millones de toneladas, cifra 8% superior a las importaciones de China y 68% superior a las de Alemania (segundo y tercer importador mundial respectivamente).

Sin embargo, en conjunto, las importaciones de la UE triplican el nivel de las importaciones estadounidenses. A nivel intraeuropeo los importadores más importantes son Alemania, Italia, Francia y Bélgica - Luxemburgo que representan el 75% de las importaciones europeas. No obstante, en términos netos son Italia, Portugal, España y Grecia los más importantes consumidores de acero importado.

En términos de importaciones netas las realizadas por E.U. superan casi en 60% a las importaciones europeas. Por lo que aún en estos términos E.U. se mantiene como el principal importador mundial (aunque su consumo se reduce en 5.7 millones de toneladas).

CUADRO NO. 9 PRINCIPALES EXPORTADORES E IMPORTADORES MUNDIALES DE ACERO, MILLONES DE TONELADAS

EXPORTACIONES TOTAL		IMPORTACIONES TOT.	
Países	2001	Países	2001
Japón	29.5	E.U.	27.8
Rusia	25.6	China	25.6
Ucrania	24.4	UE	87.5
UE	97.2	Alemania	19
Alemania	23.9	Italia	17.2

⁷ Las exportaciones netas son la diferencia existente entre las exportaciones y las importaciones totales que realiza cada país.

Bélgica y L.	20.5	Francia	16.1
Francia	16.9	Bélgica y L.	11.5
Italia	11.8	España	10
UK	6.9	UK	8.1
Holanda	6.2	Holanda	5.6
España	5.9		
Austria	5.1		
E.U.	5.7		
EXPORTACIONES NETAS		IMPORTACIONES NETAS	
Japón	25.4	E.U.	22.1
Ucrania	24	China	18.1
Rusia	22.5	Hong Kong	5.8
UE	16.2	UE	13.9
Bélgica y L	9.1	Italia	5.4
Alemania	4.8	Portugal	4.1
Austria	2.3	España	2.4
		Grecia	2

Fuente: International Iron and Steel Institute

4.3.3 Comercio intra y extra regional

El comercio de acero de la UE rebasó los 200 millones de toneladas en el año 2001 (considerando a los 15 miembros), 102.7 millones correspondieron a importaciones (52.70 millones de dls) y 106.3 millones a exportaciones (57.87 millones de dls). Su balanza comercial fue superavitaria por 3.6 millones de toneladas, más de 5 millones de dls. La mayor parte de su comercio correspondió a productos planos. Dicho producto a la fecha representa en promedio 68% de las exportaciones y 67% de las importaciones. En 2001 las exportaciones excedieron en 864 mil toneladas a las importaciones (durante los 2 años previos la balanza comercial había sido deficitaria).

Pese a su actual saldo favorable, la tasa de crecimiento de las importaciones excedió en 4% a la tasa de crecimiento de las exportaciones. Mientras que las importaciones totales pasaron de 14.4 millones de toneladas en 1999 a 16.6 millones en 2002, las exportaciones incrementaron su volumen de 15.3 a 17.6 millones de toneladas.

Los productos planos presentaron una tasa de crecimiento durante ese período de 17%. Destacando los productos largos cuya tasa de crecimiento duplicó la tasa de crecimiento de la media. En conjunto representaron el 67% de las exportaciones totales.

No obstante que el saldo comercial de los productos planos fue favorable en el 2002 por 1.03 millones de toneladas, la tasa de crecimiento de las importaciones excedió en 4% a la de las exportaciones.

CUADRO NO. 10 COMERCIO DE ACERO DE LA UNION EUROPEA 1999-2003 MILES DE TONELADAS METRICAS

Importaciones	1999	2000	2001	2002	2003 ¹	T.C.99/02
productos planos	9424	12152	12651	11069	3754	17.46
productos largos	4949	5066	5394	5522	2084	11.58
Totales	14373	17218	18045	16591	5838	15.43
Exportaciones						
productos planos	10667	11929	11514	11842	4618	11.02
productos largos	4674	5961	5668	5784	1897	23.75
Totales	15341	17890	17182	17626	6515	14.89

Fuente: Eurofer, Statistics.

¹ Datos a abril.

Como en otros rubros, el comercio de acero de la UE se caracteriza en su mayoría por ser intracomunitario. Casi tres cuartas partes de las importaciones y exportaciones que realiza la UE son intracomunitarias (en el primer caso la proporción es de 73%, mientras que en el segundo alcanza el 70%). 6% de sus exportaciones totales tienen como destino a la región de América del Norte (proporción que aumenta al 20% si se considera sólo a las exportaciones extraregionales). En tanto que únicamente el 0.2% de las importaciones totales provienen de dicha zona (porcentaje que aumenta al 0.7 si se considera sólo a las importaciones extraregionales).

En términos de valor E.U. representa el 20% de las exportaciones extraregionales y el 5% de las importaciones extraregionales que realiza la UE del resto del mundo⁸.

La mayor parte del comercio extraeuropeo se concentra sobre todo en otros países de la misma Europa (particularmente de los países de reciente adhesión a la Comunidad), así como en Rusia y América Latina (la proporción es de 41, 7 y 5% de las exportaciones y 5, 28 y 6% de las importaciones respectivamente).

Como zona, la región de América del Norte⁹ presenta un nivel comercial de 44.4 millones de toneladas (nivel casi 5 veces inferior al de la UE). Tres cuartos de dicho comercio corresponden a importaciones, únicamente el restante 25% de su comercio se realiza en exportaciones. Las importaciones extraregionales representan el 76% de las importaciones totales, siendo la zona de América Latina seguida de la UE los principales abastecedores (representan la mitad de las importaciones extraregionales). Japón y Rusia representan en conjunto 18% de dichas importaciones.

A diferencia del caso europeo, la mayor parte de las exportaciones de la región de América del norte se realizan en la misma región. Sólo el 25% de las mismas corresponden a exportaciones extraregionales de las cuales el 70%

⁸ En el año 2001 de acuerdo al Informe anual de la OMC 2003, las exportaciones de acero de la UE a los E.U. alcanzaron un monto de 3.57 billones de dls, mientras que las importaciones fueron de 0.63 billones de dls.

⁹ Como en el consumo mundial en este punto el International Iron and Steel Institute no considera a los E.U. de manera separada, lo incluye dentro de la región North America, por ello se muestran dichos datos como agregado.

tiene como destino a América Latina. Únicamente el 8% de las mismas se destina a la UE (ver cuadro no. 11).

De acuerdo a datos de la OMC las exportaciones de acero de los E.U. en su mayoría se destinan a la misma región de América del Norte (el 70%). Canadá es su principal mercado, concentra el 47% de sus exportaciones acereras, seguido de México con el 24%. La UE es el tercer mercado en importancia al representar casi el 10% del total de sus ventas (0.57 billones de dls).

Según la misma fuente, en el año 2001 E.U. realizó exportaciones de acero por un monto de 5.97 billones de dólares, cifra considerablemente inferior a la alcanzada por las importaciones (que llegaron en ese mismo año a los 15 billones de dls). La balanza comercial estadounidense fue deficitaria en ese momento por 22 millones de toneladas, aproximadamente 9 billones de dls.¹⁰

CUADRO NO. 11 COMERCIO MUNDIAL DEL ACERO POR REGIONES, 2001, MILLONES DE TONELADAS

Importaciones	Exportaciones		Rusia	América del Norte	América Latina	China	Japón	Imp. Totales	Imp. Intrareg.
	UE	Otros países Europa							
UE	75.7	1.37	7.7	0.2	1.7	0.4	1.8	102.7	27.7
otros países Europeos	13	4	7.1	0	0.1	0.1	0.3	24.9	20.9
Rusia	2.4	2.3	4.3	0	0	0	0.1	9	4.7
América del Norte	6.3	1.9	2.4	7.9	7.1	1	2.4	33.9	26
América Latina	1.6	0.8	3.1	1.8	2.3	0.1	1.3	11.9	9.6
China	0.7	0.5	9	0	0.3	0	4.4	25.6	25.8
Japón	0.1	0	0.1	0	0	0.3	0	4	4
EXP. TOT	106.3	28.6	56.7	10.5	18.6	7.2	29.5	298.8	193.1
Exp. extraregionales	31.3	24.6	52.4	2.6	16.3	7.2	29.5	193.1	
exportaciones netas	3.6	3.7	47.6	-23.4	6.7	-18.4	25.5		

Fuente: International Iron and Steel Institute

4.3.4 Principales productos de exportación mundial

Los principales productos de acero de exportación mundial son los lingotes y materiales semiterminados. Representan en promedio 43% de las exportaciones mundiales. Sin embargo, los mayores crecimientos se han dado en láminas galvanizadas, otras capas y barras reforzadas con el 36, 33 y 29% respectivamente.

Productos lisos han mantenido una tendencia ascendente en su volumen de exportación desde 1997. En la actualidad representan casi el 40% de las

¹⁰ Sin embargo, datos del American Iron and Steel Institute indican que a octubre de 2003 las exportaciones estadounidenses se habían incrementado 40% (de 5.01 a 7.03 millones de toneladas), mientras que sus importaciones se habían reducido en casi un tercio (de 27.03 a 19.39 millones de toneladas). No obstante la balanza comercial continuaba siendo deficitaria por 12.34 millones de toneladas.

exportaciones mundiales de acero. Durante los últimos 5 años aumentaron su volumen de exportación en 14%. Láminas calientes y frías son sus principales productos. Representan el 70% en promedio del total de los productos lisos. No obstante su tasa de crecimiento es la mitad (y en el caso de láminas calientes casi un tercio) de la tasa de crecimiento presentada por otras capas de lámina. Los otros productos lisos capas y productos de hojalata también presentaron crecimiento respecto a sus niveles alcanzados en 1999 (de 15 y 9% respectivamente), ver cuadro no. 12.

**CUADRO NO. 12 PRINCIPALES EXPORTACIONES DE ACERO MUNDIAL
 POR PRODUCTO 1999-2001, MILLONES DE TONELADAS METRICAS**

Producto	1999	2000	2001	% 99	% 00	% 01	T.C.99/01
lingotes y materiales semiterminados	44.9	48.1	47.3	18	17	18	13.70
secciones, ángulos y formas	16.1	18.5	17.8	6	7	7	3.49
barras reforzadas	11	11.1	13.2	4	4	5	29.41
varilla alamburada	15.5	16.9	16.3	6	6	6	5.16
láminas calientes y rollos	45.8	49.1	43.7	18	18	16	10.63
placas	15.8	17	17.7	6	6	7	14.94
láminas frías y rollos	26.9	29.1	26.9	11	11	10	17.47
productos de hojalata para fundición	5.8	6.5	6	2	2	2	9.09
lámina galvanizada	19.1	22.1	20.5	8	8	8	35.76
otras capas de lámina	5.4	6.4	6.1	2	2	2	32.61
tubos e instalaciones de acero	18.8	21.2	23.8	7	8	9	9.68
TOTAL	253.4	275.8	270				14.31
PRODUCTOS LISOS DE ACERO AL CARBONO	99.7	108.1	100.4	39	39	37	14.22

Fuente: International Iron and Steel Institute

4.4 SITUACIÓN ECONÓMICA Y COMERCIAL ACTUAL DE LA INDUSTRIA ACERERA DE LOS E.U.

A la fecha, la mayor parte de la oferta de acero existente en el mercado estadounidense continúa siendo producción interna (más de tres cuartas partes). Sin embargo, en los últimos años la industria doméstica estadounidense disminuyó su producción en 8.7 millones de toneladas.

Las importaciones, por su parte pese a presentar una disminución de 24% en términos de volumen de 1999 a 2002, mantuvieron su participación de mercado por encima del 20% de la oferta interna estadounidense.

Como socios comerciales, la UE se ha mantenido como el principal abastecedor de acero al mercado estadounidense¹¹. Representa el 20% de las importaciones totales, seguido de Canadá y Japón con el 15 y 7% respectivamente (ver cuadro no. 13 y gráfica no. 3).

¹¹ La mayor parte de las exportaciones que realiza la UE a E.U. son productos de alta calidad que no son producidos por industrias estadounidenses y son necesarios para mantener sus niveles de producción.

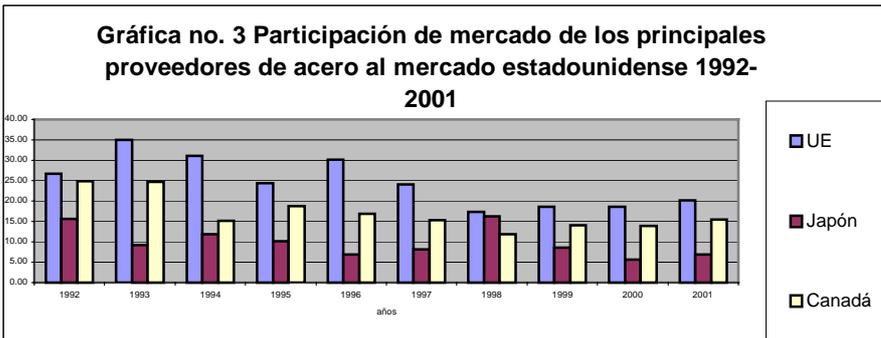
De los tres principales proveedores la nación asiática es la que presentó, durante los últimos años, la mayor reducción en su volumen de exportación (sus ventas disminuyeron en más de un tercio). La UE también contrajo sus exportaciones (2.3 millones de toneladas casi un tercio de las ventas que realizaba en 1999), mientras que Canadá lo hizo en 63 mil toneladas.

CUADRO NO. 13 IMPORTACIONES TOTALES, OFERTA APARENTE Y PENETRACION DE LAS IMPORTACIONES DE ACERO A LOS E.U. 1999-2001 MILES DE TONELADAS METRICAS

Año	total	UE	Japón	Canadá	otros	oferta aparente	% de penetración importaciones
1999	35,731	6,627	3,062	5,039	21,003	127,925	21.2
2000	37,957	7,052	2,131	5,257	23,517	131,922	22.3
2001	30,080	6,080	2,053	4,660	17,287	116,436	21.1
2002	27,034	4,363	N.E.	4,976	12,857	119,234	22.7
2003 ¹	19,400	3,173	N.E.	4,438	10,818	95,500	20.3
T.C.02/99	- 16	-8	- 33	-7	-18		

Fuente: American Institute for International Trade and American Iron and Steel Institute

¹ Datos preliminares a octubre, N.E. = no especificado



Fuente: International Iron and Steel Institute

Las más recientes estadísticas disponibles indican que de enero a octubre del año 2003 las importaciones de acero estadounidense se ubicaron en los 19.4 millones de toneladas, la mitad de las cuales se concentró en tres orígenes: Canadá, la UE y México. En el caso de las exportaciones europeas estas alcanzaron una cifra acumulada de 3.2 millones de toneladas, 16% de las importaciones totales (sólo por debajo de Canadá). Sin embargo, redujeron su volumen de exportación en 1.19 toneladas en relación con octubre del año 2002 (una caída de 27%)¹².

¹² Cabe aclarar que las exportaciones de Canadá y México también disminuyeron considerablemente sus niveles al pasar de 4.96 millones de toneladas en octubre de 2002 a 4.43 millones de toneladas a octubre de 2003 en el caso canadiense (una disminución de 11%), mientras que las exportaciones mexicanas se redujeron 19% al pasar de 3.18 millones de toneladas a 2.57 millones de toneladas en el mismo período. American Iron and Steel Institute.

4.4.1 Fundidoras

En los E.U. existen dos tipos de fundidoras: las minifundiciones (*minimills*) y las fundiciones integradas (*integrated mills*). Las primeras no sólo requieren de menos capital para producir el acero y son más eficientes que las fundiciones integradas, sino que además aumentaron su participación de mercado del 37% en 1990 al 50% en el año 2000¹³.

4.4.2 Empleo

La industria acerera estadounidense genera más de 13 millones de empleos (directos e indirectos)¹⁴. El principal estado consumidor de acero es California (dicha industria genera en el estado más de un millón 200 puestos laborales), seguido de Texas y Ohio (con 951,563 y 769,071 puestos de trabajo respectivamente). Ohio, Pensilvania e Indiana son por otra parte los principales estados productores de puestos de trabajo directos relacionados con la industria del metal (con 38,797, 35,730 y 33,071 empleos respectivamente).

Las principales industrias consumidoras de acero son: maquinaria industrial y de equipo, equipo de transportación, construcción, química y productos relacionados, así como contratistas diversos.

California, que es el principal estado con empleos generados por empresas consumidoras de acero posee industrias de maquinaria industrial y equipo, transportación y contratistas generales de construcciones. Mientras que Ohio, que es el principal estado con trabajos productores de acero posee también industrias de maquinaria industrial y equipo, así como de productos fabricados de metal.

No obstante en términos del número de trabajos consumidores de acero por cada trabajo de acero producido, de acuerdo a datos del mismo *American Institute for International Trade* Arizona, Washington y Florida son los estados que más dependen de los puestos de trabajo creados en el sector del acero (la relación es de 404, 394 y 302 respectivamente, en tanto que para California y Ohio la relación es de 178 y 20).

4.4.3 Apoyo gubernamental

Desde finales de la década de los 90 y como resultado también de la crisis asiática, el gobierno estadounidense a través de dos agencias (la Administración de Desarrollo Económico del Departamento de Comercio, *Commerce's Economic Development Administration* y el Departamento del Trabajo, *Labor Department*), otorga apoyo financiero a los trabajadores y regiones de la industria acerera que se hayan visto afectados en forma negativa por las importaciones.

¹³ Las tres principales empresas estadounidenses son: US Steel, Nucor y ISG.

¹⁴ De acuerdo a estadísticas del American Institute for International Steel, en el año 1999 existían 12 806 648 empleos consumidores de acero, en tanto que 226 211 eran empleos producidos por la industria del acero.

