

Defensa Comercial

Introducción



La defensa comercial es una disciplina normativa, que busca crear mecanismos para que los países puedan tener medios efectivos para proteger sus economías y buscar medidas comerciales correctivas ante daños y amenazas graves de daños a ramas de producción nacional muy sensibles económica y socialmente.

La creación de esta normativa del comercio internacional, viene dada por el reconocimiento que la liberalización del comercio puede exponer a las ramas de producción nacional a prácticas comerciales desleales, o a una competencia excesiva de las importaciones que den lugar a una situación perjudicial para el país que recibe las importaciones. En consecuencia, se otorga la capacidad a los países para conceder protección comercial en circunstancias particulares a productos específicos, y autorizar la adopción de medidas comerciales correctivas y de defensa.

Existen tres medidas de defensa comercial: *medidas antidumping*, *medidas compensatorias o anti-subsención* y *medidas de salvaguardia*. Los dos primeras medidas se aplican frente a las prácticas comerciales desleales en los casos en los que las importaciones se realizan en condiciones que pueden ser recurridas (investigadas o revisadas) con arreglo a las normas del comercio internacional, y la tercera medida tiene como objetivo ofrecer a la industria del país importador que está siendo afectada, tiempo para ajustarse a un aumento considerable de las importaciones.

Cuadro No.1
Medidas de Defensa Comercial

- Medidas antidumping adoptadas contra los productos vendidos en el país importador a un precio inferior a su "precio normal", lo que comúnmente se conoce como "dumping", que es una práctica utilizada con el objetivo de penetrar mercados;
- Medidas compensatorias adoptadas para contrarrestar las subvenciones, es decir, cuando haya una contribución o apoyo financiero de un gobierno o de cualquier organismo público otorgada por el gobierno del país exportador.
- Medidas de salvaguardia adoptadas a consecuencia de un incremento significativo de las importaciones. Estas son impuestas a efecto de limitarlas temporalmente y salvaguardar las ramas de producción nacional que se vea afectada o se prevea amenaza de daño. A diferencia de las dos anteriores estas medidas no tienen su origen en prácticas desleales del comercio internacional.

Fuente: Acuerdo de Asociación: Ofreciendo Oportunidades para el Desarrollo, Documento Explicativo del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea, 2013.

Esta disciplina está basada en la normativa del sistema multilateral del comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la cual está comprendida en los siguientes acuerdos multilaterales:

- Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (conocido por Acuerdo Antidumping);
- Acuerdo sobre Salvaguardias; y
- Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

Se describe a continuación, teniendo como base las disposiciones contenidas en los diferentes Acuerdos de la OMC relacionados con las medidas sobre Defensa comercial, aquellos elementos básicos que en todo proceso de negociación deben de ser considerados o tenerse en cuenta a la hora de pactar compromisos u obligaciones, de tal forma que el usuario pueda en base a ello comprender e interpretar de mejor manera las obligaciones específicas pactadas en Acuerdos o Tratados de Libre Comercio específicos suscritos por nuestro país (en adelante el Acuerdo).

Dentro de estos elementos se mencionan: clasificación de medidas de defensa comercial (dumping, subvención y salvaguardia), requisitos para aplicar medidas de defensa comercial, tipos de medidas aplicables, procedimiento para aplicar medidas de defensa comercial, utilizándose en algunos casos ejemplos que facilitan la comprensión del concepto, autoridades competentes y legislación aplicable.

