

permitirse en determinadas condiciones, a los países en vías de desarrollo, tal como lo advertimos en párrafos anteriores, y ahora ratificamos con la siguiente cita, pues sólo así podrán ampliar sus exportaciones, como se sostuvo en el seno de la UNCTAD en un estudio elaborado sobre el tema indicado cuando se dijo textualmente que

...los países en desarrollo necesitan utilizar las subvenciones a la exportación para contrarrestar los desincentivos a la exportación resultantes de la protección de sus industrias incipientes y de la sobrevaluación a sus monedas debido a que sus ingresos de exportación dependen principalmente de la venta de productos primarios.

Los países en desarrollo también tienen que aplicar subvenciones a la exportación para resolver los problemas con que tropiezan como “exportadores incipientes”.

Por ende, no debemos considerar condenable una práctica comercial determinada sin conocer previamente las múltiples facetas que la forman y, más aún, rechazar por principio el calificativo de “injusta”, como se ha traducido el término inglés *unfair*, ya que no refleja la realidad ¿a juicio de quién merecerá tal calificativo?

El tema de las salvaguardias comerciales negociado en la OMC no se agotó con lo aprobado en el acuerdo específico, que ya comentamos con anterioridad, pues por vez primera se ocupó tan alto foro, del tema de la agricultura, que incluye a la salvaguardia especial, como lo constataremos a continuación.

XI. EL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA (ASA) DE LA OMC. LOS SUBSIDIOS Y SU CLASIFICACIÓN. CLÁUSULA DE EMERGENCIA O SALVAGURDIA DE LA ASA. COBERTURA. ACCESO A MERCADOS

Este Acuerdo surge como un producto propio de la Octava Ronda de Negociaciones del GATT. El tema de la agricultura no fue considerado en 1947, y las reglas comerciales que surgieron se aplicaban por igual a los bienes industriales y a los productos del campo para no apartarse de la tendencia original del GATT. La razón fue que Estados Unidos no estaba interesado en que se incluyera para no obstaculizar su política agrícola interna, de manera que las escasas referencias que aparecen se deben al ajuste con las medidas norteamericanas.

Esto llevó a que el proceso liberalizador del GATT se rezagara y a que en la Ronda Uruguay la agricultura fuera un área de gran sensibilidad y controversia. Para entonces, a la postura norteamericana se habían sumado otros países, como Japón y los miembros del Grupo CAIRNS.²⁷⁹ En la Ronda Uruguay, los negociadores agrícolas marcaron tres metas muy concretas:

1. El acceso mayor de los productos agrícolas a los mercados internacionales.
2. La reducción de los subsidios de los productores domésticos.
3. La disminución de los subsidios a la exportación de los productores agrícolas y a las empresas comercializadores de los mismos.

Estos objetivos están considerados en el marco general de la OMC, especialmente en los siguientes puntos de referencia:

- a. El sistema del comercio agropecuario deberá ser equitativo orientado al mercado.
- b. Los miembros, al cumplir los compromisos acordados, deberán tomar en cuenta las necesidades y condiciones particulares de los países miembros en desarrollo.
- c. Deberán tomarse en cuenta las preocupaciones no comerciales, como son la seguridad alimentaria y la necesidad de proteger el medio ambiente, el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y demás condiciones que existen en los mismos.

El reconocimiento y la aceptación de los miembros de la OMC de estas preocupaciones que se manifiestan en el preámbulo del Acuerdo estarán presentes en las acciones que se llevan a cabo, incluyendo, desde luego, las salvaguardias especiales que se adopten, así como las limitaciones a las demás necesidades productoras de la planta productiva nacional.