En el caso del Departamento de trabajo la ayuda se destina a través de dos programas: el programa de *Asistencia de ajustes comerciales (Trade Adjustment Assistance, TAA program)* destinado a aquellos trabajadores que perdieron su empleo como resultado del incremento de las importaciones y el *Acta de Capacitación para el Trabajo (Job Training Partnership Act (JTPA))*. El primero provee numerosos beneficios y servicios incluyendo 104 semanas de capacitación, búsqueda de trabajo y apoyos para la reubicación. Además de un subsidio de 26 semanas (aunque el trabajador no se encuentre en etapa de capacitación) una vez que haya expirado su seguro de desempleo.

El título III del *Acta de Capacitación para el Trabajo* provee fondos a los estados y autoridades locales para otorgar apoyos tales como:

- asistencia en sitio cuando se anuncien despidos o paros forzosos (respuesta rápida)
- asistencia en la búsqueda de empleos o valoración de habilidades.
- capacitación en puestos con demanda y
- apoyo en servicios como guarderías y de otro tipo que permita a los trabajadores asistir a cursos de capacitación¹⁵.

La Administración de Desarrollo Económico por su parte brinda apoyo a las comunidades que se han visto dañadas por las importaciones a través de:

- i) planeación y asistencia técnica para desarrollar e implementar estrategias de desarrollo económico en las comunidades,
- ii) renovación de préstamos (RFLs) para ayudar a los pequeños negocios a iniciar o expandir sus actividades y
- iii) a través de fondos mejorar la infraestructura física para desarrollar inclusive empresas incubadoras o parques industriales¹⁶.

Además de los departamentos mencionados participan otro tipo de autoridades como los departamentos de desarrollo urbano y vivienda, transportación, educación, salud y servicios humanos, energía e interior y la Administración de pequeños negocios. Todos con el objetivo de asistir tanto a los trabajadores como a las comunidades que hayan sido afectadas por las importaciones.

Adicionalmente, el presidente estadounidense George Bush planteó un presupuesto para beneficiar a la industria acerera. La propuesta estaba diseñada para beneficiar a empresas que experimentaran pérdidas. A través de la compensación de las pérdidas contra los impuestos pagados durante los 5 años anteriores (en lugar de los 2 que permite la actual Ley de Pérdidas Operativas), las empresas podrían obtener reembolsos de impuestos hasta por los 5 años anteriores (1999-2004), lo cual repercutiría directamente en la cantidad de dinero disponible en la empresa permitiéndole una posterior reestructuración. "El monto de los reembolsos es de aproximadamente 300

¹⁵ Report to Congress on a comprehensive Plan for responding to the increase in steel imports, 1999, Pág. 20.

¹⁶ Para el año fiscal 2000 el Congreso estadounidense otorgó 50 millones de dls adicionales a la Administración de Desarrollo Económico para ayudar a este tipo de comunidades afectadas. Report to Congress, Ibidem.

millones de dls. Aunque sólo sería aplicada a las actividades relacionadas con la producción y la manufactura de acero o productos relacionados"¹⁷.

4.4.4 Tipos de importaciones

Más de tres cuartas partes de las importaciones de acero que realizan los E.U. continúan siendo productos terminados. Sin embargo, pese a que su participación se incrementó alcanzado un máximo de 80% a octubre de 2003, su volumen disminuyó 11.65 millones de toneladas en relación con el año 1999. En contrapartida, las importaciones de productos semimanufacturados aumentaron en 2002 no sólo su volumen en 3.2 millones de toneladas sino también su participación de mercado en 13%. Sin embargo, para octubre de 2003 habían disminuido su participación en las importaciones totales en más de 20%.

Hasta octubre de 2003 prácticamente el 80% de las importaciones correspondió a productos terminados, una recuperación de 10% en relación con la participación de mercado que había alcanzado en 2002 (ver cuadro no. 14).

CUADRO NO. 14 TIPOS DE ACERO IMPORTADOS POR LOS E.U. 1999-2002 MILES DE TONELADAS

Año	totales	semimanufacturadas	%	productos terminados	%
1999	35731	8579	24	27152	76.0
2000	37957	8556	22.5	29401	77.5
2001	30080	6440	21.4	23640	78.6
2002	32700	8900	27.2	23800	72.8
2003 ¹	19400	3900	21.1	15500	79.9
T.C.99/02	-8.5	3.7	13	-12.3	-4.2

Fuente: American Institute for International Trade y American Iron and Steel Institute

¹ cifras preliminares a octubre

4.4.4.1 Productos de importación

En la actualidad los principales productos de acero que importa E.U. son: bloques, rollos (fríos y calientes), capas, hojalata, tubos soldados y barras enrolladas. En conjunto representan 60% de sus importaciones totales.

Como puede apreciarse en el cuadro 26 capas, bloques y láminas enrolladas calientes son los únicos productos que aumentaron su participación en el 2002, el resto presentó decrecimiento en sus volúmenes de importación (láminas enrolladas frías, hojalata y barras reutilizadas por ejemplo redujeron sus niveles de importación en 48, 36 y 37% respectivamente).

¹⁷ Ibidem.

Hasta junio de 2003, bloques fue el principal producto de importación. Representó el 17% de las importaciones totales, seguido de láminas enrolladas calientes y capas. Los principales países proveedores de bloques son Brasil y México (con el 37 y 30% en promedio respectivamente)¹⁸. Alemania representa únicamente el 0.8% en promedio de las importaciones que E.U. realiza de dicho producto.

Los productos lisos representan un tercio de las importaciones de acero estadounidense. En conjunto aumentaron su volumen de importación del año 2001 al 2002 en 10% (867 toneladas). Hasta junio del 2003 constituyeron el 35% de las importaciones de acero estadounidenses. Láminas enrolladas calientes y frías fueron los productos con una mayor participación, al concentrar más del 60% de las importaciones de dichos productos, seguido de capas con el 25 y placas con el 8% en promedio.

Láminas enrolladas calientes son el principal producto liso de importación. Aumentó su participación del 2001 al 2002 en 42% (representa el 40% de las importaciones totales). A diferencia de las láminas enrolladas calientes, láminas enrolladas frías disminuyeron su participación dentro de las importaciones de productos lisos prácticamente a la mitad. Representando en lo que va del 2003 el 17% de las importaciones de productos lisos.

Los principales abastecedores de láminas enrolladas calientes al mercado estadounidense son: Canadá, Corea y Holanda. El primero concentra el 19% en promedio de las importaciones, (aumentó su nivel de participación de 2001 a 2002 en 46%). Corea por su parte más que duplicó su volumen y participación de mercado, en tanto que Holanda disminuyó considerablemente su participación en 63%. Alemania surte únicamente el 1.2% de las importaciones estadounidenses de este producto.

Canadá, México y Japón son los principales proveedores de E.U. de láminas enrolladas frías. Los dos primeros aumentaron considerablemente su participación en las importaciones que realizó dicha nación (Canadá casi duplicó su volumen de exportaciones, mientras que México las incrementó en 143%). Japón por el contrario disminuyó su participación del 13 al 9%. Alemania por su parte concentra solamente el 3% en promedio de las importaciones estadounidenses (aunque aumento su participación de 2001 a 2002 en 17%).

En el caso de los otros productos lisos se observa que mientras que las capas aumentaron no sólo su volumen sino también su participación dentro de las importaciones totales (en 622 toneladas, 16% respectivamente), hojalata y las placas presentaron decrecimiento en ambos rubros (de 131,000 y 98,000 toneladas respectivamente).

Hasta el año 2002 los principales abastecedores de capas al mercado estadounidense en orden de importancia fueron: Canadá, México y Corea. En conjunto representaron la mitad de las importaciones totales que E.U. realizó

¹⁸ Cabe mencionar el hecho de que desde el mes de abril del presente las exportaciones mexicanas superaron a las brasileñas, las cuales presentaron una caída dramática de 192.08 miles de toneladas en marzo a únicamente 41.74 miles de toneladas en junio. Mientras que las de México aumentaron de 117.30 a 130.76 mil toneladas.

de dicho producto. Alemania fue el cuarto abastecedor ubicando su participación de mercado en 9% (162 mil toneladas en promedio). De 2001 a 2002 aumentó su volumen de exportación en 53%.

En hojalata el principal abastecedor es Canadá, al concentrar la mitad de las importaciones. Alemania es el segundo proveedor, representa en promedio el 20% de las importaciones estadounidenses con una tasa de crecimiento que en términos de participación de mercado se ha duplicado en los últimos 3 años (del 13% en 2001 al 28% a junio de 2003).

En placas, nuevamente el principal proveedor de E.U. es Canadá. Abastece un tercio de las importaciones estadounidenses (casi ha duplicado la participación que poseía en 2001). La participación alemana en este producto es prácticamente nula (representa en promedio el 0.8% de las importaciones estadounidenses, con una disminución del 56% en comparación con la participación que había alcanzado en el año 2001 de 1.11%).

CUADRO NO. 15 PRINCIPALES PRODUCTOS DE ACERO IMPORTADOS POR LOS E.U. 2001-2003 MILES DE TONELADAS							
	2001	2002	2003 ¹	% 2001	% 2002	% 2003	T.C. 01/02
TOTAL	26824.56	30787.2	10668.8				
Tubos soldados	2575.19	2303.67	985.26	9.60	7.48	9.23	-10.54
capas	1851.47	2473.36	1106.66	6.90	8.03	10.37	33.59
hojalata	490.05	358.61	190.21	1.83	1.16	1.78	-26.82
rollos fríos	2794.64	1664.77	635.45	10.42	5.41	5.96	-40.43
barras enrolladas calientes	1813.88	1794.11	888.74	6.76	5.83	8.33	-1.09
rollos calientes	2854.88	4459.13	1526.08	10.64	14.48	14.30	56.19
barras de acero inoxidable	104.61	87	41.08	0.39	0.28	0.39	-16.83
placas	826.02	728.32	261.58	3.08	2.37	2.45	-11.83
alambre de acero inoxidable	28.17	29.98	15.93	0.11	0.10	0.15	6.43
aros e instalaciones	153.79	129.74	57.78	0.57	0.42	0.54	-15.64
barras frías terminadas	244.05	202.01	112.24	0.91	0.66	1.05	-17.23
varillas de acero inoxidable	55.91	51.71	17.99	0.21	0.17	0.17	-7.51
barras reutilizadas	1594.99	1157.69	373.08	5.95	3.76	3.50	-27.42
bloques	5147.27	7303.7	1779.4	19.19	23.72	16.68	41.89
PRODUCTOS LISOS DE ACERO AL CARBONO	8817.06	9684.19	3719.98	32.87	31.46	34.87	9.83
Fuente: International Import Administration, USA.							
¹ Datos preliminares a junio.							

4.4.5 Comercio en acero E.U.- Alemania

Alemania continua siendo el principal exportador europeo de acero a los E.U., seguido de Francia y Reino Unido. En el año 2002 exportó a los E.U. 802,793 toneladas métricas, que en términos monetarios se traducen en 415.30 millones de dólares, una disminución de 26% en comparación con las exportaciones realizadas en el año 2001. Hasta mayo de 2003 las estadísticas

indican exportaciones por un nivel de 242,657 toneladas métricas, 153.63 millones de dls.

La balanza comercial en productos de acero existente entre ambas naciones ha sido por lo menos desde la década de los 90 notoriamente deficitaria para los estadounidenses. En el año 2002 alcanzó el monto de 775 millones de dólares (878.6 millones de dólares en importaciones vs 103.6 millones de dólares en exportaciones), una disminución de 20% en comparación con el déficit alcanzado en 1998 de 1,098.16 millones de dls, con lo que se observa que las importaciones de origen alemán duplican por lo menos en 8 el nivel de las exportaciones que realizan por su parte las empresas estadounidenses.

Las principales exportaciones de acero alemán con destino al mercado estadounidense son: tubos soldados, capas, hojalata, barras reutilizadas y bloques, de las cuales el mayor crecimiento se observó en bloques al duplicar prácticamente su volumen de importación (de 48 a 94 millones de toneladas). Capas y hojalata por su parte incrementaron sus volúmenes en 53 y 23% respectivamente.

Sin embargo, el mayor incremento se presentó en barras de acero inoxidable que pasaron de un volumen de importación de 23,617 ton. a más de 52,000, un aumento de 120%. En contrapartida, las importaciones de tubos soldados redujeron su volumen 6 veces al pasar de 462,602 ton. en 2001 a sólo 69,429 ton. en 2002, alcanzando en lo que va del año una cifra de 48,355 toneladas (20% de las importaciones).

Los productos lisos de acero al carbono alemanes representan únicamente el 4.4% en promedio de las importaciones que realiza E.U de dichos productos. No obstante equivalen a más del 40% de las exportaciones de acero alemán. Durante los últimos años su participación aumentó del 34 al 53% de las importaciones acereras, al pasar de un volumen de 371 mil toneladas a más de 420 mil toneladas. En lo que va del año incrementaron considerablemente su participación al representar casi el 70% de las exportaciones de acero alemán cuyo destino fue el mercado estadounidense.

Por productos, únicamente las capas y las láminas enrolladas calientes incrementaron su volumen en 53 y 1.25% respectivamente. El resto de los productos disminuyó su volumen de exportación alcanzado en el año 2001. Destacando los casos de placas y las láminas enrolladas frías cuya reducción fue de más de un tercio (ver cuadro no 16).

CUADRO NO. 16 IMPORTACIONES DE ACERO DE LOS E.U PROVENIENTES DE ALEMANIA 2001-2003 MILES DE TON.

	2001	Particip. Alemania	2002	Particip. Alemania	2003 ¹	Particip. Alemania	T.C. 01/02
TOTAL	1082257	5.27	802793	3.53	242657	3.04	-25.82
Tubos soldados	464602	18.04	69429	3.01	48355	4.91	-85.06
capas	158056	8.54	241978	9.78	87763	7.93	53.10
hojalata	63672	12.99	60701	16.93	42763	22.48	-4.67
rollos fríos	82817	2.96	56612	3.40	28448	4.48	-31.64
barras enrolladas calientes	72236	3.98	62472	3.48	14913	1.68	-13.52
rollos calientes	57486	2.01	58204	1.31	6653	0.44	1.25
barras de acero inoxidable	23617	22.58	52177	59.91	4825	11.75	120.93
placas	9198	1.11	5264	0.72	1643	0.63	-42.77
alambre de acero inoxidable	20764	73.71	10182	33.96	2073	13.01	-50.96
aros e instalaciones	9011	5.86	5553	4.28	1036	1.79	-38.38
barras frías terminadas	1123	0.46	1659	0.82	600	0.53	47.73
varillas de acero inoxidable	1044	1.87	859	1.66	326	1.81	-17.72
barras reutilizadas	67890	4.26	83371	7.20	645	0.17	22.80
bloques	47796	0.93	94335	1.29	2614	0.15	97.37
PRODUCTOS LISOS DE ACERO AL CARBONO	371229	4.21	422759	4.37	167270	4.50	13.88
Porcentaje	34.30		52.66		68.93		53.52

Fuente: Departamento de Comercio E.U.

¹ datos preliminares a mayo.

4.5 MEDIDAS ADOPTADAS POR EL EJECUTIVO ESTADOUNIDENSE EN RELACIÓN CON LAS IMPORTACIONES DE ACERO

En marzo del 2002 el presidente estadounidense George Bush amparándose en el apartado de salvaguardas de la sección 203 (b) (1) del Acta de Comercio de 1974¹⁹ decretó la imposición de una serie de tarifas arancelarias a las importaciones de acero provenientes principalmente de Rusia, Japón y Corea (responsables de casi 80% del incremento de las importaciones de los últimos años) pero afectando también la oferta de la Unión Europea, Brasil, China y otros países (ver cuadro no. 17)²⁰.

De acuerdo con las autoridades estadounidenses la medida impuesta era necesaria dado que desde 1998 aproximadamente un tercio de las empresas productoras de acero se encontraban en bancarota. Los precios domésticos del último trimestre de 2001 eran los más bajos de los últimos 20 años. Tres cuartos de los pequeños productores presentaban pérdidas financieras y se habían perdido desde 1998, 45,000 empleos.

¹⁹ la sección 201 del acta de comercio de 1974 también llamado estatuto de Salvaguardias, provee remedio contra el aumento de las importaciones que causen o amenacen causa daño serio a los trabajadores o industrias estadounidenses. Dicha medida esta diseñada para manejar daños causados por cambios rápidos en la economía mundial y facilitar ajustes a la industria y a los trabajadores estadounidenses de la competencia de las importaciones.

²⁰ Quedaron exceptos de la medida los países del TLCAN por considerar que las importaciones de dichos países no dañaban ni causaban daño a la industria estadounidense.

**CUADRO NO. 17 TARIFAS Y CUOTAS ARANCELARIAS IMPUESTAS A
 DIVERSOS PRODUCTOS DE ACERO IMPUESTAS POR E.U. EN 2002**

Categoría	producto	tarifa/cuota	Observaciones
Productos lisos	placas, láminas enrolladas calientes, láminas enrolladas frías y capas	30%	la tarifa recomendada por los Comisarios de la ITC era de 20%
Productos de hojalata	productos de hojalata	30%	igual a la tarifa recomendada por la ITC
Barras enrolladas calientes y barras frías terminadas	barras enrolladas calientes y barras frías terminadas	30%	la tarifa recomendada por los Comisarios de la ITC era de 20%
Barras reutilizadas	barras reutilizadas	15%	la tarifa recomendada por los Comisarios de la ITC era de 10%
Aros e instalaciones de mezclas y carbón	aros e instalaciones mezcladas y carbón	13%	igual a la tarifa recomendada por la ITC
Barras de acero inoxidable	barras de acero inoxidable	15%	igual a la tarifa recomendada por la ITC
Varillas de acero inoxidable	varillas de acero inoxidable	15%	la tarifa es menor a la recomendada por la ITC
Alambre de acero inoxidable	alambre de acero inoxidable	8%	divergencia entre los comisarios de la ITC
Bloques	bloques	cuota 5.4 millones de toneladas métricas ¹ .	el arancel fuera de la cuota sugerido por los comisarios fue de 20%

¹ Fuera de la cuota el arancel es de 30%

Fuente. Report Submitted to the United States Congress 2003.

Como puede observarse en el cuadro anterior las mercancías que más se vieron afectadas por dicha medida fueron los productos lisos, los de hojalata y las barras enrolladas frías y calientes con un arancel de 30%.

El objetivo de la medida implementada era: "reducir el exceso mundial en la capacidad de producción y eliminar los subsidios y las prácticas distorsionantes del mercado mundial"²¹. Las medidas de salvaguardia señaladas tienen una duración de 3 años contados a partir de su implementación (es decir hasta el 2005). Sin embargo, además de las tarifas mencionadas las autoridades estadounidenses establecieron un sistema de licencias de importación para obtener información más precisa acerca de los cambios en el comercio de los productos cubiertos bajo dicha resolución.

Es importante destacar el hecho de que al interior de los E.U. no todos los actores relacionados con la industria acerera solicitaron ni posteriormente aprobaron la proclamación presidencial. De acuerdo a D. Phelps, presidente del *American Institute for International Steel*, "esta ayuda gubernamental generó dos fenómenos: primero, que se utilizara parte de la capacidad de producción de acero no integrada económicamente (excedentes) y el ahorro de mano de obra por mayores inversiones en productividad. Segundo, el sector de las minifundiciones (*minimills*) presionó tenazmente a las fundiciones integradas (*integrated mills*) fuera de las líneas de producción"²².

²¹ Report to the Congress, Ibidem.

²² Citado por Cintia Smith Pussetto. "La política comercial de E.U. una contradicción entre comercio libre y comercio justo". *Comercio Exterior*, marzo de 2003, pág. 275.

El mismo Phelps señala que la "protección del acero no genera una industria competitiva, sino al contrario, ayuda a los empresarios débiles a mantenerse en el mercado". Schavey, un importante crítico estadounidense en esta materia sostiene que "los problemas de la industria se deben en gran parte a la intervención gubernamental más que a la competencia extranjera. Los productores de acero están padeciendo de un exceso de capacidad. Las políticas proteccionistas del pasado continúan inhibiendo la eficiencia y la innovación en el mercado interno y prolongan la necesaria reestructuración del sector acerero"²³.

Como puede observarse, el argumento no es menor. Considera que el verdadero problema que enfrenta la industria acerera estadounidense es la confrontación que existe en su interior entre productores que están siendo más eficientes que las tradicionales fundiciones (que abogan por lo tanto en la eliminación de la intervención gubernamental) y los que solicitan una mayor protección.

El mismo *American Institute* está dividido en este sentido. Mientras que los industriales del ramo reclaman mayor protección por las "importaciones injustas" con las que tienen que competir, otro sector señala la necesidad de reestructurarse dejando de lado inclusive el apoyo gubernamental. Sin embargo, el caso se complica cuando se considera que es un sector que cuenta con un sindicato todavía fuerte que ejerce influencia en la definición de las políticas internas que adopta su gobierno en este sentido y que en lo general presiona por una mayor protección y apoyo para sus agremiados²⁴.

De acuerdo a las autoridades estadounidenses el exceso de capacidad mundial de acero en la actualidad llega a 117 millones de toneladas métricas, lo cual aunado a los subsidios que múltiples gobiernos otorgan a dicha industria distorsiona los precios y promueve aun más la sobreoferta²⁵.

Desde múltiples instituciones y foros multilaterales, sobre todo la OCDE, los Estados Unidos promueven la eliminación de subsidios al sector acerero, así como la necesidad de que otras economías, particularmente la UE y Japón, abran su mercado interno a las importaciones²⁶. En el caso de la UE los E.U. abogan para que esta amplíe los cupos de importación que en la actualidad establece a las importaciones provenientes de Rusia. El fin es que la UE absorba parte del excedente de producción, evitando con ello que la mayor parte del mismo se destine hacia el mercado estadounidense y deprima aún

²³ Ibidem.

²⁴ En el momento de escribir el presente el sindicato de la industria siderúrgica pretendía trasladar al gobierno los costos de un sistema de fondos de pensión y beneficios de protección médica (conocidos como *legacy costs*) para 600,000 empleados retirados. Cintia Smith Ibidem, pág. 276.

²⁵ en el caso de Corea los E.U. alegaban sobre todo los subsidios otorgados por dicho gobierno a dos empresas: Pohang Iron and Steel Company (POSCO), el segundo productor mundial de acero y Dongkuk, el principal productor de platos cortados exportados a los E.U.

²⁶ La industria acerera de América del Norte plantea por ejemplo "la necesidad de reforzar medidas contra los subsidios prohibidos, desarrollar un mecanismo que no este basado en el actual OSD de la OMC y que haga cumplir las sanciones contra los subsidios a la industria", entre otras medidas.

más sus precios domésticos (la cuota impuesta a Rusia es de 1.1 millones de toneladas métricas)²⁷.

²⁷ Los E.U. alegaban que las importaciones de la UE de Rusia eran menos de la mitad de las importaciones que ellos estaban realizando de dicha nación asiática. En tanto que las importaciones europeas provenientes de Japón era un décimo de las realizadas por los estadounidenses.

5. CONCLUSIONES

La teoría de los regímenes internacionales es la que más se aplica al estudio del actual Órgano de Solución de Diferencias de la OMC no sólo porque éste es un organismo con normas, reglas y procedimientos a los cuales ajustan su comportamiento y expectativas los países miembros de la OMC, sino porque brinda beneficios a los países signatarios que siguen las reglas establecidas, entre otros aspectos.

Los regímenes internacionales son importantes porque restringen y regularizan el comportamiento de los participantes, facilitan el logro de acuerdos, determinan que actividades son legítimas o condenadas, influyen en la manera en la cual los conflictos son resueltos. Además de que fomentan la cooperación entre sus miembros y afectan los intereses de los estados.

Pese a las múltiples críticas que se le hacen al OSD (falta de transparencia en los procesos de revisión, excesivo protagonismo en algunos casos, etc) sin duda alguna, es uno de los órganos más importantes que posee la actual OMC. Su importancia tanto para los países desarrollados como subdesarrollados es evidente (en la mayoría de los casos que fueron revisados por paneles la parte demandada revisó o retiró las barreras comerciales que violaban las normas). Tanto los E.U. como la UE coinciden que los principales aspectos que deben revisarse deben ser mejorar la transparencia del proceso, así como facilitar la información "confidencial" a las terceras partes y mejorar el acceso de la misma al público en general.

Pese a que el acero no es uno de los principales productos comercializados entre E.U. y la UE (su comercio es de sólo 4 billones de dls, 1.13% de su comercio total), se trata del sector que mayor número de ocasiones ha enfrentado a ambos socios en el OSD de la OMC.

La importancia del acero en las economías estadounidense y europea radica más en la cantidad de empleos que dependen de dicha industria que en la contribución que representa en el PIB de ambas economías (de 0.06 y 0.9% respectivamente).

Las relaciones comerciales acereras son importantes para ambos porque tanto E.U. es el principal destino de las exportaciones extraregionales europeas (concentra el 20% de las exportaciones y representa el 5% de su importaciones), como lo es la UE en las exportaciones extraregionales estadounidenses (representa un tercio de las exportaciones e importaciones que realiza dicha nación del resto del mundo).

La participación del sector del acero es mayor en el comercio de la UE que en el de los E.U. Mientras que dicha economía exporta únicamente el 6% de su producción total, la UE exporta más del 60%. Las exportaciones europeas equiparan el nivel de producción estadounidense (de más de 90 millones de toneladas). El comercio de acero de E.U. supera los 30 millones de

toneladas, el de la UE rebasa los 180 millones. El comercio europeo es 5 veces superior al estadounidense.

Pese a representar únicamente el 2% de las exportaciones mundiales de acero (la UE concentra un tercio de las mismas), la participación de los E.U. es determinante en el comercio de dicho producto, Dado que continua siendo la principal nación importadora, cualquier medida que implementa repercute en el mercado mundial del metal.

Aunque las exportaciones de acero representan únicamente el 0.8% de las exportaciones totales estadounidenses y el 7% de las europeas, son las presiones políticas, en particular el mantenimiento de número de empleos por parte de los sindicatos y grupos industriales, las que más han influido en el gobierno estadounidense para implementar las medidas restrictivas a las importaciones que éste ha decretado durante los últimos años.

Pese a que E.U. y la UE se ubican entre los 5 principales productores y consumidores de acero, la principal "amenaza" para sus intereses proviene de Asia. China no sólo ha desplazado a la UE como el principal productor mundial de acero sino que ha presentado tasas de crecimiento que superan considerablemente las alcanzadas por ambas potencias en los últimos 12 años (9 y 20% para E.U. y la UE en comparación con el 127% alcanzado por la nación asiática).

Los productos planos son una de las principales mercaderías de acero comercializables a nivel mundial. Constituyen un tercio del comercio mundial del metal. Más de la mitad de las exportaciones e importaciones europeas tienen que ver con este tipo de producto, en tanto que un tercio de las importaciones estadounidenses pertenecen a sus diferentes agregados.

La importancia de los productos planos en el mercado estadounidense radica en la necesidad que posee su industria manufacturera de importar aceros especiales de alta calidad. Dado que en general la industria estadounidense produce acero de baja calidad, deben importar productos semiterminados para mantener sus niveles de producción.

Los principales proveedores del mercado estadounidense de productos planos son: Canadá, México y Corea. Alemania representa sólo el 4% en promedio de las importaciones que realiza E.U. de este tipo de acero. Los únicos productos lisos en los que la nación germánica posee una participación destacable de mercado son hojalata y capas, con el 15 y 9% respectivamente. En el resto de los productos lisos su participación no alcanza el 3% de las importaciones.

Actualmente el comercio de acero existente entre E.U. y Alemania representa el 0.7% del comercio total realizado entre ambas naciones (el cual oscila los 90 billones de dls anuales). Alemania representa sólo el 3% de las importaciones de acero que E.U. realiza del resto del mundo (disminuyó su participación del año 2001 a la fecha en un tercio). Los principales productos comerciados entre ambos socios son alambres y barras de acero inoxidable.

Estas últimas no sólo duplicaron su volumen de importación sino su participación en las importaciones estadounidenses. Representando en la actualidad el 60% de las compras estadounidenses. El alambre de acero inoxidable por su parte pese a la disminución de 50% que presentó en el último año, continúa abasteciendo a un tercio de las importaciones estadounidenses de dicho producto.

Pese a la reducción que han presentado las exportaciones europeas de acero en las importaciones totales estadounidenses (de 9% en los 2 últimos años y de 23% si se toma como base el año 1992), a la fecha, la UE se mantiene como el principal abastecedor acerero al mercado estadounidense. Canadá es su principal competidor.

La controversia comercial de productos planos de acero al carbono existente entre E.U. y la UE se caracteriza más por la preeminencia de factores internos (en el caso de E.U. mayor protección a su industria acerera y en el caso europeo el mantenimiento de algunos subsidios por parte del gobierno alemán) que por un verdadero daño o amenaza del mismo de las exportaciones alemanas a la industria estadounidense.

En 1993, cuando E.U. impuso cuotas compensatorias a los productos de acero alemán no sólo había aumentado su producción y participación mundial en la industria del acero (en 17 millones de toneladas y 24% respectivamente) sino que su tasa de crecimiento triplicaba la de la producción europea. Además de lo anterior se ubicó como el tercer productor mundial (con una producción de 84 millones de toneladas). Las importaciones representaban solamente el 15% de su oferta total y no habían presentado incrementos importantes en los primeros años de la década. La pérdida de empleos si bien ascendía a la cifra de 19,500 por año este problema se presentaba por lo menos desde 1975, mostrando un nivel de productividad que superaba en 11% al europeo, por lo que en realidad, la investigación inicial tuvo más que ver con un caso paralelo de dumping que el DOC realizaba en ese momento sobre ciertas empresas alemanas que con la cuestión de subsidios otorgados por el gobierno alemán a sus industrias acereras.

Alemania ha sido tradicionalmente el principal exportador europeo de acero a los E.U. (representa casi el 20% de las exportaciones europeas). Sin embargo, las cuotas compensatorias impuestas a sus productos planos en 1993, no disminuyeron las exportaciones que la UE continuó realizando a dicho mercado hasta el año de 1999, fecha del examen por extinción, sino que al contrario estas aumentaron 46% (de 4.5 millones de toneladas en 1992 a 6.6 millones en 1999). En contrapartida, las posteriores medidas restrictivas adoptadas por el gobierno estadounidense en marzo de 2002 sí disminuyeron las exportaciones europeas en 4%, 19,000 toneladas.

En 1999, año de la revisión administrativa del caso en cuestión, el mercado de acero estadounidense como el resto de su economía enfrentaba los efectos de la crisis asiática. En el sector del acero estos se manifestaron en un incremento de 33% en las importaciones de 1997 a 1998 (particularmente provenientes de Japón, Rusia y Corea). La participación de las importaciones

dentro de la oferta total estadounidense alcanzó un máximo histórico de 26% en 1998, mientras que la UE se mantuvo como su principal proveedor de acero al representar el 18% de las importaciones estadounidenses.

Bajo dichas circunstancias y con el objetivo de paliar el aumento que presentaban las importaciones, las autoridades estadounidenses iniciaron una serie de investigaciones antidumping (específicamente contra las importaciones de los países asiáticos mencionados). Además de la aplicación de medidas de salvaguarda y la negociación de una serie de acuerdos de restricción voluntaria de las exportaciones con los gobiernos de Rusia y Japón (con Corea la cuestión era asegurarse que su gobierno no otorgara subsidios a las empresas acereras más importantes).

A nivel internacional la producción mundial se ubicaba en los 800 millones de toneladas. E.U. era el responsable de 13% de la producción mundial, mientras que la UE ubicaba su participación en 21%.

Por otra parte el comercio de acero entre E.U. y Alemania oscilaba el millón 200 mil dólares (8% inferior al monto alcanzado en 1998). La balanza comercial era considerablemente desfavorable para los estadounidenses (las importaciones eran 12 veces superiores a las exportaciones).

Como puede apreciarse aunque el argumento defendido por el DOC para la continuación de las cuotas compensatorias a los productos planos de acero alemán fue el mantenimiento de 3 de los 5 tipos de subsidios determinados en la investigación inicial. En realidad se trataba de una medida destinada a proteger a sus empresas del incremento considerable de las importaciones que se venía presentando desde finales de 1997, provenientes particularmente de Rusia, Corea y Japón. Con Alemania uno de los probables objetivos era más bien reducir el saldo desfavorable que mantenían los E.U. con dicha nación en el comercio del metal.

Los argumentos principales de la UE ante el panel de la OMC se referían tanto al procedimiento de inicio de los exámenes por extinción por parte de las autoridades estadounidenses, como a la diferente interpretación que las mismas aplicaban del principio de *minimis* a las investigaciones de inicio y revisiones administrativas. De acuerdo a la UE, dicha interpretación violaba las obligaciones contraídas por E.U. bajo el Acuerdo SMC. Dado que el nivel de subvención determinado por la ITC y el DOC (de 0.54%) era inferior al principio de *minimis* de 1% establecido en el Acuerdo SMC, la continuación de las cuotas compensatorias a los productos alemanes no poseía (de acuerdo a la posición europea) justificación alguna.

La defensa estadounidense se basó en el argumento de que el artículo 11 del Acuerdo SMC no establecía literalmente la aplicación de un mismo principio de *minimis* a las investigaciones de inicio y a los exámenes por extinción, por lo que el diferente margen de *minimis* que aplicaba a los dos exámenes (de 1% en el primer caso y de 0.5% en el segundo) no era violatorio del Acuerdo SMC, con lo que la determinación de las cuotas compensatorias al

acero alemán y su posterior confirmación no violaban sus obligaciones internacionales contraídas con la OMC.

El laudo decretado por el Órgano de Apelación favorable a los E.U. (revocatorio del laudo desfavorable determinado anteriormente por el Grupo Especial), al respaldar el procedimiento de investigación de los exámenes por extinción seguido por el DOC así como la diferente interpretación del principio de *minimis* por parte de las autoridades comerciales de dicha nación, respalda la estrategia estadounidense de utilización de vacíos de la legislación de la OMC para continuar protegiendo a sus empresas.

Los subsidios otorgados por el gobierno alemán al sector acerero (origen de la investigación en 1992) no son en realidad el foco de conflicto en la disputa del acero alemán. El centro de la controversia radica más bien en el añejo conflicto interno existente entre librecambistas y proteccionistas estadounidenses. Entre quienes apoyan el libre comercio y sostienen la necesaria reestructuración de la industria dejando inclusive de lado el apoyo gubernamental y entre quienes solicitan no sólo mayores apoyos estatales, sino la aplicación de medidas que frenen las importaciones "injustas" a las que se ven sometidos en su propio mercado interno y en el ámbito internacional.

En el caso de la industria acerera, las posiciones son claras: por un lado los empresarios dueños de las minifundiciones y sectores del *American International Trade* quienes fomentan no sólo la eliminación de la capacidad ociosa existente en el mercado doméstico estadounidense (a través de la disminución de la producción hasta los niveles de consumo) sino también de la eliminación del apoyo gubernamental. Los proteccionistas por su parte (sindicato y algunos industriales) sostienen el mantenimiento de las oportunidades laborales como la razón para mantener los apoyos y las restricciones a las importaciones. Señalan inclusive que el apoyo gubernamental otorgado a este sector no sólo debe continuar sino incrementarse. Al analizar ambas posturas no debe dejarse de lado el hecho de que en realidad son más los empleos que se ven afectados por las medidas proteccionistas que los favorecidos.