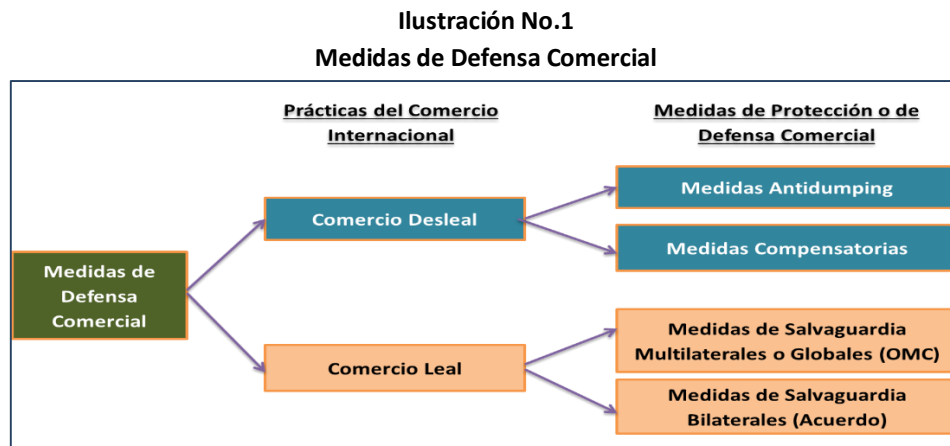
A

CLASIFICACIÓN DE MEDIDAS DE DEFENSA COMERCIAL

Las medidas de defensa comercial se clasifican según la naturaleza de las prácticas del comercio internacional, siendo estas:

- Acciones de comercio desleal que buscan dañar un mercado externo; y
- Súbito incremento del comercio leal de productos que pueda causar un daño o amenaza de daño a una rama de producción.

A continuación se ilustra y describe la clasificación de las medidas de defensa comercial:



Fuente: Elaboración propia

PRÁCTICAS DESLEALES DEL COMERCIO

La competencia desleal en el comercio internacional es aquella donde un producto es exportado a precios más bajo del precio que refleje el costo real y la competitividad del exportador. Esto se puede dar porque el producto ha sido subsidiado o porque el exportador vende temporalmente a un precio muy bajo, con la intención de ganar mercado y sacar a los competidores nacionales para poder tener el control del mercado.

En ese sentido se puede considerar que prácticas desleales de comercio se dan cuando las importaciones de productos se realizan bajo condiciones de “discriminación de precios” o de “subvenciones” en el país exportador, ya sea en el país de origen o el de procedencia, que cause daño o amenaza de daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares.

Estas prácticas son consideradas desleales, ya que crean una falsa competitividad de los productos exportados, con condiciones de competencia insostenibles e injustas para los productores nacionales.



¿QUÉ ES EL DUMPING?

Si una empresa exporta un producto a un precio inferior al que aplica normalmente en el mercado interno, se dice que hace "dumping". El concepto de dicho término no está definido en el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Antidumping) de la OMC. No obstante, en términos generales, puede decirse que el dumping es la venta de un producto exportado en un mercado extranjero a un precio inferior a aquel al que se vende normalmente el mismo producto en su mercado interno.

Dicho de otro modo, tiene lugar dumping cuando un producto de un país se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal. Por lo tanto, este concepto hace referencia a una situación de discriminación internacional en materia de precios.

En los casos más sencillos, la existencia de dumping se determina comparando los precios aplicados en dos mercados. De este modo, se produciría dumping cuando:

Precio de exportación < Precio del mercado interno

Calculo de margen de dumping	
Precio en el mercado interno (precio normal)	US \$ 90
Precio de exportación	US \$ 75
Margen de dumping	US \$ 15
Porcentaje	20 %

Para contrarrestar los efectos perjudiciales de las importaciones de productos objeto de dumping y restablecer la competencia leal las medidas antidumping normalmente se aplican en forma de derechos. La medida se basa en el margen de dumping, que es la diferencia entre el precio de exportación y el valor normal. Esta comparación se realiza entre tipos de productos idénticos o similares y su valor podrá ajustarse si existen diferencias que afecten a la comparación de los precios tales como diferencias en las condiciones de venta, la fase comercial, las características físicas, entre otros, a fin de garantizar que la comparación sea justa.

¿QUÉ ES UNA SUBVENCIÓN?

Una subvención o subsidio es una contribución económica o sacrificio fiscal de un gobierno o un organismo público que confiere un beneficio a un receptor. Puede presentar diferentes formas: subvención, préstamo, crédito contra un impuesto o bienes o servicios prestados por los poderes públicos.

Según el Artículo 1 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, se considera que existe una subvención o subsidio, según los casos que se identifican en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 2
Casos en que existe Subvenciones

- “Cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro "gobierno", 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);

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; o

- Cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios.

Y que con ello, es decir, con lo anterior, se otorgue un beneficio”.

Fuente: Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC.