1. Cobertura

La cobertura del Acuerdo se extenderá a los productos amparados en los capítulos 1 al 24 del sistema armonizado (artículo 2o. y anexo 1, menos el pescado y los productos de pescado), así como los referidos en el Acuerdo

²⁷⁹ Grupo de países exportadores de productos agropecuarios, compuesto por dieciocho integrantes. Su nombre lo tomó de la ciudad de Cairns en Australia, donde se reunieron por primera vez.

sobre la Aplicación y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.²⁸⁰ Se establece una salvaguardia especial (artículo 5o.), que tiene como propósito fundamental cuidar la producción de bienes con alto grado de sensibilidad. Dicho mecanismo operará cuando se realice alguna de las siguientes hipótesis:

Cuando el incremento de las importaciones que se realicen durante un año merced de las concesiones otorgadas por el miembro afectado excede del nivel de activación, o bien si el precio del producto beneficiado es inferior en moneda nacional al precio de activación igual al precio de referencia medio del producto en cuestión, con base en el periodo 1986-1988, el miembro afectado podrá imponer derechos adicionales. Al hacerlo, deberá apegarse a los diversos lineamientos que están señalados en el artículo 5o., particularmente en los párrafos 1, 4, 5 y 7. Si el producto fuera perecedero, deberá aplicase lo previsto en párrafo 6 del citado precepto.

2. Acceso a mercados: la arancelización

Se supone que las barreras no arancelarias han sido suprimidas y se han convertido en las llamadas de “arancel-cuota” (artículo 5:1), merced al proceso denominado de “arancelización”.²⁸¹ De esta manera, se facilitará y se transparentará el comercio y la aplicación, cuando esto suceda, de las medidas de salvaguardia. El artículo 4.2 del ASA comentado es tajante al respecto, y para despejar toda duda proporciona una lista de las medidas más comunes de carácter no arancelarias, sin desconocer las excepciones previstas en el GATT 94 o en otros acuerdos multilaterales.²⁸²

La revisión analítica de los extremos contenidos en el artículo 4o., y particularmente del 5o., así también de los anexos, especialmente en el anexo 5 y su apéndice, que contienen condiciones a satisfacer y estudios a elaborar, así como referencias numerosas a determinadas disposiciones, será indispensable para fijar aranceles, que resistan las impugnaciones de los miembros afectados, el juicio de los panelistas de los grupos especiales y de los árbitros del órgano de apelación de la OMC.

En la investigación que el miembro afectado realice, estarán presentes los puntos jurídicos y las demás consideraciones, que de manera sintética hemos descrito al ocuparnos de la salvaguardia general de la OMC, por lo que deberá llevarse a cabo la investigación correspondiente y establecer si los requisitos exigidos existen y se pueden comprobar, con una salvedad

²⁸⁰ Se hace referencia en particular al artículo XX del GATT.

²⁸¹ En inglés se denomina *Tariffication process*.

²⁸² Nota 1 del pie de página 69 en la edición utilizada y citada.

muy importante: *no se requiere que exista daño*, y esto es de gran relevancia para el país afectado.

3. *Salvaguardia especial (SGE): artículos 4o. y 5o.*

Al concluir sus investigaciones, el afectado deberá optar por un camino: por la salvaguardia del artículo XIX del GATT, o bien por la del Acuerdo sobre la Agricultura, pues una vez que lo haga no deberá utilizar más que la opción escogida; así lo determina el párrafo 8 del artículo 5o. *in comento*. Esto es, operará la elección de foros. Sin embargo, solamente podrían establecerse salvaguardias sobre los productos considerados como *sensibles*, lo que constituye un elemento de gran peso. El que un miembro marque con las iniciales “SGE” al producto candidato a la salvaguardia especial en su lista de aranceles para la nación más favorecida constituye una forma de publicitar y advertir la posibilidad de que en un futuro podría imponer dicha medida de protección en la fracción correspondiente.

En algunos casos conflictivos, conocidos por el ODA de la OMC, se han formulado análisis y comentarios de gran relevancia en la aplicación futura de los artículos 4o. y 5o. del ASA, como ha sucedido en los siguientes: Chile-Price Band System, EC-Bananas III, Korea-Various Measures on Beef y EC-Poultry. Los requisitos para su procedencia y diferencia con los vigentes en el artículo XIX del GATT se presentan en el cuadro sobre salvaguardias anexo al presente estudio.