El hecho de que las minifundiciones requieran menos capital para producir acero y sean más eficientes que las fundiciones integradas es otra de las razones de fondo por las que los industriales estadounidenses solicitan el apoyo gubernamental. No sólo para frenar las "importaciones baratas" provenientes de otros países del mundo sino para mantener su posición de mercado (dado que las minifundiciones han incrementado significativamente su participación en la producción interna estadounidense, representando en la actualidad el 50% de su producción doméstica).

Los subsidios al acero otorgados por diferentes gobiernos europeos son un tema de conflicto recurrente entre E.U. y la UE. La promulgación presidencial estadounidense de marzo de 2002 agudizó la tensión entre ambos en este sector pero las disputas venían por lo menos desde los 80 con el caso de la empresa británica British Steel Corporation.

La sobreoferta de acero existente en el mercado mundial no es un problema nuevo ni se presenta únicamente en la economía estadounidense, al contrario data por lo menos de la década de los 80. En E.U., el actual excedente existente en su mercado interno es de 15 millones de toneladas. En la UE alcanza los 21 millones.

La estrategia europea promotora de la conciliación y basada más en métodos diplomáticos ha rendido mejores resultados a la UE en sus disputas comerciales en la OMC que la estrategia estadounidense de castigar no sólo a las importaciones que amenazan dañar a su industria sino a las potenciales compras foráneas (los porcentajes de laudos favorables son de 67 y 47% como demandante y demandado contra 56 y 20% respectivamente de los estadounidenses).

La relación comercial existente entre E.U. y la UE es tan estrecha que pese a las múltiples controversias y dificultades que han tenido y con seguridad continuaran presentándose en el futuro, acabaran por encontrar solución conveniente a sus intereses. La interdependencia entre sus economías es tal que si la UE implementara contramedidas contra los E.U. por incumplimiento de laudos (por ejemplo los casos de corporaciones extranjeras y la sección 110 del acta de propiedad intelectual), el nivel de las mismas (de más de 4 billones de dls) afectaría no sólo a sus mismas empresas (dado que casi la mitad de las importaciones y exportaciones de la UE con destino a E.U. son comercio intrafirma) sino también influiría en su propio crecimiento económico.

Áreas como telecomunicaciones, servicio postal, cine, vinos, biotecnología, fármacos, algunos apartados de la legislación comunitaria, los subsidios a la industria lechera y las aeronaves, etc, son temas que probablemente confrontaran a ambas potencias en un futuro cercano.

Pese a la importancia de la UE en el comercio mundial, el papel de los estadounidenses dentro del OSD es indudable no sólo porque se trata de la nación que más casos de controversia comercial ha confrontado ante dicha institución (sobre todo como demandado) sino porque el incumplimiento de los laudos por parte de la nación americana afecta la credibilidad y funcionalidad de dicho régimen internacional. La primacía de la ley interna estadounidense (en caso de conflicto) por encima de los acuerdos de la OMC, dificulta aun más el cumplimiento estadounidense de los dictámenes del OSD.

La mayor crítica que los E.U. han hecho al OSD radica en que éste trata de imponer derechos y obligaciones a las partes que no se encuentran contenidos en los Acuerdos, es decir que los miembros no acordaron o no están establecidos como tal en los mismos. En la mayor parte de los casos en los que obtuvieron laudos desfavorables, los estadounidenses alegaron que el OSD había traspasado sus funciones. El resultado ha sido por tanto la contraposición de diversas disposiciones de la ley interna estadounidense respecto a múltiples Acuerdos internacionales (y la consecuente demanda de los mismos ante la OMC). Dado la preponderancia de la ley interna sobre la internacional, lo que se ha observado es la reiteración o el continuo retraso de incumplimiento de laudos por parte de los E.U.

La estrategia estadounidense brinda preponderancia no sólo a su ley interna por sobre sus compromisos internacionales, sino que es agresiva y punitiva, dado que castiga no sólo a las importaciones "desleales" sino a las potenciales. Es una estrategia que basada en el poder de mercado que poseen (dado que continúan siendo el principal mercado consumidor del mundo) ejerce presión sobre otras naciones para que contradictoriamente estas sí ajusten su comportamiento a las obligaciones internacionales que han adquirido. En el caso del acero, la estrategia apunta hacia dos sentidos: por un lado continuar protegiendo a su industria doméstica, al tiempo que presionan a otras naciones para que abran sus mercados (específicamente Japón y la UE) y contribuyan a reducir la sobreoferta existente en el mercado y por el otro a través de instancias como la *Industria del Acero de Norteamérica* realizar propuestas que busquen reducir los subsidios que determinados gobiernos continúan brindando a este sector. Fortaleciendo al mismo tiempo la aplicación de la legislación nacional en el caso de subsidios prohibidos.

Con seguridad, E.U. continuará protegiendo de un modo u otro a sus empresas. Una estrategia que podrían utilizar los países en desarrollo, en especial el nuestro, sería buscar negociar medidas conjuntas contra las leyes o disposiciones estadounidenses. En el caso del OSD, el planteamiento conjunto de un caso podría dar mejores resultados que si se presentara el mismo en forma separada. Dado que se trata del mercado consumidor más importante del mundo, las medidas que implementan las autoridades estadounidenses tarde o temprano afectan a otras naciones. México por ejemplo podría unirse con Canadá cuando se trate de aspectos de la legislación estadounidense que perjudicaran a ambos, o con otras naciones si se trata de un solo producto, dependiendo el caso. La reciente disputa del acero en la que participaron de forma conjunta 7 demandantes y en la que lograron un laudo contundente contra las medidas de salvaguarda impuestas recientemente por E.U. bien puede demostrar que negociar (en este caso demandar) conjuntamente puede brindar mayores resultados que presentar una disputa de manera individual.

6. BIBLIOGRAFIA

Bennett, A. LeRoy and Oliver, K. James. *International Organizations. Principles and Issues*, 7. Edición, Prentice Hall, New Jersey, 2002, E.U., 510 p.

Bergsten, C. Fred. *America's two-front economic conflict.* Foreign Affairs, volumen 8, No. 2, marzo-abril 2001, pág. 16-27.

Blinken, F. Antony. *The false crisis over the Atlantic.* Foreign Affairs, volumen 8, No. 3, mayo-junio 2001, pág. 35-48.

Chanona Burguete, Alejandro y Domínguez Rivera, Roberto. *Europa en transformación", procesos políticos, económicos y sociales*, Edit. UNAM y Plaza y Valdes, México, 2000, 455 p.

Dominique Moisi. *The real crisis over the Atlantic,* Foreign Affairs, Volumen 8, No. 4, julio-agosto 2001, pág. 149-153.

Esserman, Susan y Howse, Robert. *La OMC a prueba,* Foreign Affairs en Español, abril-junio 2003, pág. 175-176.

Finlayson, Jock A. y Zacher, W. Mark. "The GATT and the regulation of trade barriers: regime dynamics and functions". en *International Regimes* de Stephen Krasner, Edit. Cornell University Press, 1982, pág. 301-318.

Jackson, h. John. *The world trading system, Law and Policy of International Economic Relations.* Second edition, edit. The MIT, press, 2000, 441 p.

Kegley, W. Charles and Wittkopf, R. Eugene. *World Politics. Trends and transformation*, 8 edición, Boston, 2001, 670 p.

Katzenstein, J. Peter, Keohane, O. Robert. and Krasner, Stephen. "International Organization and the Study of World Politics" en *Exploration and contestation in the study of World Politics*. The MIT Press, 1999, pp. 1- 45.

Keohane, Robert. "Institucionalismo neoliberal: una perspectiva de la política mundial", en *Institucionalismo Neoliberal* de Robert. Keohane, pág. 13-27.

Keohane Robert. "The demand for International regimes" en *International Regimes* de Stephen Krasner, Edit. Cornell University Press, 1982, pág.145-172.

Keohane, Robert and Nye J.S. "*Power and Interdependency*", Boston, 1977, 120 p.

Krasner D. Stephen. "Regimes and the limits of realism: regimes as autonomous variables", en *International Regimes* de Stephen Krasner, Edit. Cornell University Press,1982, pág. 320-350.

Krasner D. Stephen. "Structural causes and regime consequences: Regimes as intervening variables" en *International Organization*, 36, no. 2, Spring 1982, pág. 170-195.

Griffiths, Martin. *Fifty thinkers in International Relations*, Edit. Routledge, 253 pág.

Lipson, Charles. "The GATT and the regulations of trade barriers. Regime dynamics and functions" en *International Regimes* de Stephen Krasner, Edit. Cornell University Press, 1982, pág.230-272.

Little, Richard. "International Regimes" en *The Globalization of World Politics. An introduction to international Relations*, editado por John Baylis and Steve Smith, Oxford, 1997, 520 p.

Martínez Cortés, José Ignacio. "La nueva política comercial externa de la Unión Europea", en *Europa en Transformación* de Alejandro Chanona et al. Edit. UNAM y Plaza y Valdes, México, 2000, 455 p.

- Monti, Mario.** *El mercado único y la Europa del mañana.* Edit. Oficina de Publicaciones oficiales de las Comunidades europeas, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 1997, 183 p.
- Puchala, Donald and Hopkins, F. Raymond.** "International Regimes: lessons from Inductive Analysis" en *International Organization*, 56, no. 2, Primavera 1982, pp. 230-255.
- Quinlan, Joseph and Chandler, Marc.** *The U.S. Trade deficit: A dangerous obsession* Foreign Affairs, volumen 8, No. 3, mayo-junio, 2001, pág. 87-91.
- Rosas, María Cristina.** *Crisis del multilateralismo clásico: política comercial externa estadounidense y zonas de libre comercio*, IIE y FCPyS, México, 1997, 287 p.
- Rosas, María Cristina.** *México y la política comercial de las grandes potencias*, edit, UNAM, Instituto de Investigaciones económicas, 1999, 478 p.
- Ruggie, Gerard John.** "International regimes, transacciones and change: embedded liberalism in the postwar economic order", en *International Regimes* de Stephen Krasner, Edit. Cornell University Press, 1982, pág. 192-231.
- Sepúlveda, César.** *Derecho Internacional.* Edit. Porrúa, México, 2000, 746 p.
- Smith Pusseto, Cintia.** *La Política comercial de E.U. una contradicción entre comercio libre y comercio justo*", Comercio Exterior, marzo de 2003, pág. 54-68.
- Tratado de Amsterdam**, 1era edición, Biblioteca de Legislación, Serie Menor, Editorial Civitas, Madrid España, 1998, 402 p.
- Wallace, William.** *Europe, the necessary partner.* Foreign Affairs, volumen 8, No. 3, Mayo-junio 2001, pág. 16-33.
- Witker, Jorge.** *Derecho de la competencia en América: Canadá, Chile, E.U. y México*, edit. FCE, e Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2000, 344 p.

Young, R. Oran y Krasner, Stephen. "*International Regimes: Problems of concept formation*" en *International Regimes* de Stephen Krasner, Edit. Cornell University Press, 1982, pág. 80-124.

Young, R. Oran. "Regime dynamics: the rise and fall of international regimes" en *International Regimes* de Stephen Krasner, Edit. Cornell University Press, 1982, pág. 192-231.

Páginas en Internet

Organización Mundial de Comercio (www.wto.org)

International Iron and Steel Institute (www.worldsteel.org)

Departamento de Comercio de E.U. (www.commerce.gov)

International Trade Administration (www.ita.doc.gov)

Import Administration (www.ia.ita.doc.gov)

Survey of Current Business (www.bea.gov)

American Institute for International Trade (www.aiis.org)

American Iron and Steel Institute (www.aisi.org)

Comisión Europea (www.europa.eu.int/comm)

Eurofer (www.eurofer.org)

Documentos obtenidos vía Internet

Antidumping Manual, USA Department of Commerce.

Antidumping, Antisubsidy, Safeguard, Statistics covering the year 2002, European Commission, 48 p.

Executive branch strategy regarding WTO Dispute Settlement panels and the Appellate body. Report to the Congress transmitted by the Secretary of Commerce, december 30,2002.

Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de Diferencias, OMC

General Overview of active WTO Dispute Settlement cases involving the EC as complainant or Defendant, 2002, European Commission.

Informe Anual 2003, OMC.

Report to the Congress, Review and operation of the WTO subsidies Agreement, Department of Commerce, USA, June, 1999.

Report to Congress on a comprehensive Plan for responding to the increase in steel imports 1999, USA, Department of Commerce.

Subsidies enforcement annual Report to the Congress, USTR and Department of Commerce, February 2003.

ANEXO

EL CASO DE DERECHOS COMPENSATORIOS SOBRE DETERMINADOS PRODUCTOS PLANOS DE ACERO AL CARBONO RESISTENTES A LA CORROSIÓN PROCEDENTES DE ALEMANIA

INTRODUCCIÓN

Como se comento al inicio del trabajo, la presente investigación analiza la controversia comercial de derechos compensatorios sobre determinados productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes de Alemania¹ debido a que posee las siguientes particularidades:

- involucra al producto que más ocasiones ha enfrentado a E.U. y la UE en la OMC,
- afecta las importaciones del principal exportador de acero y socio comercial europeo de los E.U.: Alemania,
- analiza un tema de suma importancia tanto para E.U. y la UE como para la economía mundial: los subsidios,
- es un bien que aunque no se ubica dentro de las principales mercaderías que comercian ambos socios, posee una importancia estratégica al interior de dichas economías (sobre todo por el número de empleos directos e indirectos que dependen de él) etc.

A.1 ANTECEDENTES

A inicios de 1992 el DOC inició una investigación antidumping sobre algunos productos de acero resistentes a la corrosión procedentes de Alemania y Francia y otra investigación sobre platos cortados de acero al carbón originarios también de Alemania. Dado que sus resultados dictaminaron dumping, el Departamento de Comercio determinó en todos los casos la implementación de aranceles antidumping con una vigencia de 5 años.

En julio de ese mismo año, el DOC inició otra investigación por prácticas desleales en contra de productos de acero alemanes, pero en esta ocasión la disputa involucraba supuestos subsidios que el gobierno alemán otorgaba a su industria acerera los cuales de acuerdo a las estimaciones del DOC estaban causando daño a la industria acerera estadounidense.

De acuerdo al análisis del DOC los apoyos eran aplicados a través de 5 programas². En ese momento, dicha instancia determinó un nivel de subvención de 0.60%, por lo que desde agosto de 1993 se implementaron cuotas compensatorias a las importaciones de dichos productos por un nivel equivalente

¹ Los productos planos se refieren a los siguientes productos: placas, láminas enrolladas calientes, láminas enrolladas frías y capas.

² Ayuda para la reconversión basado en el artículo 56 de la CECA; ayudas para el cierre de acerías; subvenciones especiales para empresas de zonas fronterizas; subvenciones para mejoramiento estructural y donaciones de inversión de capital, Programa CIG.

al monto de la subvención. La vigencia de la medida, al igual que en el caso anterior sería de 5 años, por lo que se esperaba que expirara en agosto de 1998.

La investigación se centro en las siguientes empresas alemanas:

- Hoesch Stahl AG (Hoesch),
- Preussag Stahl AG (Preussag) y
- Thyssen Stahl AG (Thyssen)

Con el fin de brindar un mejor entendimiento de la disputa, así como de las razones que la originaron, a continuación se realiza un análisis de la situación que guardaba la industria acerera estadounidense en 1992 tanto en el ámbito interno como en la economía mundial. Se destaca así mismo el papel que ambos productores: E.U. y la UE poseían tanto en la producción como en el comercio mundial del acero.

A.1.1 Situación que guardaba la industria estadounidense en 1992

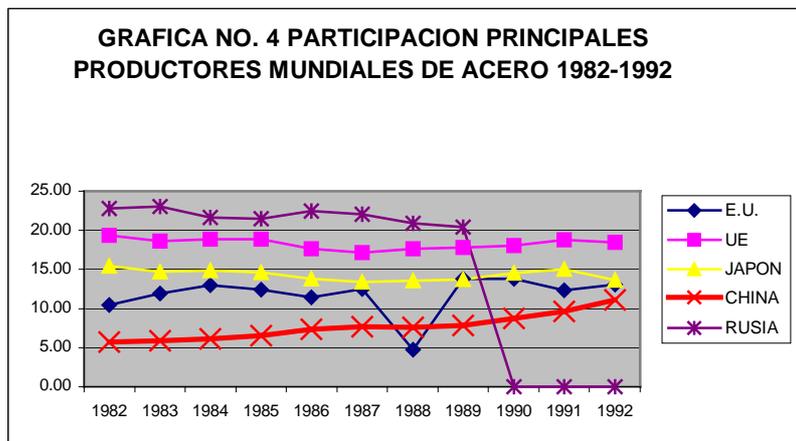
En 1992 la Unión Europea, Japón, China y los Estados Unidos eran los principales productores mundiales de acero. Estados Unidos y la Unión Europea representaban un tercio de la producción mundial (el 13 y 18% respectivamente). El principal productor de acero era la UE, seguido de Japón y E.U. (hasta su separación, la antigua URSS había sido el principal productor mundial), ver cuadro no. 18.

Mientras que la participación de los E.U. en la producción mundial se incrementó un tercio en 10 años, el doble de la tasa de crecimiento de la producción mundial, la participación de la UE disminuyó en el mismo rubro 5% (aunque mantuvo su participación en niveles cercanos al 20% de la producción total). Por lo que en el año 1992 la producción estadounidense no sólo se había incrementado en 12 millones de toneladas, sino que representaba un décimo de la producción mundial. China por su parte había duplicado no sólo su volumen de producción sino también su participación mundial, ver cuadro no. 18 y gráfica no.4.

CUADRO NO. 18 PRINCIPALES PRODUCTORES MUNDIALES DE ACERO											
1982 -1992, MILLONES DE TONELADAS Y PORCENTAJE											
	MUNDIAL	E.U.	% E.U.	UE	% UE	JAPON	%	CHINA	%	RUSIA	%
1982	645.06	67.65	10.49	125.08	19.39	99.55	15.4	37	5.7	147.15	23
1983	662.51	76.76	11.90	123.23	18.60	97.16	14.7	39.04	5.9	152.51	23
1984	711.08	83.94	13.01	134.48	18.91	105.58	14.9	43.47	6.1	154.23	22

1985	718.82	80.06	12.41	135.69	18.88	105.28	14.7	46.79	6.5	154.65	22
1986	713.31	74.03	11.48	125.71	17.62	98.27	13.8	52.2	7.3	160.53	23
1987	735.19	80.87	12.54	125.95	17.13	98.51	13.4	56.28	7.7	161.93	22
1988	778.5	80.64	4.75	137.42	17.65	105.68	13.6	59.43	7.6	163.03	21
1989	784.82	88.85	13.77	139.57	17.78	107.9	13.8	61.43	7.8	160.09	20
1990	756.7	88.91	13.78	136.57	18.05	110.33	14.6	66.34	8.8	0	N.E.
1991	730.35	79.73	12.36	137.52	18.83	109.64	15.0	70.43	9.6	0	N.E.
1992	718.54	84.32	13.07	132.39	18.42	98.13	13.7	80	11.1	0	N.E.
T.C.92/8 2	11.39		24.64		-4.98		-11.5		94.1		

Fuente: UNCTAD y ONU World Commodity Survey, N.E.= no especificado



Aunque la producción mundial rebasó en 1992 los 700 millones de toneladas, el crecimiento fue sólo 11% superior comparado con la producción existente en 1982, inclusive 8% inferior a la realizada en 1989. Aproximadamente un tercio de la producción mundial se exportaba (196.1 millones de toneladas).

La UE era el principal consumidor de acero, consumía una quinta parte de la producción mundial, seguido de NAFTA, Japón y China con el 16.8, 13.4 y 11.9% respectivamente³.

De acuerdo a datos del *International Iron and Steel Institute*, en 1990 la industria del acero empleaba a 1,331,000 trabajadores en todo el mundo (892,000 trabajadores menos que los empleados en 1975). La UE era el principal generador de empleo, representaba un tercio del empleo mundial (434,000 puestos de trabajo) seguido de Japón. (ver cuadro no. 19).

Estados Unidos por su parte utilizaba a más de 200,000 trabajadores en la industria del acero (15% del empleo mundial). Sin embargo, era casi la mitad de

³ El dato se presenta así debido a que en este apartado el *International Iron and Steel Institute* no considera a E.U. de manera separada, lo incluye dentro de la región NAFTA.

los trabajadores que utilizaba en 1980. En una década había perdido 195,000 empleos, 19,500 puestos por año.

La UE por su parte había perdido 358,000 empleos 35,800 empleos anuales (casi el doble de la cifra de empleos perdidos en E.U. en la misma época).

**CUADRO NO. 19 NUMERO DE TRABAJADORES
 EMPLEADOS EN EL SECTOR DEL ACERO 1975-1990
 MILES DE PERSONAS**

	MUNDIAL	E.U.	UE	Alemania	Japón
1975	2223	457	958	213	447
1980	1834	399	792	197	380
1985	1500	238	561	151	349
1990	1331	204	434	125	305

Fuente: International Iron and Steel Institute

En 1990 la productividad estadounidense superaba a la europea (390 vs 350 toneladas métricas por trabajador), sin embargo, la productividad europea venía creciendo a una tasa mayor a la estadounidense (79% vs 50% respectivamente)⁴.

En el mercado estadounidense la oferta de acero rebasaba las 112,000 toneladas métricas. 85% de las cuales correspondían a producción interna. Únicamente el 15% se surtía de importaciones. Para 1992 las importaciones inclusive habían disminuido en 94 mil toneladas (aunque su participación en la oferta total se había incrementado 2%), ver cuadro no 20.

Los principales países proveedores del mercado estadounidense durante los primeros años de la década de los 90 fueron: la UE, Canadá, Japón, México y Brasil. Los tres primeros representaron más del 40% de las importaciones estadounidenses. La Unión Europea fue el socio comercial más importante, representó en promedio el 26% de las importaciones, seguido de Canadá con el 18% y Japón con el 11%. No obstante, de 1990 a 1992 la UE y Japón disminuyeron su participación de mercado en 17 y 15% respectivamente, mientras que Canadá por el contrario la incrementó en casi 50% (ver cuadro no.20 y gráfica no. 5).

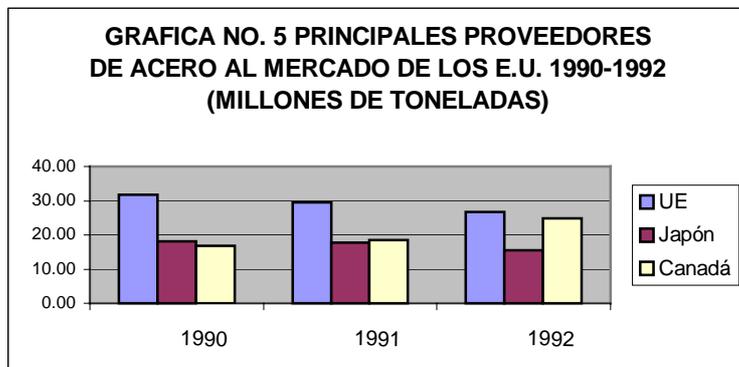
**CUADRO NO. 20 IMPORTACIONES TOTALES, OFERTA APARENTE Y
 PENETRACION DE LAS IMPORTACIONES DE ACERO A LOS E.U. 1990-1992
 MILES DE TONELADAS METRICAS**

Año	total	UE	Japón	Canadá	otros	oferta aparente	% de penetración importaciones
1990	17,169	5,455	3,115	2,873	5,726	95,484	15.5
1991	15,845	4,674	2,820	2,929	5,422	86,087	15.8
1992	17,075	4,550	2,661	4,233	5,631	92,634	15.8

⁴ International Iron and Steel Institute. Promedio de crecimiento de 1980-1990.

T.C.90/92	-	17	-	15	47	-	2		
-----------	---	----	---	----	----	---	---	--	--

Fuente: American Institute for International Trade



En 1992, el 86% de las importaciones de acero que realizaban los E.U. correspondía a productos terminados. Únicamente el 14% pertenecía a productos semiterminados, cuyo nivel de importaciones se había incrementado en 2 años únicamente en 1.3%.

CUADRO NO. 21 TIPOS DE ACERO IMPORTADOS POR LOS E.U. 1990-1992 MILES DE TONELADAS

Año	totales	Productos semimanufacturados	%	productos terminados	%
1990	17169	2363	13.8	14806	86.24
1991	15845	2258	14.3	13587	85.75
1992	17075	2394	14.0	14681	85.98

Fuente: American Institute for International Trade

A.2 INICIO DEL EXAMEN DE REVISIÓN (EXAMEN POR EXTINCIÓN)

En el año 1998 se cumplieron los 5 años de implementación de la cuota compensatoria que establecieron las autoridades estadounidenses a los productos planos de acero resistente a la corrosión procedentes de Alemania basándose en el párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo SMC⁵. Sin embargo, la cuota no fue

⁵ El cual establece que... todo derecho compensatorio definitivo será suprimido, a más tardar, en un plazo de cinco años contados desde la fecha de su imposición (o desde la fecha del último examen, realizado de conformidad con el párrafo 2, si ese examen hubiera abarcado tanto la subvención como el daño, o del último realizado en virtud del presente párrafo), salvo que las autoridades, en un examen iniciado antes de esa fecha por propia iniciativa o a raíz de una petición debidamente fundamentada hecha por o en nombre de la rama de producción nacional con una antelación prudencial a dicha fecha, determinen que la supresión del derecho

eliminada dado que el Departamento de Comercio al iniciar el examen de extinción alegó continuación de las subvenciones por parte del gobierno alemán (el nivel de las mismas fue fijado en esta ocasión en 0.54%) y por ende reiteración de daño a la industria estadounidense y continuación de las cuotas compensatorias establecidas en 1993.

Los productores y el gobierno alemán apelaron dicha resolución pero después de más de un año de consultas no lograron alcanzar un acuerdo, por lo que el 8 de agosto de 2001 la Comunidad Europea solicitó el establecimiento de un Grupo Especial del OSD de la OMC que dirimiera el caso. Como terceros participantes actuaron Japón y Noruega.

Es importante destacar el hecho de que no existió solicitud alguna por parte de empresas estadounidenses que alegaran afectación o daño de parte de los productos alemanes. La investigación fue de oficio, es decir El DOC determinó que dado que tres de los 5 programas de subvención continuaban existiendo (ayuda para la reconversión, cierre de acerías y el Programa CIG con el 0.08, 0.06 y 0.39% respectivamente), la probabilidad de daño seguía latente⁶.

En el caso de las empresas implicadas se presentaron los siguientes cambios: Hoesch y Thyssen se fusionaron posteriormente convirtiéndose en Thyssen Krupp Stahl AG, mientras que Preussag cambio de propietario (denominándose Salzgitter AG). Todas participaron en la investigación del examen por extinción. Además de las mencionadas, se incluyeron en la investigación las empresas:

- Stahlwerke Bremen GmbH y
- EKO Stahl GmbH

La UE protestaba sobre todo por los siguientes puntos: la diferente aplicación del principio de *minimis* establecido en el Acuerdo SMC, el carácter automático del sistema estadounidense de iniciación de oficio de exámenes por extinción, en sí mismo y la legislación de los Estados Unidos, en sí misma, respecto de la oportunidad para presentar pruebas en los exámenes por extinción⁷.

Al igual que en el punto anterior y con el fin de entender la disputa. A continuación se hará un breve análisis de la situación que guardaba la industria estadounidense en 1999 (año de aplicación del examen por extinción).

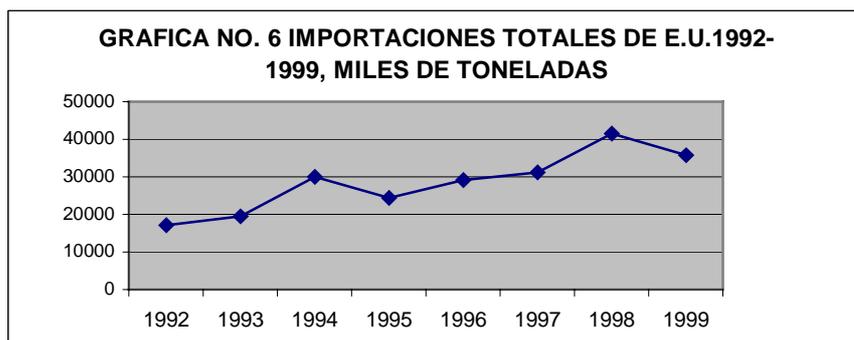
daría lugar a la continuación o la repetición de la subvención y del daño. El derecho podrá seguir aplicándose a la espera del resultado del examen.

⁶ Cabe aclarar que en el caso del Programa CIG, la empresa alemana implicada (de acuerdo a los alegatos de la CE) había recibido los últimos apoyos en 1989; sin embargo, desde 1986 los mismos ya eran insignificantes. No obstante y pese a las pruebas que presentaron las autoridades alemanas el DOC continuo asignado una subvención a dicho programa de 0.39% hasta marzo del año 2000.

⁷ El párrafo 9 del Artículo 11 del Acuerdo SMC establece que “se considerará *de minimis* la cuantía de la subvención cuando sea inferior al 1 por ciento *ad valorem*”.

A.2.1 Situación de la industria acerera estadounidense en 1999

La crisis asiática de 1997 causó efectos importantes en la industria acerera mundial. La demanda de acero en los mercados asiáticos se contrajo considerablemente deprimiendo aún más el precio mundial del metal. En el mercado estadounidense sus consecuencias se hicieron sentir rápidamente debido a la desviación de la oferta rusa y japonesa hacia dicho mercado. La sobreoferta originada no sólo deprimió los precios en su mercado interno sino que propició un aumento considerable de las importaciones, sobre todo en el año de 1998.



De acuerdo a las autoridades estadounidenses entre noviembre de 1997 y el mismo mes de 1998 la industria del acero vio reducida su planta laboral en 10,000 empleos (una caída considerable comparada con el nivel promedio de 1,225 empleos perdidos anualmente de 1993 a 1997). Las exportaciones también disminuyeron 8% de junio de 1997 a octubre de 1998 comparado con el mismo período del año anterior (agudizado también por la devaluación que enfrentaron las principales economías asiáticas de sus monedas). En ese mismo año el DOC y la ITC iniciaron investigaciones de dumping a determinados productos de acero⁸.

Sin embargo, en 1998 E.U. había desplazado a Japón como el tercer productor mundial de acero. Se ubicaba sólo después de la UE y de China, con una producción cercana a los 100 millones de toneladas métricas, un aumento de 16% en relación con el nivel de producción que realizaba en 1992 (ver cuadro no. 22).

AÑO	MUNDIAL	E.U.	UE	JAPON	CHINA	RUSIA
-----	---------	------	----	-------	-------	-------

⁸ La investigación del DOC comenzó con el caso de dumping al acero enrollado procedente de Japón, Rusia y Brasil. Además de una investigación de salvaguardas bajo la sección 201 para las varillas alambreadas de acero. El informe preliminar de ambas prácticas fue dado a conocer por el DOC en noviembre de 1998. En el se alegaba la existencia de dumping, por lo que se decretaron impuestos retroactivos para dichos productos a partir de noviembre de 1998 (en diciembre de ese mismo año la industria de varilla alambreada de acero y los trabajadores del sector solicitaron a la ITC examinara la utilización de la sección 201 para otros productos).

1992	718.54	84.3	132.3	98.1	80	N.E
1993	726.89	88.7	131.1	99.6	89.45	97.8
1994	725.20	91.2	151.7	98.3	92.6	78.3
1995	752.40	95.2	155.8	101.6	95.4	78.8
1996	750.50	95.5	143.2	98.8	101.2	75.9
1997	799.00	98.5	160.0	104.5	108.9	80.7
1998	775.30	97.7	161.7	93.5	114.3	72.7
T.C 98/92	7.90	15.87	22.14	-4.72	42.88	

Fuente: ONU World Commodity Survey

En el caso de la producción mundial, como puede observarse en el cuadro anterior ésta permaneció estancada durante la mayor parte de la década (en 7 años el aumento fue únicamente de 8%).

La UE por su parte se mantuvo como el principal productor mundial de acero con un nivel de producción de más de 160,000 toneladas, 47,400 toneladas superior a China y 64,000 toneladas más a las generadas por E.U. los otros dos principales competidores. Es importante destacar la tasa de crecimiento mostrada desde entonces por China quien incrementó su producción 43% en los mismos 7 años.

Los principales productos de exportación de acero en el mundo eran láminas calientes, lingotes y materiales semiterminados y láminas frías y rollos que en conjunto representaban casi 50% de las exportaciones totales. Lámina galvanizada fue sin embargo, el producto que mayor tasa de crecimiento presentó durante el período de 1997 a 1999 al incrementar su volumen de exportación en casi un tercio (ver cuadro no. 23).

Los productos lisos de acero al carbono por su parte mantenían una tendencia ascendente representando casi el 40% de las exportaciones totales de acero. En 1999 alcanzaron un volumen de 100 millones de toneladas métricas, un aumento de 13% en relación con el nivel que poseían en 1997. Láminas calientes y frías se mantuvieron como el principal producto de exportación (concentraban más del 70% de las exportaciones totales de productos lisos).

CUADRO NO. 23 PRINCIPALES EXPORTACIONES DE ACERO MUNDIAL POR PRODUCTO 1997-1999, MILLONES DE TONELADAS METRICAS

Producto	1997	1998	1999	% 97	% 98	% 99	T.C.99/97
lingotes y materiales semiterminados	41.6	35	44.9	18	14	18	7.93
secciones, ángulos y formas	17.2	17.3	16.1	7	7	6	-6.40
barras reforzadas	10.2	10.4	11	4	4	4	7.84
varilla alamburada	15.5	14.5	15.5	7	6	6	0.00
láminas calientes y rollos	39.5	44.1	45.8	17	18	18	15.95
placas	15.4	17	15.8	7	7	6	2.60
láminas frías y rollos	22.9	25.9	26.9	10	11	11	17.47

productos de hojalata para fundición	5.5	5.6	5.8	2	2	2	5.45
lámina galvanizada	15.1	17.9	19.1	6	7	8	26.49
otras capas de lámina	4.6	5.5	5.4	2	2	2	17.39
tubos e instalaciones de acero	21.7	21.8	18.8	9	9	7	-13.36
TOTAL	236.2	243.8	253.4				7.28
PRODUCTOS LISOS DE ACERO AL CARBONO	87.9	98.1	99.7	37	40	39	13.42

Fuente: International Iron and Steel Institute

En cuanto al mercado estadounidense se refiere las importaciones habían duplicado su volumen en 8 años al pasar de 17,07 millones de toneladas en 1992 a 35.71 millones en 1999. En 1988 alcanzaron un máximo histórico de 26% de la oferta total. La UE se mantuvo durante el período de 1992 a 1999 no sólo como el principal exportador de acero al mercado estadounidense sino que la tasa de crecimiento de sus exportaciones más que duplicó la tasa de crecimiento de las exportaciones de Japón y Canadá (46% vs 15 y 19% respectivamente), ver cuadro no. 24.

CUADRO NO. 24 IMPORTACIONES TOTALES, OFERTA APARENTE Y PENETRACION DE LAS IMPORTACIONES DE ACERO A LOS E.U. 1992-1999
MILES DE TONELADAS METRICAS

Año	total	UE	Japón	Canadá	otros	oferta aparente	% de penetración importaciones
1992	17,075	4,550	2,661	4,233	5,631	92,634	15.8
1993	19,501	6,825	1,783	4,800	6,093	99,562	14.6
1994	30,066	9,329	3,552	4,569	12,616	113,387	19.5
1995	24,409	5,949	2,472	4,568	11,420	109,620	17.5
1996	29,164	8,805	2,009	4,911	13,439	117,481	18.4
1997	31,156	7,482	2,554	4,775	16,345	124,621	19.9
1998	41,520	7,214	6,728	4,914	22,664	131,644	26.4
1999	35,731	6,627	3,062	5,039	21,003	127,925	21.2
T.C.99/92	109	46	15	19	272		

Fuente: American Institute for International Trade

Como consecuencia de dicho incremento E.U. ejerció presión sobre los gobiernos de Rusia, Japón y Corea para que redujeran sus exportaciones de acero cuyo destino fuera su mercado interno⁹. Los “acuerdos” de limitación de exportaciones se aplicaron sobre todo a platos cortados de acero ampliándose la

⁹ En el caso de Japón el objetivo era lograr que las importaciones regresaran a los niveles presentados antes de la crisis asiática, en caso contrario se les aplicarían medidas antidumping o bajo la sección 201. Con Rusia el objetivo era negociar un acuerdo de suspensión que limitara las importaciones sobre todo de acero enrollado caliente. Para ello se buscaba que el FMI apoyara al gobierno ruso para que su economía se tornara no sólo en una economía de mercado sino que recuperara su dinamismo interno, aumentando con ello su consumo de acero. En tanto que con Corea lo que perseguían era asegurarse que el gobierno coreano no estuviera subsidiando a las principales empresas exportadoras de acero, especialmente a POSCO (la segunda empresa productora del mundo).

cobertura de los mismos a China, Sudáfrica y Ucrania (dicha medida redujo las importaciones de estos últimos países en 45, 55 y 72% respectivamente)¹⁰.

La mayor parte de las importaciones correspondían a productos terminados, no obstante, el volumen de importación de los productos semimanufacturados se triplicó al pasar de 2.4 millones de toneladas en 1992 a 8,6 millones de toneladas en 1999, un aumento de prácticamente 10 puntos porcentuales en su participación de mercado (ver cuadro no. 25).

**CUADRO NO. 25 TIPOS DE ACERO IMPORTADOS
 POR LOS E.U. 1992-1999 MILES DE TONELADAS**

Año	totales	semimanu- cturadas	%	productos terminados	%
1992	17075	2394	14	14681	86.0
1993	19501	4993	25.6	14508	74.4
1994	30066	7937	26.4	21129	70.3
1995	24409	5203	21.3	19206	78.7
1996	29164	7530	25.8	21634	74.2
1997	31156	6358	20.4	24798	79.6
1998	41520	6776	16.3	34744	83.7
1999	35731	8579	24	27152	76.0
T.C.92/99	109	258		85	

Fuente: American Institute for International Trade

Por otro lado, el comercio de acero entre E.U. y Alemania superaba desde 1998 el millón de dólares (dicha cifra representaba únicamente el 2% de las importaciones totales que realizaba E.U. de Alemania). La mayor parte (92%) correspondía a importaciones realizadas por E.U., con lo que la balanza comercial en este rubro era considerablemente deficitaria para los estadounidenses (1,001,739 dólares en 1999).

Por productos, E.U importaba sobre todo tres tipos de acero alemán: productos semiterminados de hierro y acero, productos de hierro y acero excepto manufacturas avanzadas y manufacturas de hierro y acero avanzadas. Productos semiterminados eran el principal producto de importación al concentrar más del 60% de las importaciones totales (sin embargo, venían disminuyendo su volumen de importación desde 1998).

**CUADRO NO. 26 COMERCIO DE ACERO ESTADOS UNIDOS- ALEMANIA
 1998-1999, MILES DE DOLARES**

Importaciones E.U.	1998	1999	T.C.

¹⁰ Adicionalmente el DOC analizaba ordenes de dumping y derechos compensatorios relacionados con otros productos de acero provenientes de 30 países. De acuerdo a datos de la misma institución, hasta 1998 dicha instancia había realizado más de 100 investigaciones relacionadas con prácticas desleales, aproximadamente un tercio de las cuales tenían relación con productos de acero.

Productos semiterminados de hierro y acero	743,521	687,191	-7.6
productos de hierro y acero excepto manufacturas avanzadas	215,668	180,956	-16.1
manufacturas de hierro y acero avanzadas	229,396	221,220	-3.6
Importaciones de acero	1,190,583	1,091,366	-8.3
Importaciones totales	49,841,994	55,228,413	10.8
Porcentaje	2.37	1.97	-17
Exportaciones			
productos de hierro y acero	37,576	41,862	11.4
otros productos de hierro y acero	52,844	47,765	-9.6
Exportaciones de acero	90,420	89,627	-0.8
Exportaciones totales	26,665,372	26,800,221	0.5
Porcentaje	0.34	0.33	

Fuente: Departamento de Comercio de los E.U

A.3 PRESENTACIÓN DEL CASO ANTE EL OSD DE LA OMC

A.3.1 Argumentación de las partes implicadas

A.3.1.1 Alegatos de la Unión Europea (demandante)

En agosto de 2001 la Unión Europea (después de más de un año de consultas con los E.U.) demandó al OSD de la OMC el establecimiento de un Grupo Especial que investigara y se pronunciara sobre diversas medidas aplicadas por los E.U. contra diversos productos planos de acero alemanes. Dichas demandas como se comento anteriormente hacían referencia a los siguientes aspectos:

- La omisión de los Estados Unidos de aplicar una norma de *minimis* del 1 por ciento en los exámenes por extinción, como estipula el párrafo 9 del artículo 11 del Acuerdo SMC¹¹.
- el carácter automático del sistema estadounidense de iniciación de oficio de exámenes por extinción, en sí mismo y

¹¹ El cual literalmente señala que "cuando la cuantía de la subvención sea *de minimis* o cuando el volumen de las importaciones reales o potenciales subvencionadas o el daño sean insignificantes, se pondrá inmediatamente fin a la investigación. A los efectos del presente párrafo, se considerará *de minimis* la cuantía de la subvención cuando sea inferior al 1 por ciento *ad valorem*".

- la legislación de los Estados Unidos, en sí misma, respecto de la oportunidad para presentar pruebas en los exámenes por extinción.

En cuanto al primer punto la argumentación europea se basó en los siguientes alegatos:

- "La determinación de que uno de los 5 programas analizados en la investigación inicial, el Programa de donaciones para la inversión de capital, Programa CIG, seguiría proporcionando beneficios en el futuro a razón de 0,39 por ciento está en contradicción directa con todas las pruebas presentadas en el examen por extinción, que muestran que ese programa sólo se aplicaba para inversiones hechas antes del 1º de enero de 1986 y que la cuantía de los beneficios residuales que continuarían después del año 2000 era próxima a cero según el propio método de cálculo del DOC".
- "Dado que el programa CIG, se otorgó a través de medidas legislativas y no iba a restablecerse por actos administrativos el DOC debió de reconocer que la subvención no continuaría".
- "En el Acuerdo SMC se acordó que el umbral de *minimis* sería el nivel del 1 por ciento ad valorem, no por razones de eficiencia administrativa, sino porque en las importaciones inferiores a ese nivel no existiría nexo causal entre las importaciones subvencionadas y el daño importante a la rama de producción nacional. Este es un fundamento considerablemente distinto del que, según se afirma, se aplica en los Estados Unidos en el plano interno, porque demuestra que los Estados Unidos mantuvieron indebidamente en su legislación interna su vieja práctica, que se remontaba a 1980 y se había codificado en las Directrices sobre la norma de *minimis* de 1987".
- "En el *Sunset Policy Bulletin* (artículo III.A.6.b) se dispone que, si la suma de los beneficios derivados de todos los programas considerados en el examen por extinción nunca ha sido superior al nivel de *minimis* en ningún momento de vigencia de los derechos compensatorios, y no existe ninguna probabilidad de que la suma de beneficios derivados de esos programas exceda del nivel de *minimis* en caso de suprimirse los derechos, el Departamento normalmente determinará que no existe probabilidad de continuación o repetición de las subvenciones"¹².

Con respecto al sistema de iniciación de oficio por parte de las autoridades estadounidenses la argumentación procedió bajo las siguientes bases:

- "El hecho de que no es necesario que se cumplan con las condiciones de apoyo a la rama de producción establecidas en el párrafo 4 del artículo 11 del Acuerdo SMC (de 25% mínimo) para que el Departamento de Comercio lleve a cabo un examen por extinción viola las disposiciones del Acuerdo SMC".
- "El hecho también de que la "única información fáctica concreta" que las autoridades estadounidenses toman en consideración al adoptar la decisión de realizar un examen por extinción completo consiste en "las cifras globales sobre la exportación presentadas por las partes demandadas interesadas" no da oportunidad de mayores alegatos a las partes afectadas. Las demás informaciones fácticas presentadas por las partes no desempeñan función alguna en la determinación del DOC sobre la

¹² Informe del Grupo Especial de la OMC, argumentación de la Unión Europea y réplica de los comentarios de la primera y segunda reunión con el GE.

pertinencia, y el DOC no las analiza hasta su determinación preliminar, que se produce mucho tiempo después de haber vencido el plazo para presentar informaciones fácticas adicionales".

- "En los exámenes por extinción las autoridades estadounidenses no calculan el nivel de subvención, sino que simplemente informan a la ITC la tasa ya calculada en la investigación inicial lo cual vicia la determinación de la ITC sobre el daño porque no está basada en el nivel de las subvenciones a cuya continuación o repetición daría lugar la supresión de los derechos compensatorios, como lo exige el párrafo 3 del artículo 21. Este método de tomar las tasas establecidas en la investigación inicial no puede aplicarse con el valor de una presunción absoluta. Hacerlo privaría de sentido las disposiciones de los párrafos 1 y 3 del artículo 21, que obligan a suprimir los derechos compensatorios después de cinco años, porque la circunstancia de haberse impuesto inicialmente se invocaría como fundamento para mantener esos derechos por tiempo indeterminado".
- "El Reglamento de exámenes por extinción del DOC pide que los productores extranjeros presenten informaciones sobre sus exportaciones a los Estados Unidos en los cinco años anteriores a la iniciación del examen por extinción cuando para iniciar una investigación, las autoridades estadounidenses solicitan información de sus productores únicamente de los 12 meses previos".
- "Los efectos de la disminución anual del valor de una subvención no recurrente (es decir, el numerador, en el cálculo de la tasa de subvención ad valorem) sólo pueden neutralizarse si desde la investigación inicial se ha producido una disminución importante del valor total de las ventas (el denominador en el cálculo de esa tasa). En este caso no existe indicio alguno de disminución del total de las ventas. Por el contrario, la información sobre las ventas presentada por los productores alemanes en su escrito de réplica de 15 de octubre de 1999 revela que las ventas totales de Preussag/Salzgitter se duplicaron con creces entre 1991 y 1998. Este aumento notable del total de las ventas habría provocado una disminución aún mayor de la tasa de subvención ad valorem, llevándola aún más por debajo del nivel de *minimis*".
- "Como el Departamento aplica normalmente un período de atribución de 15 años en los asuntos referentes al acero, esta presunción significa que si una empresa extranjera recibe una subvención no recurrente durante el período correspondiente a la investigación inicial que dio lugar a la aplicación de derechos compensatorios, el Departamento constatará automáticamente que existe probabilidad de continuación de la subvención durante los 15 años siguientes, cualquiera que sea el lapso transcurrido mientras tanto y prescindiendo de cualquier otra modificación del respectivo programa de subvenciones. La legislación estadounidense es claramente favorable a la continuación y perpetuación injustificadas de los derechos compensatorios, vulnerando con ello el derecho incontestado a suprimirlos que establece el artículo 21 del Acuerdo SMC".
- "El hecho de que el DOC no realice en los exámenes de extinción una nueva investigación, así como la circunstancia de que una parte no haya pedido un examen administrativo no puede eximir en modo alguno a las autoridades nacionales de su obligación básica y primordial de efectuar una nueva determinación acerca de la probabilidad de continuación o repetición de la subvención en los exámenes por extinción previstos en el párrafo 3 del artículo 21".
- "El hecho de que el DOC no esté obligado a disponer de ninguna prueba de probabilidad de continuación o repetición de la subvención causante de daño para

iniciar exámenes por extinción- es lo que objetan las Comunidades Europeas, y no la iniciación de oficio de esos exámenes en sí misma¹³.

En relación con la oportunidad para presentar pruebas en los exámenes por extinción por parte de los demandados europeos, el alegato fue el siguiente:

- "El DOC no dio ninguna oportunidad a los demandados alemanes para presentar pruebas adicionales en respuesta a sus observaciones incluidas en la determinación preliminar, dado que llegó a denegar una solicitud de examinar sus propios memorandos de cálculo de la investigación inicial para determinar la cuantía exacta de los pagos iniciales por donaciones efectuados después de 1986. El DOC hizo esta afirmación a pesar de haber aceptado informaciones complementarias de otras partes. El Tribunal de Comercio Internacional de los Estados Unidos criticó vivamente esta conducta del DOC, afirmando que el Departamento no puede actuar en forma irracional y arbitraria".
- "Es de patente falsedad la afirmación de los Estados Unidos de que las partes en el examen por extinción eran distintas de las partes en la investigación inicial y de que "el pedido de los productores alemanes, formulado en el examen por extinción, de que se trasladara la información comercial confidencial del expediente de la investigación inicial al del examen por extinción no contiene ninguna indicación de que los productores alemanes participantes en el segundo estuvieran autorizados para permitir el traslado de esa información" es falso dado que se demostró que las empresas implicadas son sucesoras legales de las empresas investigadas en la investigación inicial".

Como puede observarse, la argumentación europea cuestiona sobre todo la diferente interpretación que las autoridades estadounidenses utilizan del principio de *minimis* del Acuerdo SMC entre las investigaciones de inicio y los respectivos exámenes por extinción, como la automaticidad que sigue el DOC en las revisiones administrativas (aún sin contar con la solicitud de la industria estadounidense supuestamente afectada). Más que criticar el derecho del DOC a realizar los exámenes por extinción, es la forma como los aplica el aspecto que confrontan los europeos.

A.3.1.2 Argumentación de los Estados Unidos (demandado)

En su investigación inicial sobre derechos compensatorios en 1992 el DOC estableció que los productores alemanes de acero resistente a la corrosión se beneficiaban de cinco programas diferentes de subvenciones. En el examen por extinción, el Departamento formuló las siguientes constataciones respecto de esos programas:

1. *Donaciones para la inversión de capital (Programa CIG)*: Las corrientes de beneficios derivadas de donaciones no recurrentes continuarán más allá del término de cinco años.
2. *Subvenciones para el mejoramiento estructural*: El programa quedó sin efecto.

¹³ Ibidem.

3. *Subvenciones especiales para empresas de regiones próximas al límite zonal:* El programa quedó sin efecto.
4. *Ayudas para el cierre de explotaciones de acero:* El programa sigue existiendo.
5. *Ayuda para la readaptación prevista en el párrafo 2.b) del artículo 56 de la CECA:* El programa sigue existiendo¹⁴.

Por lo que tres de los 5 programas en cuestión continuaban beneficiando a la industria acerera alemana. Adicionalmente el DOC también argumentó la existencia de otros dos programas de subvenciones (préstamos de largo plazo y rebaja de interés de préstamos, ambos basados en el artículo 54 del Tratado de la CECA) los cuales aunque proporcionaron un beneficio nulo a los productos alemanes durante el período de investigación eran medidas aplicadas todavía por el gobierno alemán.

En suma, la argumentación estadounidense se basó en los siguientes alegatos:

- "Conforme a la legislación estadounidense y los reglamentos del Departamento de Comercio, el expediente administrativo de cada segmento de un procedimiento nunca se incorpora automáticamente al expediente administrativo de otro de sus segmentos. En otras palabras: el expediente administrativo de la investigación (un segmento) o del examen administrativo (de fijación de la cuantía de los derechos), que constituye otro segmento, nunca se incorpora automáticamente al expediente administrativo de un examen por extinción (que es otro segmento diferente). Cada segmento de un procedimiento tiene su expediente administrativo propio. Cada determinación definitiva se basa exclusivamente en la información incorporada en el expediente administrativo de ese segmento".
- "Las Comunidades Europeas piden que el Grupo Especial impute al párrafo 3 del artículo 21 obligaciones que figuran en el párrafo 6 del artículo 11 que no existen en él¹⁵. En otras palabras no existe paralelismo entre ambos artículos. No hay en el texto del párrafo 9 del artículo 11 ni en el del párrafo 3 del artículo 21 nada que obligue a aplicar la norma de *minimis* del 1 por ciento del párrafo 9 del artículo 11 a los exámenes por extinción del párrafo 3 del artículo 21, ni a ningún otro tipo de examen".
- "El Departamento de Comercio, por razones de política interna, ha aplicado durante mucho tiempo una norma de *minimis* del 0,5 por ciento en los exámenes administrativos. La aplicación de esta norma rige desde antes de las negociaciones de la Ronda Uruguay. La entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC no obligó a modificar esa norma porque la norma de *minimis* del párrafo 9 del artículo 11 es únicamente aplicable a las investigaciones. Por esta misma razón, cuando los Estados

¹⁴ La ayuda para la readaptación y en general la ayuda establecida en el artículo 56 del Tratado de la CECA se concentra en apoyos en indemnizaciones, gastos de traslado y reconversión profesional para los trabajadores del sector que ya sea por la introducción de procedimientos técnicos o instalaciones nuevas tuviesen dificultades para reemplazarse en el sector o bien que tengan que cambiar de empleo. El apoyo que otorga la Comisión en estos casos no es reembolsable.

¹⁵ el párrafo 6 del artículo 11 establece que "si, en circunstancias especiales, la autoridad competente decidiera iniciar una investigación sin haber recibido una solicitud escrita hecha por la rama de producción nacional o en nombre de ella para que se inicie dicha investigación, sólo la llevará adelante cuando tenga pruebas suficientes de la existencia de una subvención, del daño y de la relación causal, conforme a lo indicado en el párrafo 2, que justifiquen la iniciación de una investigación".
aplicándose a la espera del resultado del examen.

Unidos modificaron su legislación en 1994 para establecer los exámenes por extinción, optaron por aplicar a ellos su antigua norma de *minimis* del 0,5 por ciento. Los Estados Unidos podrían haber optado por no aplicar en absoluto ninguna norma de *minimis* a los exámenes por extinción".

- "Con arreglo a la legislación de los Estados Unidos, del Departamento de Comercio inicia un examen por extinción por su propia iniciativa dentro de los cinco años contados desde la fecha de publicación de una orden de imposición de derechos compensatorios. La legislación de los Estados Unidos no contiene ninguna disposición sobre la iniciación de exámenes por extinción sobre la base de una "petición debidamente fundamentada".
- "La carga de la prueba recae en la parte reclamante -en este caso, las CE- en cuanto a demostrar que la determinación del Departamento de Comercio no estaba apoyada por pruebas adecuadas o interpretaciones jurídicas correctas".
- "El Departamento de Comercio parte de la tasa ad valorem total determinada en la investigación inicial (porque es la única tasa calculada que corresponde al comportamiento de los exportadores y los gobiernos extranjeros sin la disciplina de una orden vigente) y considera si, desde esa investigación, se ha constatado la terminación de programas de subvenciones o la existencia de nuevos programas que puedan dar lugar a derechos compensatorios. Sobre la base de las constataciones, que normalmente se efectúan como parte de exámenes administrativos, el Departamento puede ajustar la tasa determinada en la investigación inicial y tener en cuenta esas constataciones ulteriores".
- "Ninguna disposición del párrafo 3 del artículo 21, ni de ninguna otra norma del Acuerdo SMC, impone un método determinado para establecer si es probable que la supresión de los derechos dé lugar a la continuación o repetición de la subvención".
- "Las CE reconocen en su Declaración oral que se efectuaron pagos del programa CIG todavía en febrero de 1990. Las CE también admiten en su Declaración oral que las ayudas para el cierre de explotaciones de acero y la ayuda para la readaptación prevista en el párrafo 2.b) del artículo 56 de la CECA siguen existiendo. Además, durante el propio examen por extinción, el Gobierno de Alemania, las CE y los productores alemanes admitieron que esos dos programas seguían suministrando ciertos beneficios".
- "En conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 12, la legislación estadounidense dispone que la información presentada al Departamento de Comercio de los Estados Unidos "calificada como de dominio privado por la persona que presenta la información no se revelará a ninguna persona sin el consentimiento de la primera". Las partes que presentaron la información mercantil de dominio privado en la investigación inicial fueron Hoesch Stahl AG, Preussag Stahl AG y Thyssen Stahl AG. Los productores alemanes participantes en el examen por extinción eran Thyssen Krupp Stahl AG, Stahlwerke Bremen GmbH, EKO Stahl GmbH y Salzgitter AG. En el expediente del examen por extinción no hay prueba alguna de consentimiento expreso para trasladar la información del expediente correspondiente a uno de los segmentos del procedimiento al expediente correspondiente a otro, ni alegación explícita alguna de que las partes en el examen por extinción estuvieran facultadas para otorgar ese consentimiento"¹⁶.

¹⁶ Informe del Grupo Especial. Argumentación de los E.U. en la primera y segunda reunión con el Grupo Especial encargado de dirimir el caso, OMC.

Como puede observarse la defensa de los E.U. radica básicamente en el argumento de que el artículo 11 del Acuerdo SMC no establece literalmente la aplicación del mismo principio de *minimis* a las investigaciones de inicio y a los exámenes por extinción, por lo que el margen diferente de *minimis* que aplica a los dos exámenes (de 1% en el primer caso y de 0.5% en el segundo) no es violatorio del Acuerdo SMC, con lo que la continuación de las cuotas compensatorias al acero alemán no violaron sus obligaciones internacionales contraídas con la OMC.

A.3.1.3 Argumentación de terceros perjudicados

Japón

El Gobierno del Japón apoya la posición de la Comunidad Europea en este asunto. Considera que la debida interpretación del Acuerdo SMC tiene consecuencias más generales para el conjunto de los Acuerdos de la OMC. Los hechos de este asunto ilustran hasta dónde está dispuesto a llegar el DOC para mantener restricciones a la importación basadas en el Título VII de la Ley Arancelaria de 1930 que son directamente contrarias a las obligaciones que impone a los Estados Unidos el Acuerdo SMC.

La argumentación japonesa es la siguiente:

- "La iniciación automática de un examen por extinción por el DOC viola el párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo SMC".
- "El DOC nunca ha presentado pruebas suficientes para iniciar un examen por extinción. En realidad, inicia todos los exámenes por extinción sin ninguna prueba que lo justifique".
- "El Grupo Especial debería constatar que la ley, el reglamento y las prácticas de los Estados Unidos son incompatibles con el Acuerdo SMC".
- "El reconocimiento de los Estados Unidos de su propia práctica, no se apoya en pruebas positivas de continuación de las subvenciones ni de su otorgamiento futuro según lo requiere el párrafo 3 del artículo 21. El Japón entiende, por lo tanto, que el empleo de informaciones anticuadas en lugar de tasas de derechos compensatorios actuales o prospectivas es incompatible con el párrafo 3 del artículo 21".
- "El artículo 703(b)(4)(a) de la Ley de Comercio Exterior de 1930 establece que, en la investigación inicial, las autoridades de los Estados Unidos considerarán de *minimis* las tasas de derechos compensatorios inferiores al 1 por ciento. Sin embargo, la disposición legal guarda silencio sobre la norma de *minimis* aplicable a los exámenes por extinción. El Reglamento del DOC establece que se aplicará a los exámenes por extinción una tasa de *minimis* de 0,5 por ciento ad valorem. Sin embargo, la norma de *minimis* del 1 por ciento debe aplicarse tanto a las investigaciones iniciales como a los exámenes por extinción".
- "El párrafo 8 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping y la disposición complementaria del párrafo 9 del artículo 11 del Acuerdo SMC son aplicables a los exámenes por extinción".

- "El Japón considera que el Grupo Especial debería constatar que la práctica de los Estados Unidos de aplicar una norma del 0,5 por ciento a los procedimientos de examen por extinción es incompatible con el Acuerdo SMC".
- "la legislación de los Estados Unidos en materia de derechos compensatorios (artículo 751(c), complementado por el artículo 752, de su Ley de Comercio), el reglamento correspondiente y sus prácticas administrativas (*Sunset Policy Bulletin*), son incompatibles con los párrafos 1, 3 y 4 del artículo 21, el artículo 10 y el párrafo 9 del artículo 11 del Acuerdo SMC".¹⁷

Noruega

- "La iniciación del examen por extinción por el DOC respecto de los derechos compensatorios aplicados a determinados productos planos de acero al carbono resistentes a la corrosión procedentes de Alemania ha violado en diversas formas el artículo 21 del Acuerdo SMC".
- "Los exámenes automáticos constituyen infracción de los párrafos 1 y 3 del artículo 21 del Acuerdo SMC y del artículo 10 del mismo Acuerdo en combinación con el artículo VI del GATT de 1994".
- "Los Estados Unidos convierten una excepción (la aplicación de exámenes de extinción) en una regla general, infringiendo con ello los párrafos 1 y 3 del artículo 21 del Acuerdo SMC y el artículo 10 del Acuerdo SMC en conjunción con el artículo VI del GATT de 1994".
- "Los procedimientos sumarios de los Estados Unidos para el examen por extinción tienen un sesgo a favor de la continuación de los derechos compensatorios. Si las partes interesadas nacionales presentan una "notificación del propósito de participar" en el examen por extinción, el gobierno extranjero o los exportadores que representen como mínimo un 50 por ciento de las exportaciones deben presentar en un plazo de 30 días respuestas sustantivas al aviso de iniciación. Si no se presentan respuestas por esas partes dentro de los 30 días, el DOC abrevia los plazos del examen y lo basa en los hechos de que se tenga conocimiento. Esto da lugar normalmente a una presunción de continuación de la subvención y al consiguiente mantenimiento de los derechos compensatorios".
- "Lo mismo ocurre si los demandados extranjeros no representan el 50 por ciento o más del total de las exportaciones del producto de que se trata a los Estados Unidos. El DOC, entonces, lleva a cabo normalmente un examen sumario y, dentro de los 120 días siguientes a la fecha de publicación en el *Federal Register* del aviso de iniciación, dicta los resultados definitivos del examen basándose en los hechos de que se tenga conocimiento sin otra investigación".

¹⁷ Informe del Grupo Especial, argumentación de las terceras partes: Japón, pág. 155-189.

- "La iniciación de oficio de exámenes por extinción por las autoridades nacionales no se ajusta a las prescripciones establecidas en el párrafo 3 del artículo 21, complementadas por los párrafos 1 y 6 del artículo 11 del Acuerdo SMC dado que el DOC ni siquiera tienen que esperar una solicitud de la rama de producción nacional para iniciar los exámenes por extinción".
- "Al no realizarse una nueva investigación en los exámenes por extinción se incurre en infracción de los párrafos 1 y 3 del artículo 21 y del propósito de la parte V del Acuerdo SMC".
- "Al no imponer la aplicación de la norma de *minimis* del 1 por ciento en los exámenes por extinción se viola el párrafo 3 del artículo 21, en conjunción con el párrafo 1 del artículo 21 y el párrafo 9 del artículo 11 del Acuerdo SMC".
- "La legislación de los Estados Unidos en materia de medidas compensatorias es incompatible con el párrafo 5 del artículo 32 del Acuerdo SMC y el párrafo 4 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC"¹⁸.
- "Las leyes, reglamentos y prácticas de los Estados Unidos, en sí mismos y en su aplicación a los productos de que se trata en este asunto, al ser incompatibles con el artículo 21 y otros artículos conexos del Acuerdo SMC en su aplicación a los exámenes por extinción, también son incompatibles con el párrafo 5 del artículo 32 del Acuerdo SMC y el párrafo 4 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC"¹⁹.

A.3.2 LAUDO GRUPO ESPECIAL

El informe definitivo del Grupo Especial fue presentado a las partes el 14 de junio del año 2002 en él concluyó lo siguiente:

- "Observamos en primer lugar que ninguna parte del texto del párrafo 3 del artículo 21 dispone específicamente que las normas en materia de prueba aplicables a la iniciación de investigaciones lo sean también a la iniciación de exámenes por extinción. Si los redactores hubieran tenido ese propósito, estimamos que habrían podido y habrían optado por incluir una indicación clara en ese sentido. Efectivamente, estamos de acuerdo con el argumento de los Estados Unidos de que la falta de una indicación clara, por ejemplo, mediante una remisión, resulta tanto más significativa teniendo en cuenta el contexto del párrafo 3 del artículo 21: es decir, que los redactores, en otros lugares de ese artículo, dieron indicaciones explícitas, en relación con los artículos 12 y 18. Es evidente que los redactores sabían cómo establecer que las obligaciones derivadas de una disposición se aplicase en otro contexto. La deducción más obvia que cabe extraer de la falta de una indicación clara, por lo tanto, es que los Miembros optaron por no hacer implícitos en el párrafo 3 del artículo 21 los requisitos de prueba del párrafo 6 del artículo 11".
- "Teniendo en cuenta el marco de disciplinas que rigen la imposición de los derechos compensatorios y la función que cumple el Acuerdo SMC asegurando que esos derechos no traben el comercio internacional de manera injustificada, parece difícil advertir cómo podría considerarse comparable la iniciación de oficio de una

¹⁸ Informe del Grupo Especial, argumentación de las terceras partes: Noruega, pág. 190-210.

¹⁹ el párrafo 5 del artículo 32 del Acuerdo SMC y con el párrafo 4 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC, exigen que los Miembros se aseguren de la conformidad de sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos con los Acuerdos de la institución.

investigación sobre derechos compensatorios con la iniciación de oficio de un examen por extinción".

- "La iniciación de oficio no requiere el cumplimiento de normas particulares en materia de prueba. Es, sencillamente, una de las formas en que las autoridades investigadoras pueden iniciar un examen por extinción, algo que deben realizar para determinar si un derecho compensatorio puede permanecer o no en vigor después del plazo de cinco años fijado en el Acuerdo".
- "A nuestro juicio, la conclusión a que debe llegarse al aplicar las reglas consuetudinarias sobre interpretación de los tratados al párrafo 3 del artículo 21 es bastante clara. El párrafo 3 del artículo 21 no establece ningún requisito de que las autoridades investigadoras hayan de disponer de prueba alguna antes de iniciar de oficio exámenes por extinción".
- "En consecuencia, constatamos que no hay normas en materia de prueba que sean aplicables a la iniciación de oficio de los exámenes por extinción con arreglo al párrafo 3 del artículo 21. Llegamos, en consecuencia, a la conclusión de que la legislación de los Estados Unidos en materia de derechos compensatorios y los correspondientes reglamentos están en conformidad con el Acuerdo SMC respecto de la iniciación automática de oficio de los exámenes por extinción, y por consiguiente rechazamos la alegación de las Comunidades Europeas en este contexto".
- "Estimamos que la norma de *minimis* debe ser aplicable a los exámenes por extinción así como a las investigaciones. Una constatación diferente pondría en tela de juicio el objeto y fin mismos del Acuerdo SMC y el marco de disciplinas que sus redactores procuraron crear mediante él".
- "Por consiguiente, constatamos que la norma de *minimis* del párrafo 9 del artículo 11 está implícita en el párrafo 3 del artículo 21. Así pues, llegamos a la conclusión de que la legislación estadounidense en materia de derechos compensatorios y los reglamentos correspondientes son incompatibles con el Acuerdo SMC en lo relativo a la aplicación de una norma de *minimis* a los exámenes por extinción, y por lo tanto aceptamos la alegación de las Comunidades Europeas a este respecto".
- "En base a nuestra constatación de que la legislación estadounidense en materia de derechos compensatorios y los reglamentos correspondientes son incompatibles con el párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo SMC con respecto a la norma de *minimis* aplicable a los exámenes por extinción, constatamos que la mencionada legislación estadounidense en materia de derechos compensatorios y los reglamentos correspondientes también son incompatibles con el párrafo 5 del artículo 32 del Acuerdo SMC y con el párrafo 4 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC, y por consiguiente aceptamos la alegación de las Comunidades Europeas a este respecto".
- "La legislación estadounidense no es incompatible con el párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo SMC respecto de la obligación de que las autoridades investigadoras determinen la probabilidad de continuación o repetición de la subvención en los exámenes por extinción".
- "La determinación del DOC acerca de la probabilidad, que no pasó de un simple cálculo aritmético, carece de base fáctica suficiente. En particular, observamos que el DOC se negó a aceptar informaciones que habrían sido pertinentes para la evaluación de la probabilidad de subvención".
- "Las autoridades investigadoras no pueden permanecer totalmente pasivas y esperar a que los exportadores presenten formalmente informaciones que ya están en poder de

esas autoridades en relación con la investigación inicial. Al aplicar este criterio a nuestro caso, la omisión del DOC de aceptar la solicitud de los exportadores alemanes de que se incorporase el memorando de cálculo al expediente del examen por extinción indica que el DOC ni siquiera tomó en consideración un documento que estaba en su poder y que habría sido pertinente para su análisis de la probabilidad, y menos aún adoptó ninguna medida nueva".

- "La legislación estadounidense en materia de derechos compensatorios, en lo relativo a la oportunidad de presentar pruebas en un examen por extinción, no está identificada en la solicitud de establecimiento, Por consiguiente, esta "medida" no está incluida en nuestro mandato y, por lo tanto, no nos ocuparemos de las alegaciones de las Comunidades Europeas en relación con el artículo 12 del Acuerdo SMC" y finalmente
- "El DOC omitió determinar adecuadamente la probabilidad de continuación o repetición de la subvención en el examen por extinción en cuestión porque su decisión acerca de la tasa con la que probablemente la subvención continuará o se repetirá carecía de una base fáctica adecuada. En consecuencia, llegamos a la conclusión de que la legislación estadounidense en materia de derechos compensatorios, como se aplicó en el examen por extinción en cuestión, es incompatible con el Acuerdo SMC, respecto de la obligación de la autoridad investigadora de determinar la probabilidad de que continúe o se repita una subvención de conformidad con el párrafo 3 del artículo 21"²⁰.

De los 3 aspectos demandados por la UE ante el Grupo Especial, en uno obtuvo un laudo desfavorable (la demanda de automaticidad de inicio de los exámenes por extinción por parte del DOC). La cuestión aspecto referente a la oportunidad para presentar pruebas no fue abordado por el GE como señalaron en su informe. Mientras que en la petición más importante, referida a la omisión de los E.U. de aplicar una norma de *minimis* de 1% en los exámenes por extinción, la UE logró que el GE determinara que tanto la misma como el procedimiento seguido por el DOC en la investigación era incompatible con las obligaciones estadounidenses dimanadas del Acuerdo SMC, por lo que E.U. debería de eliminar a la brevedad las cuotas compensatorias que mantenía a los diversos productos de acero alemán.

A.4 ARGUMENTACIÓN DE LAS PARTES INTERESADAS Y LOS TERCEROS PERJUDICADOS ANTE EL ÓRGANO DE APELACIÓN

Tanto Estados Unidos como la UE manifestaron su inconformidad por el laudo del GE, por lo que en septiembre de 2000 se estableció un Grupo de Apelación para dirimir el caso. Participaron nuevamente Noruega y Japón como terceros implicados.

Partes en disputa

Los alegatos estadounidenses partieron de los siguientes argumentos:

²⁰ Informe del Grupo Especial, pág. 225-256.

- "Los Estados Unidos apelan contra las constataciones del Grupo Especial según las cuales la legislación de los Estados Unidos, en sí misma y en su aplicación en el examen por extinción respecto del acero al carbono, es incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC porque aplica una norma de *minimis* del 0,5 por ciento en los exámenes por extinción. Estas dos constataciones derivan, ambas, de la conclusión errónea del Grupo Especial de que la norma de un nivel de *minimis* inferior al 1 por ciento aplicable a las investigaciones sobre derechos compensatorios previstas en el párrafo 9 del artículo 11 del Acuerdo SMC está implícita también en el párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo. Los Estados Unidos sostienen que, al atribuir al párrafo 3 del artículo 21 palabras que no figuran en él, el Grupo Especial no actuó en conformidad con las reglas consuetudinarias de interpretación de los tratados"²¹.

Por su parte los argumentos de la UE giraron en el siguiente sentido:

- "El Grupo Especial no verificó el significado de la legislación estadounidense, como era su obligación, en virtud del artículo 11 del OSD, de efectuar "una evaluación objetiva del asunto". Las Comunidades Europeas sostienen, además, que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación y aplicación de la distinción entre las leyes obligatorias y las discrecionales. La apelación de las Comunidades Europeas se apoya tanto en el artículo 11 del OSD como en el párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo SMC".
- "Las Comunidades Europeas impugnan: i) la omisión, por el Grupo Especial, de asignar suficiente importancia al *Sunset Policy Bulletin* y la Declaración de Acción Administrativa para determinar el sentido de los artículos 751(c) y 752 de la Ley Arancelaria; ii) la omisión, por el Grupo Especial, de extraer las deducciones que correspondían a la "práctica sistemática" del DOC respecto del significado de la legislación estadounidense; y iii) la omisión, por el Grupo Especial, de efectuar la averiguación complementaria necesaria para apreciar debidamente el sentido del artículo 351.218(e)(2)(i) del Reglamento del DOC referente a la iniciación automática de los exámenes por extinción".
- "Las Comunidades Europeas sostienen que la legislación de los Estados Unidos presenta tres características principales que, en los hechos, suprimen las facultades discrecionales del DOC para hacer una determinación acorde con los requisitos del párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo SMC: en primer lugar, no puede tomar en consideración ninguna modificación ni supresión de programas de subvenciones a menos que tal modificación o supresión haya sido constatada en un examen anterior de la orden que impuso los derechos; en segundo lugar, la legislación estadounidense establece un mecanismo que da lugar a una anulación de la presunción de terminación de las órdenes de imposición de derechos compensatorios; y en tercer lugar, esa legislación genera una práctica sistemática y persistente de mantenimiento de los derechos compensatorios en forma incompatible con el régimen de la OMC"²².

Terceras partes

Japón

- "El Japón sostiene que el Grupo Especial, al constatar que las autoridades pueden iniciar de oficio, automáticamente, exámenes por extinción sin ningún fundamento

²¹ Informe del Grupo de Apelación, argumentación de las partes: E.U., pág. 18.

²² Informe del Grupo de Apelación, argumentación de las partes: Comunidades Europeas, pág. 20-28.

probatorio, interpretó equivocadamente el texto del párrafo 3 del artículo 21. La falta del mínimo atisbo de prueba nunca puede considerarse "suficiente". Las autoridades investigadoras tienen que disponer de algún fundamento fáctico para iniciar un examen. El Japón señala el artículo 22 del Acuerdo SMC, que obliga expresamente a las autoridades a cerciorarse de la existencia de "suficientes pruebas" para justificar la iniciación de un examen por extinción, y reprocha al Grupo Especial el no haber examinado esa disposición. El Japón hace hincapié en que el párrafo 7 del artículo 22 indica específicamente que el párrafo 1 de ese artículo se aplica *mutatis mutandis* a los exámenes por extinción previstos en el párrafo 3 del artículo 21²³.

Noruega

- "Noruega alega que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la norma de los Estados Unidos en materia de iniciación de exámenes por extinción de los derechos compensatorios está en conformidad con los artículos 21 y 11 del Acuerdo SMC. El artículo 11 se aplica a los exámenes por extinción, del mismo modo que todas las disposiciones de la Parte V del Acuerdo SMC".
- "Noruega sostiene que la legislación de los Estados Unidos viola lo dispuesto en los párrafos 1 y 3 del artículo 21 y el fin de la Parte V del Acuerdo SMC (y, en consecuencia, también el párrafo 5 del artículo 32 del Acuerdo SMC y el párrafo 4 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC) al no exigir una nueva investigación en los exámenes por extinción. La legislación de los Estados Unidos limita las posibilidades de las autoridades para llevar a cabo una determinación adecuada en los exámenes por extinción. Por esta razón, Noruega apoya también el argumento de las Comunidades Europeas de que el Grupo Especial presentó en términos inexactos la distinción hecha en anteriores resoluciones de la OMC entre leyes discrecionales y obligatorias"²⁴.

Como puede observarse, mientras que la UE como las terceras naciones afectadas argumentaron sobre todo contra el procedimiento de investigación seguido por el DOC en los exámenes por extinción, así como diversos aspectos de la legislación estadounidense, el alegato de los E.U. se fundamentó en lo que denominaron como una "interpretación errónea" por parte de los árbitros del Grupo Especial de algunos de los artículos del Acuerdo SMC al tratar de impugnar a los mismos palabras que no contiene.

A.4. 1 LAUDO ÓRGANO DE APELACIÓN

El informe del Órgano de Apelación se presentó a las partes el 12 de noviembre de 2002. En él concluía lo siguiente:

- "Aunque es innegable la prescripción de un examen riguroso, el párrafo 2 del artículo 21 no establece expresamente una norma de *minimis*. En consecuencia, a nuestro juicio, sus términos no aclaran si debe o no considerarse "implícita" esa norma en los exámenes realizados con arreglo a esa disposición, ni con arreglo al párrafo 3 del artículo 21".

²³ Ibidem, pág. 31.

²⁴ Ibidem, pág. 42.

- "Opinamos que una constatación nuestra en el sentido de que la norma de *minimis* del párrafo 9 del artículo 11 está implícita en los exámenes por extinción previstos en el párrafo 3 del artículo 21 perturbaría el delicado equilibrio de derechos y obligaciones alcanzado por las partes en las negociaciones, tal como se ha plasmado en el texto definitivo del párrafo 3 del artículo 21. Tal constatación sería contraria a la prescripción del párrafo 2 del artículo 3 del OSD, reiterada en el párrafo 2 de su artículo 19, conforme a la cual nuestras constataciones y recomendaciones no pueden entrañar el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones establecidos en los acuerdos abarcados".
- "Por las razones indicadas en los párrafos precedentes, nos es imposible llegar a la conclusión de que la norma de *minimis* establecida en el párrafo 9 del artículo 11 del Acuerdo SMC está implícita en el párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo. Por consiguiente, revocamos la constatación del Grupo Especial en el sentido de que "la norma de *minimis* del párrafo 9 del artículo 11 está implícita en el párrafo 3 del artículo 21".
- "Habiendo llegado a la conclusión de que no existe ninguna norma de *minimis* implícita en el párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo SMC, se deduce que la legislación de los Estados Unidos, en sí misma, no es incompatible con el párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo SMC por el hecho de que no imponga la aplicación de una norma de *minimis* del 1 por ciento en los exámenes por extinción. En consecuencia, revocamos también la constatación del Grupo Especial en este sentido".
- "Confirmamos la constatación del Grupo Especial de que la legislación de los Estados Unidos, en sí misma, no es incompatible con la obligación, establecida en el párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo SMC, de determinar la probabilidad de continuación o repetición de subvenciones en los exámenes por extinción; y constatamos que el Grupo Especial actuó en conformidad con los deberes que le impone el artículo 11 del ESD al formular esa constatación".
- "Estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que las cuestiones relacionadas con la presentación de pruebas en un examen por extinción no están comprendidas en su mandato, porque en su solicitud de establecimiento no se identificaron adecuadamente las medidas concretas en litigio, como exige el párrafo 2 del artículo 6 del OSD".
- "Confirmamos la constatación del Grupo Especial de que su mandato no incluía alegaciones contra la legislación de los Estados Unidos, en sí misma y en la forma en que se aplicó en el examen por extinción de los derechos compensatorios sobre el acero al carbono, en relación con su obligación de dar "amplia oportunidad" para presentar pruebas en un examen por extinción"²⁵.

Como puede observarse, a diferencia del Grupo Especial el laudo del Órgano de Apelación fue favorable a los estadounidenses al concluir que tanto el procedimiento de inicio de los exámenes por extinción por parte del DOC, como la diferente interpretación que las autoridades estadounidenses realizan del principio de *minimis* (en las investigaciones de inicio como en los exámenes por extinción) están en conformidad con las obligaciones estadounidenses dimanadas del Acuerdo SMC.

Dicha resolución no deja de ser preocupante dado que respalda la continuación de las políticas proteccionistas por parte de los E.U. para con su industria acerera.

²⁵ Informe del Grupo de Apelación, pág. 54-72.

Afectando en ese momento no sólo a los productos de acero alemán sino a otras demandas que diversas naciones tenían o podrían presentar ante la OMC por la diferente interpretación que las autoridades estadounidenses realizan de los principios de los Acuerdos (no necesariamente sobre productos del acero). La decisión puede sentar precedente sobre el resultado que podrían tener dichas demandas.

Cuadro no. 27 Cronología de la Disputa

Fecha	Evento
24 julio 1992	inició investigación DOC
09 julio 1993	determinación definitiva DOC (determinación de nivel de subvención de 0.60%)
01 septiembre 1999	inició por parte del DOC del examen de extinción
04 octubre 1999	respuestas sobre aspectos de fondo de la UE
15 octubre 1999	escritos de réplica tanto de las partes interesadas como de los demandantes
20 octubre 1999	decisión del DOC de llevar a cabo examen completo de extinción
20 marzo 2000	resultados preliminares del examen de extinción (determinación de nivel de subvención de 0.54%)
02 agosto 2000	publicación resultados definitivos examen de extinción
01 diciembre 2000	publicación de la USITC de continuación de daño
08 diciembre 2000	celebración consultas Estados Unidos - Unión Europea
15 diciembre de 2000	publicación aviso de continuación de derechos compensatorios
05 febrero 2001	solicitud nuevas consultas
21 marzo 2001	nuevas consultas E.U.-UE
08 agosto 2001	solicitud de la UE de establecimiento de Grupo Especial
10 septiembre 2001	establecimiento Grupo Especial
29 enero 2002	primera reunión con las partes y terceros interesados
19 marzo 2002	segunda reunión con las partes
14 mayo 2002	presentación Informe Provisional
23 y 30 mayo 2002	observaciones de las partes
14 junio 2002	presentación Informe Definitivo Grupo Especial
03 julio 2002	distribución informe a los miembros
30 agosto 2002	notificación de los E.U. de apelar laudo del Grupo Especial
09 septiembre 2002	presentación de E.U. como apelante
16 septiembre 2002	presentación de la UE como el otro apelante
24 septiembre 2002	comunicación de Japón y Noruega como terceros
11 octubre 2002	audiencia oral
12 noviembre 2002	Informe Final Órgano de Apelación

CUADRO NO. 28 ARGUMENTACIONES DEL CASO DE DERECHOS COMPENSATORIOS SOBRE DETERMINADOS PRODUCTOS DE ACERO AL CARBONO RESISTENTE A LA CORROSION PROVENIENTES DE ALEMANIA

PUNTOS DE CONFLICTO	ALEGATO UE	ALEGATO E.U.	LAUDO GRUPO ESPECIAL	LAUDO ORGANO DE APELACION
ARGUMENTOS BÁSICOS				
legislación de E.U. En lo referente a la determinación que debe formularse en un examen por extinción. Iniciación automática de oficio DOC	la iniciación de oficio de los exámenes por extinción sin contar con prueba alguna de continuación o repetición de la subvención viola el párrafo 3 del artículo 21	la legislación de E.U. Establece la iniciación de un examen por extinción por iniciativa propia del DOC sin contar con una petición debidamente fundamentada	la legislación estadounidense en materia de derechos compensatorios y los reglamentos correspondientes son compatibles con los párrafos 1 y 3 del artículo 21 y con el artículo 10 del Acuerdo SMC con respecto a la aplicación de normas en materia de prueba a la iniciación de oficio de los exámenes por extinción	CONFIRMACION la legislación de los E.U en si misma respecto a la iniciación automática de oficio de exámenes por extinción esta en conformidad con los párrafos 1 y 3 del artículo 21 y con el artículo 10 del Acuerdo SMC
legislación de E.U. en materia de derechos compensatorios y reglamentación.	El hecho de que no es necesario que se cumplan con las condiciones de apoyo a la rama de producción establecidas en el párrafo 4 del artículo 11 (de 25% mínimo) del Acuerdo SMC para que el Departamento de Comercio lleve a cabo un examen por extinción viola las disposiciones del Acuerdo SMC	La legislación de los Estados Unidos no contiene ninguna disposición sobre la iniciación de exámenes por extinción sobre la base de una "petición debidamente fundamentada".	la legislación estadounidense en materia de derechos compensatorios y los reglamentos y la declaración de prácticas de política correspondientes son compatibles con el párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo SMC respecto de la obligación de determinar la probabilidad de continuación o repetición de la subvención en los exámenes por extinción	CONFIRMACION la legislación estadounidense en si misma es compatible con la obligación de determinar la probabilidad de continuación o repetición de las subvenciones en un examen por extinción
no aplicación de norma de minimis correspondiente al 1% en los exámenes por extinción	el acuerdo SMC establece el nivel de minimis en 1% no por razones de eficiencia administrativa sino porque debajo de ese nivel no existiría nexo causal entre las importaciones subvencionadas y el daño importante a la rama de producción nacional	por razones de política interna E.U. Aplicaba desde 1980 una norma de minimis a los exámenes por extinción de 0.5%. Ninguna parte del texto del párrafo 3 del artículo 21 dispone específicamente que las normas aplicables a la iniciación de	la legislación estadounidense en materia de derechos compensatorios y los reglamentos correspondientes son incompatibles con el párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo SMC respecto de la aplicación de una norma de minimis del 0,5 por ciento a los exámenes por	REVOCACION la legislación de los E.U sobre la aplicación de una norma de minimis diferente en los exámenes por extinción. En si misma no es incompatible con el párrafo 3 del artículo 21, ni con el párrafo 5 del artículo 32 del Acuerdo SMC ni con el párrafo 4 del

		investigación lo sean también a los exámenes por extinción.	extinción, y por lo tanto violan el párrafo 5 del artículo 32 del Acuerdo SMC y, en consecuencia, también el párrafo 4 del artículo XVI del Acuerdo sobre la OMC	artículo XVI del Acuerdo de la OMC
oportunidad para presentar pruebas en los exámenes por extinción	El DOC se nego a incorporar en el expediente del examen por extinción los memorandos de cálculo de la investigación inicial. El DOC no quiso examinar sus propios memorandus de investigación inicial para determinar la cuantía exacta de las subvenciones después de 1986	la carga de la prueba recae en la parte reclamante en cuanto a demostrar que la determinación del Departamento de Comercio no estaba apoyada por pruebas adecuadas o interpretaciones jurídicas correctas	El DOC se nego a aceptar información que habría sido pertinente para la evaluación de la probabilidad de la subvención	CONFIRMACION la solicitud de establecimiento del Grupo Especial no cumplió las prescripciones del párrafo 2 del artículo 6 del OSD con respecto a las alegaciones relativas a la compatibilidad de la legislación de los Estados Unidos, en sí misma y en la forma en que se aplicó en el examen por extinción con las obligaciones referentes a la oportunidad para presentar pruebas en los exámenes por extinción.
ARGUMENTOS SECUNDARIOS				
la no elaboración de una nueva investigación en los exámenes por extinción viola las disposiciones del Acuerdo SMC	las autoridades estadounidenses no realizan un nuevo cálculo sobre el nivel de subvención previamente determinado lo cual vicia la determinación del daño porque se basan en la tasa ya calculada en la investigación inicial	la tasa establecida en la investigación inicial es la única que corresponde al comportamiento de los exportadores y los gobiernos extranjeros sin la disciplina de un orden vigente. Ninguna disposición del artículo 21 del párrafo 3 impone un método determinado para establecer si es probable que la supresión de los derechos de lugar a la continuación o repetición de la subvención	las autoridades nacionales no pueden permanecer totalmente pasivas y esperar a que los exportadores presenten informaciones que ya están en poder de esas autoridades. El DOC omitió determinar adecuadamente la probabilidad de continuación o repetición de la subvención en el examen por extinción porque su decisión acerca de la tasa con la que probablemente la subvención continuará o se repetirá carecía de una base fáctica adecuada.	

<p>continuación programas de subvenciones de la investigación inicial</p>	<p>el programa de donaciones para la inversiones de capital sólo se aplicó a las inversiones hechas antes del 1 de enero de 1986, por lo que de acuerdo al propio método de amortizaciones decrecientes aplicado por el DOC en el año 2000 los beneficios ya eran cercanos a cero</p>	<p>las Comunidades Europeas reconocen que efectuaron pagos del Programa CIG todavía en febrero de 1990 y que los programas de ayudas de cierre y readaptación todavía continuaban</p>	<p>los Estados Unidos, al no determinar debidamente la probabilidad de continuación o repetición de la subvención en el examen por extinción sobre el acero al carbono, actuaron en violación del párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo SMC.</p>	
<p>las partes implicadas son diferentes a las de la investigación inicial</p>	<p>las partes interesadas siguen siendo las mismas. En las pruebas se presentó que 2 de las firmas interesadas eran sucesoras de las 3 empresas originales</p>	<p>no se puede trasladar información confidencial de la investigación inicial al examen por extinción porque las partes implicadas no son las mismas</p>		