Sin embargo, cabe aclarar que el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias no prohíbe ni limita las subvenciones de manera general, solamente hace referencia a las subvenciones cuando estas sean otorgadas de forma específica a un grupo de empresas, y que las condiciones de otorgamiento sean las siguientes:

- las subvenciones sean supeditadas a la exportación; y
- las subvenciones sean supeditadas a la utilización de productos nacionales sobre los importados.

La Subvención confiere un beneficio cuando las condiciones en las que se otorga cualquiera de estas contribuciones son más favorables de las que están disponibles en el mercado. Por ejemplo, si un gobierno suministra electricidad por debajo del precio de mercado a las empresas dedicadas por completo a la exportación o compra un producto por encima de su valor de mercado por el hecho de ser totalmente nacional.

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias somete a disciplina la utilización de subvenciones y reglamenta las medidas que los países pueden adoptar para contrarrestar sus efectos. El mismo prevé que un país pueda iniciar su propia investigación y aplicar finalmente aranceles especiales ("derechos compensatorios") a las importaciones subvencionadas que se compruebe causan un perjuicio a los productores nacionales. La medida compensatoria que se aplique deberá ser suficiente para anular el daño, la cual deberá ser igual o menor a la subvención recibida.

DEFENSA COMERCIAL EN EL COMERCIO LEAL

¿QUE ES UNA SALVAGUARDIA?

MEDIDAS DE SALVAGUARDA

Dentro de la normativa del comercio internacional se reconoce la posibilidad que en el curso natural del comercio, como resultado de una apertura comercial, puede ocurrir que en un país exista un incremento acelerado de las importaciones que estén dañando a una determinada rama productiva de la economía nacional. Por lo que se

crea la opción de implementar medidas de urgencia para limitar temporalmente las importaciones, destinadas a "salvaguardar" la rama de producción nacional que está siendo afectada.

El objetivo de las medidas de salvaguardia es conferir a la industria un respiro temporal para reducir la presión de las importaciones y realizar los cambios necesarios. Las salvaguardias siempre van unidas a una obligación de eliminar la medida de protección en un plazo determinado.

A diferencia de los instrumentos de antidumping y compensatorios, las medidas de salvaguardia no tienen en cuenta si el comercio es leal o no. Por lo tanto, las condiciones legales para imponer las medidas son más estrictas, por ejemplo, el nivel de daño o perjuicio.

Las Salvaguardias pueden ser de dos tipos:

- Salvaguardias multilaterales o globales (Artículo XIX del GATT de 1994): conocidas de igual forma como medidas de "urgencia", por medio de las cuales se permite a un Miembro de la OMC adoptar una medida de "salvaguardia" para proteger una rama específica de producción nacional ante un aumento imprevisto de las importaciones de un producto cualquiera, que cause o amenace causar daño grave a esa rama de producción, y
- Salvaguardias bilaterales: son aquellas que forman parte de los Acuerdos suscritos por un país, aplicables entre los países Parte del mismo a productos específicos del sector agrícola, textiles y de la confección u otros productos que los países Parte acuerden.

B

REQUISITOS PARA APLICAR MEDIDAS DE DEFENSA COMERCIAL

Antes de imponer medida alguna, deberá determinarse, en primer lugar, que las importaciones están siendo objetivo de dumping (antidumping), de subvención (compensatorio) o que se ha producido un incremento importante de las importaciones (salvaguardias).

No obstante, hay una serie de requisitos adicionales que cumplir:

- deberá demostrarse además que estas importaciones han tenido un impacto negativo en la situación económica de la industria nacional, es decir, que existe un daño o amenaza de daño. En otras palabras, las autoridades que efectúan la investigación tienen que demostrar que existe una relación de causalidad entre las importaciones y el daño o perjuicio;
- debe existir una "prueba del interés público", esto es que los diferentes países pueden decidir aplicar medidas sólo si se demuestra que no son contrarias al interés público general, es decir, que no será mayor el perjuicio que causen a la economía general que la mejora que reporten a la industria nacional afectada por las importaciones. Por lo tanto deberán

tenerse en cuenta los intereses de los usuarios industriales de las importaciones, los importadores y los consumidores; y

- deberá demostrarse que las importaciones en cuestión son la causa del perjuicio causado a la industria doméstica. Suele ser el caso cuando se producen varios eventos simultáneamente, por ejemplo, un aumento de las importaciones y una reducción de las ventas o de la producción de la industria nacional. Muchas veces son otros los factores que provocan un perjuicio a la industria doméstica y no las importaciones, por lo que deberá demostrarse que no son la principal causa del perjuicio. Tales factores pueden ser el precio y el volumen de las importaciones que no son objeto de dumping o subvención, disminución de la demanda, cambios en las pautas comerciales o el desarrollo de tecnología.