4. *El Comité de Agricultura de la OMC*

El artículo 17 del ASA previene el establecimiento de un Comité de Agricultura, que se encargará de registrar las salvaguardias especiales que sean adoptadas por los miembros en los términos señalados en el párrafo séptimo del artículo 5o. Igual función tendrá para llevar nota de las medidas restrictivas a la exportación (artículo 12.1) y de las demás a que se refiere el artículo 16. Hasta ahora se ha cumplido con lo previsto. Así, se conoce que suman 39 miembros, quienes formularon la reserva en cuestión, y que al año 2000 eran veinticinco países que habían utilizado la salvaguardia especial, según informes proporcionados por los miembros del Comité de Agricultura.²⁸³

²⁸³ WTO-G/AG/NG/S/9, June 2000.

Entre los temas y en sus lugares comprendidos en el ASA llaman la atención los referentes al trato especial y diferenciado y el correspondiente a los países en vías de desarrollo,²⁸⁴ así como el matiz al artículo 1.2, que contiene el anexo 5. B, pues pueden resultar interesantes si se utilizan las medidas previstas en el artículo 5o. Antes de concluir con este examen del ASA, cabe mencionar que la salvaguardia especial señalada, al no exigir la existencia del daño, como sucede con la salvaguardia tradicional, sea considerada de otra manera, y que tal vez no se trata propiamente de una medida de esta naturaleza.

Entre las variadas formas que tienen los gobiernos para proteger a sus productores están las llamadas “cláusulas de escape o de alivio”, que el gobierno estadounidense utiliza con frecuencia, con base en su legislación interna, que las ha recogido como válidas. En mi opinión, estamos frente a una mecánica que más bien se refiere a una cláusula de este texto más que a una salvaguardia propiamente dicha. En otras ocasiones ya me he ocupado del tema.²⁸⁵

XII. MEDIDAS LEGALES EN CONTRA DE LAS PRÁCTICAS ILEGALES DE COMERCIO (*UNFAIR*): EL *DUMPING* Y LOS SUBSIDIOS ILEGALES (*COUNTERVAILING DUTY*). ACUERDO SOBRE SUBVENSIONES Y MEDIDAS COMPENSATORIAS. SISTEMA Y PRÁCTICA NORTEAMERICANOS²⁸⁶

Los tratados o acuerdos internacionales constituyen, en esencia, una convergencia de voluntades, en donde deben prevalecer la buena fe (*bona fides*) y la convicción de que deben llevarse a cabo o cumplirse, expresada también en latín como *pacta sunt servanda*; esto es, tener la convicción de que deben cumplirse. Utilizo el verbo “deber” por su connotación profunda del deber ser, dada la finalidad axiológica que persigue.

²⁸⁴ Artículos 15 y 16, respectivamente.

²⁸⁵ Cruz Miramontes, Rodolfo, “Análisis de la Ley de Comercio Exterior de 1986 Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional”, en *La nueva Ley de Comercio Exterior*, México, Barra Mexicana, Colegio de Abogados de México-Porrúa, 1987, pp. 57-59.

²⁸⁶ El capítulo incluye algunas referencias del que escribimos y publicamos la M.C. Patricia Aguilar Méndez, el doctor Oscar Cruz Barney y el suscrito, como se advirtió al inicio del presente texto, pues pocos cambios han ocurrido en su tema. Véase Cruz Miramontes, Rodolfo, Cruz Barney, Oscar y Aguilar Méndez, Patricia, *Elementos jurídicos para una controversia comercial en contra del maíz y sus derivados procedentes de los Estados Unidos de América. Un texto de aplicación general para los productos agropecuarios procedentes del exterior*, México, Cámara de Diputados, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria-Illustre y Nacional Colegio de Abogados de México, 2009.