C

TIPOS DE MEDIDAS APLICABLES

Las medidas que se puedan aplicar como mecanismos de defensa comercial deben ir siempre orientadas a corregir el curso normal del comercio o dar un espacio de ajuste, no deben ser medidas proteccionistas que busquen cerrar los mercados.

Los tipos de medidas que se pueden aplicar se ilustran en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 3
Tipos de Medidas de Defensa Comercial Aplicables

Especificación de la medida	Duración de la medida
Antidumping - Compensatorios	
<p>Las medidas suelen tener forma de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Derecho "<i>ad valorem</i>": el cual se calcula a partir del valor de factura. ▪ Derechos específicos: calculado sobre la base de un indicador diferente al valor, como por ejemplo el peso de la mercancía. ▪ Compromisos de precios: por medio del cual el exportador se compromete a exportar el producto que está siendo investigado por encima de un determinado nivel de precio (un precio no sujeto a dumping). 	<p>Se imponen normalmente por un periodo de 5 años con posibilidad de prorrogarla tras la realización de una investigación de reconsideración por un periodo de 5 años.</p> <p>La duración puede ser menor para medidas dentro de Auerdos comerciales bilaterales.</p>
Salvaguardias	
<p>Estas medidas pueden aplicarse en forma de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Derechos "<i>ad valorem</i>": el cual se calcula a partir del valor de factura. 	<p>Pueden imponerse por un período de 4 años con posibilidad de ampliarlas hasta un máximo de 8 años</p>

<ul style="list-style-type: none"> Las restricciones del volumen: pueden aplicarse en forma de cuota o contingente arancelario. Con una cuota no se puede realizar importaciones que superen un volumen específico, mientras que con un contingente arancelario sigue siendo posible importar por encima de dicho límite, siempre y cuando se pague el derecho arancelario adicional. 	<p>en total; sin embargo, en la gran mayoría de los casos, las medidas se imponen durante un período de tres años.</p> <p>La duración puede ser menor para medidas dentro de Acuerdos comerciales bilaterales.</p>
--	--

Fuente: elaboración propia en base de información de Instrumentos de defensa comercial (Medidas Antidumping, Subvenciones y Salvaguardias).

D

PROCEDIMIENTO PARA APLICAR MEDIDAS DE DEFENSA COMERCIAL

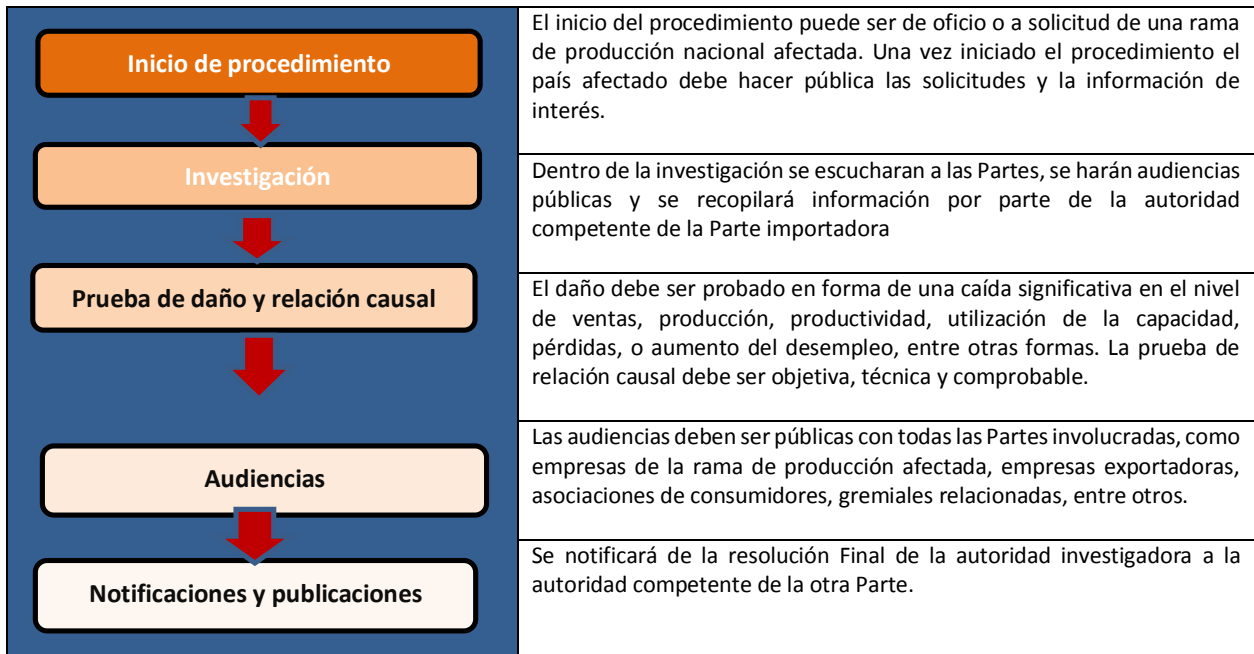
Los procedimientos para aplicación de las medidas de defensa comercial (Antidumping, Compensatorios y Salvaguardia) mantienen las mismas condiciones:

- Primero se debe cumplir con los requisitos de probar la práctica desleal o incremento de importaciones, la prueba de interés público¹ y la relación causal². Habiendo cumplido se puede dar inicio al procedimiento de investigación, ya sea de oficio o a solicitud de una rama de producción nacional;
- Segundo, el país importador inicia la investigación, la cual debe ser siempre transparente, justa y técnica;
- Tercero, se debe probar que hay un daño y una relación causal, y debe darse la oportunidad a todas las Partes involucradas para expresarse; y
- Por última, la autoridad investigadora del país importador debe notificar a la Parte bajo investigación de los resultados de la misma contenidos en la resolución final.

¹ Esto es que el país se demuestra que la medida no es contraria al interés público general, es decir, que no será mayor el perjuicio que causen a la economía general que la mejora que reporten a la industria doméstica afectada por las importaciones. Por lo tanto deberán tenerse en cuenta los intereses de los usuarios industriales de las importaciones, los importadores y los consumidores.

² Es decir que el daño o amenaza de daño sea atribuido completamente a las importaciones y no a otros factores.

Cuadro No. 4
Procedimiento de Aplicación de Medidas de Defensa Comercial



Fuente: elaboración propia.

Los procedimientos específicos de una medida en el marco multilateral pueden ser consultados en los Acuerdos de la OMC de cada mecanismo. Para el caso de las medidas bilaterales estas dependerán de los Acuerdos suscritos entre los países Parte.

E

AUTORIDADES COMPETENTES

<p>DATCO DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TRATADOS COMERCIALES</p>	La Dirección de Administración de Tratados Comerciales del Ministerio de Economía (DATCO/MINEC), es la autoridad investigadora en esta materia, y se encarga de conocer las solicitudes de investigación relativas a la aplicación de medidas de defensa comercial, llevar a cabo las investigaciones, y cuando corresponda, proponer al Ministro de Economía, la aplicación de derechos antidumping, derechos compensatorios, medidas de salvaguardia u otras medidas que de conformidad con sus atribuciones resulten aplicables.
<p>POLICOM Dirección de Política Comercial Ministerio de Economía - República de El Salvador</p>	La Dirección de Política Comercial del Ministerio de Economía (POLICOM/MINEC), es la responsable de la negociación de los mecanismos de defensa comercial dentro de un Acuerdo, además de las negociaciones que se realizan sobre la materia, en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

F

LEGISLACIÓN APLICABLE

La legislación que se aplica en el país para defensa comercial son los siguientes reglamentos regionales en la materia:

- Ley Especial de Defensa Comercial
- Reglamento Centroamericano sobre Prácticas Desleales de Comercio (para medidas antidumping y compensatorias), y
- Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia.