

21 de octubre – 2019 -

Reflexiones: La Defensa Comercial en Costa Rica

Velia Govaere Vicarioli



CONTENIDO

- I. Antecedentes e Introducción a las medidas correctivas
- II. Reflexiones sobre la experiencia costarricense en dumping
- III. Reflexiones sobre la experiencia costarricense en salvaguardia
- IV. Lecciones aprendidas



ANTECEDENTES

- Modelo de apertura de mercado desde 1985 al presente que ha implicado un crecimiento de exportaciones, diversificación OED y atracción IED. Esto ha conllevado un clúster institucional COMEX-PROCOMER y CINDE
- Establecimiento de oficina de defensa comercial en 1995-MEIC como AI
- Revisión de legislación centroamericana-compatibilidad con Acuerdos OMC del Código AD y MS: 1995 y 2016



Introducción a las prácticas de Comercio Desleal

- La liberalización del comercio puede exponer a las ramas de producción nacionales a:
 - prácticas comerciales desleales o
 - a una competencia de importaciones masivas
- Los Miembros de la OMC reconocen la necesidad de conceder protección comercial en circunstancias particulares a productos específicos y autorizan la adopción de medidas comerciales correctivas.
- Los Miembros han convenido en normas específicas para la aplicación de esas medidas.
- ¿A QUIEN SE PROTEGE?



¿Cuál es la finalidad de estas medidas?

Son medidas comerciales correctivas:

- Las **medidas antidumping** (artículo VI del GATT y Acuerdo Antidumping de OMC).
- Las **medidas compensatorias** (artículo VI y XVI del GATT y Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de OMC).
- Las **medidas de salvaguardia** (artículo XIX del GATT y Acuerdo sobre Medidas de Salvaguardias de OMC).



Dumping: ¿Por qué se considera desleal?

El dumping se considera una práctica desleal de comercio porque imposibilita que la competencia comercial se desarrolle en igualdad de condiciones entre los productores locales y sus competidores extranjeros.



Se liga a una “conducta depredatoria”



Práctica Desleal de Comercio: Prueba de Daño

El artículo VI del GATT señala:

“Las partes contratantes reconocen que el *dumping*, que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar daño a una rama importante existente en una parte ...”



Legislación aplicable

- ➡ **Artículo VI del GATT**
- ➡ **Acuerdo sobre la Aplicación del Artículo VI del GATT (Código Antidumping)**
- ➡ **Reglamento Centroamericano**
- ➡ **Normas aplicadas bajo TLC**
- ➡ **Normas en la legislación doméstica que deben ser utilizadas (ley general de Administración Pública/ley de notificaciones)**



Requisitos para la imposición de Derechos Antidumping

- Determinación positiva de dumping
- Prueba de daño o amenaza de daño importante
- Relación causal



La investigación está a cargo de una Autoridad Investigadora Competente

Daño Importante

La determinación de la existencia de daño a los efectos del artículo VI del GATT se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo:

- del volumen de las importaciones objeto de dumping
- del efecto de éstas en los precios de productos similares en el mercado interno, y
- de la consiguiente repercusión de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos



Relación causal

“ ... una mercancía se importa en cantidades que han aumentado en tal monto que constituyan una **causa sustancial** de daño importante, o una amenaza del mismo, a la rama de la producción nacional ...”

Causa sustancial: “una causa que es importante y no menor a cualquier otra causa”



Elementos claves

- ➡ Como respuesta a práctica desleal no requiere compensación
- ➡ Medida de carácter indefinido mientras persistan practicas y daño salvo "sunset clause"
- ➡ Rama de la producción nacional
- ➡ Producto similar ("like product")
- ➡ Medida de carácter específico



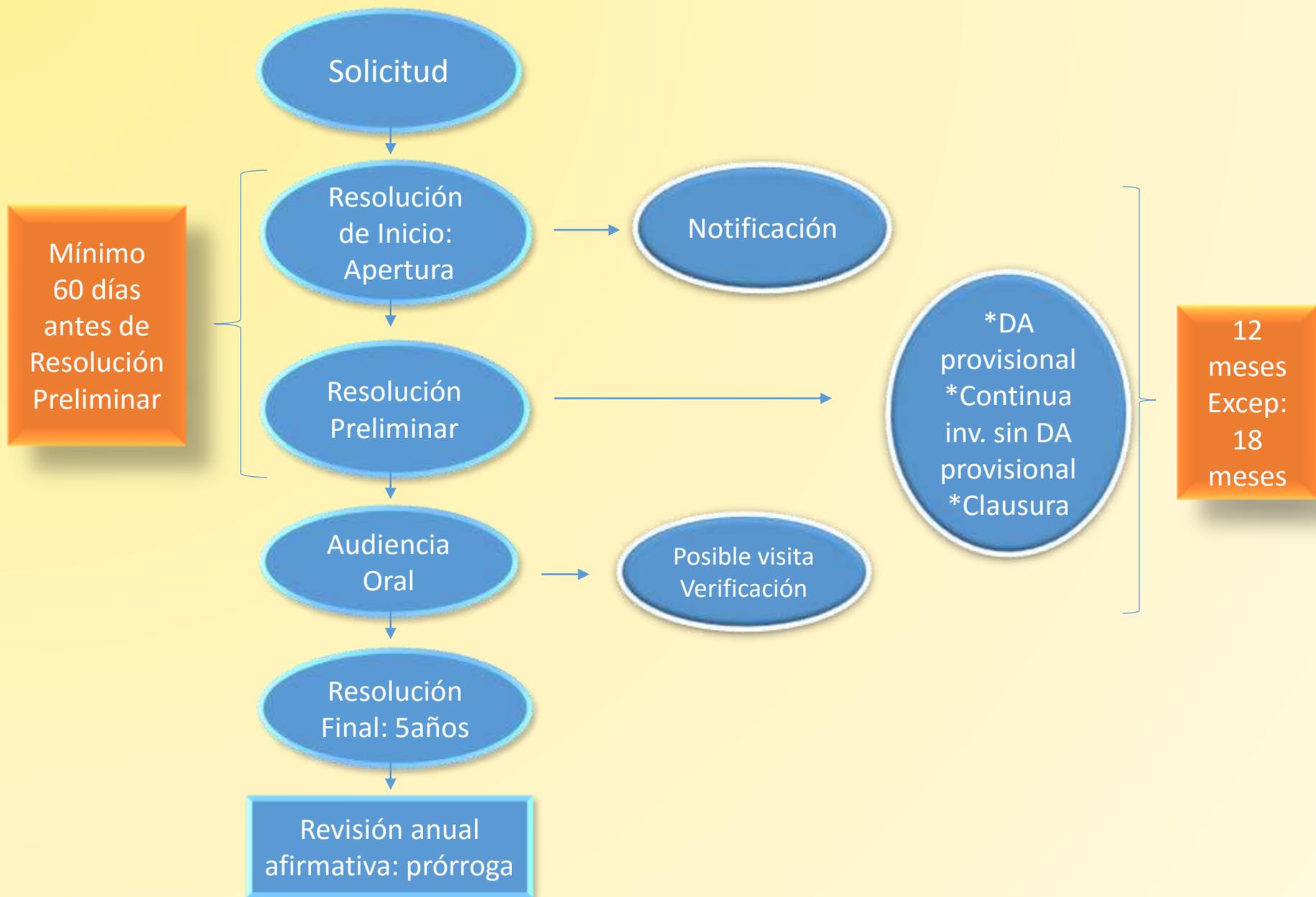
Partes involucradas en una investigación

Es un procedimiento de la Administración Pública que involucra:

- ➡ Autoridad Investigadora
- ➡ Empresa o rama de producción como solicitante de la investigación
- ➡ Empresa acusada de dumping
- ➡ Importadores
- ➡ Países miembros e empresa acusada de dumping (exportador)



Procedimiento Administrativo Dumping



Casos costarricenses: Cebolla

TIPO DE INVESTIGACION: Cebolla.

Se había presentado una solicitud a la AI para la imposición de una medida de salvaguardia por amenaza de daño importante. Países exportadores: Nicaragua/Guatemala/USA

Se archiva la solicitud de salvaguardia.

La AI abre de oficio el caso por dumping.

Discusión de la calidad del producto y duda razonable sobre la relación causal. Primer caso sobre la base de amenaza de daño.

Lección aprendida: la importancia de mantener la información al día en gremios de productos sensibles.



Casos costarricenses: Láminas de acrílico

Producto objeto de investigación: Láminas de acrílico contra empresa mexicana.

Falta de respuesta de parte de la producción nacional de formularios.

Hubo “desistimiento” sin ser comunicado.

Lección aprendida:

La importancia del interés legítimo del sector productivo nacional.



Casos costarricenses: loza sanitaria

- **TIPO DE INVESTIGACIÓN:** Dumping.
- **PRODUCTO:** fregaderos, lavabos, pedestales de lavabo, bañeras, bidés, inodoros, cisternas, urinarios y aparatos fijos similares de cerámica, para usos sanitarios, partida arancelaria 6910.90
- **PARTE GESTORA DE LA INVESTIGACIÓN:** Incesa Standard S.A.
- **PAISES EXPORTADORES:** Venezuela.
- **RESOLUCIÓN FINAL:** 10 horas del 28 de enero del 2002.



Caso de Loza Sanitaria

- **CONCLUSIONES DE LA RESOLUCIÓN FINAL: ...** aunque en la investigación se demostró que las importaciones de la empresa venezolana en condiciones de *dumping* tienen un efecto importante sobre la tendencia decreciente de los precios de la empresa nacional, existen otros elementos que también están coadyuvando, a saber:
 - Cambio en los gustos y preferencias de los consumidores, que conlleva una desviación de sus compras del producto nacional al producto importado e
 - Importaciones de terceros países a precios muy competitivos, del mismo producto objeto de investigación.



Caso de Loza Sanitaria

La resolución concluye que:

- **“la tendencia decreciente en los precios de la empresa nacional tiene su origen principal en elementos diferentes al dumping”:**

Lecciones aprendidas:

- **Debida vigilancia del debido proceso.**
- **El impacto de la falta de continuidad institucional**



Caso Roma Prince

Caso Pastas Alimenticias: apertura e imposición de derechos antidumping provisionales en contra de pastas alimenticias por T&T. 1999-2000.

Celebración de consultas con la República de Trinidad y Tobago en Washington DC. 2000

Desistimiento por parte de autoridades trinitarias.

Negociación de TLC con T&T-CARICOM



Caso Sardimar-Calvo

Sardimar fue fundada en 1973, CR.

Única planta procesadora en CR de conservas de atún, sardinas y harina de pescado (legitimidad “activa”)

Vende a 29 países incluyendo Japón

Marcas: Pacífico Azul, Tesoro del Mar, Splash, entre otras.

Dominaba entre 80% y 90% del mercado centroamericano y prácticamente 100% del costarricense.



Caso Sardimar-Calvo

Grupo Calvo: 1940 en España

1 de las 5 mayores empresas mundiales fabricantes de conservas de atún

2003: Planta atunera en El Salvador bajo régimen de ZF inversión \$142 millones

2009: se archiva queja por subsidio.

2009-2010: apertura de investigación a solicitud de Sardimar contra CALVO y sus importaciones desde El Salvador y Brasil.



Caso Sardimar-Calvo

Desde el ángulo substantivo caso no se vislumbraban problemas pero el cuidado de velar por el debido proceso.

- Notificaciones a partes interesadas.
- Formularios (prórroga).
- Recursos a cada solicitud.
- 25 agosto 2009: Solución de Diferencias bajo el mecanismo centroamericano (“consultas sobre cualquier medida vigente o en proceso” (artículo 9 MSC).
- Guerra mediática/ casa presidencial/ embajadores.



Medidas de Salvaguardia

Una medida de salvaguardia consiste en la inhibición temporal de las importaciones que puede adoptar un país, cuando ante importaciones masivas de un producto se determina daño o amenaza de daño grave a una rama de producción nacional y se concede a ésta un período de ajuste, que le permita facilitar el ajuste de dicha rama productiva a las nuevas situaciones de competencia internacional, sea volviéndose más competitiva o reubicando sus recursos hacia otro sector productivo.



Legislación aplicable

- ➡ **Artículo XIX del GATT (“escape clause”)**
- ➡ **Acuerdo sobre las Medidas de Salvaguardia**
- ➡ **Reglamento Centroamericano**
- ➡ **Normas aplicadas bajo TLC**
- ➡ **Normas en la legislación doméstica que deben ser utilizadas (ley general de Administración Pública/ley de notificaciones)**



Legislación aplicable

- ✓ Regulación relativamente reciente y básica.
- ✓ Se usa por “analogía” algunas normas del Código AD. Todavía más importante el apoyo en legislación interna.
- ✓ Poca utilización de la medida de salvaguardia global a nivel de los Miembros (especialmente delicado el tema de la compensación).



Requisitos para la imposición de Medidas de Salvaguardia

- Determinación de Importaciones Masivas
- Prueba de daño o amenaza de daño grave
- Relación causal



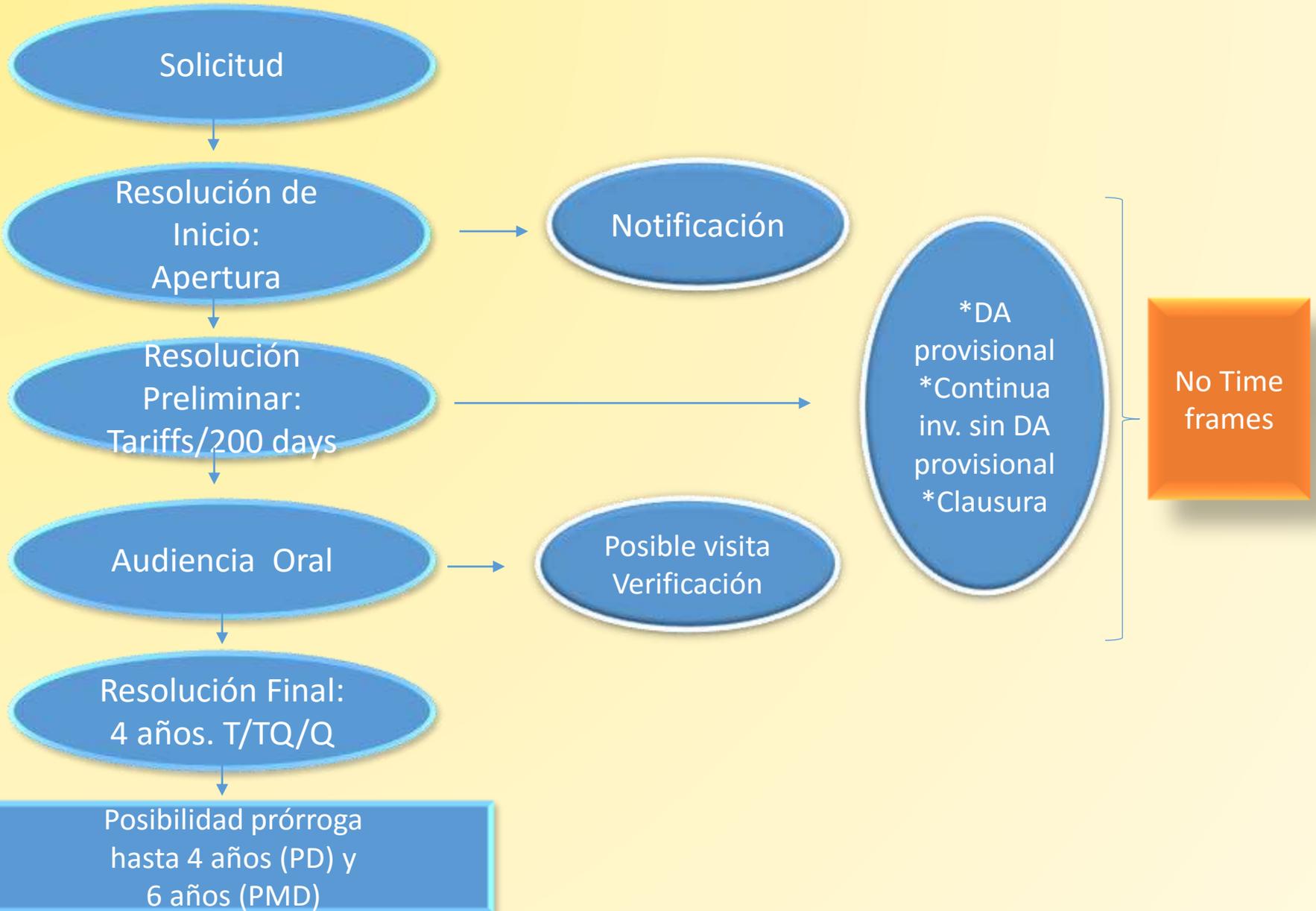
La investigación está a cargo de una Autoridad Investigadora Competente

Elementos claves

- ✓ Temporalidad de la medida al restringir las importaciones.
- ✓ Al aplicar la medida se debe tener en cuenta el ajuste paulatino de la rama de producción
- ✓ Formas de aplicación de la medida (medidas de excepción: incremento arancelario solo para provisional o restricciones cuantitativas)
- ✓ Rama de la producción nacional
- ✓ Producto similar o directamente competidor
- ✓ Medida de carácter general
- ✓ Compensación o suspensión de concesiones frente a importaciones legítimas



Procedimiento Administrativo Salvaguardia



Caso de Cabuya-Yute

PRODUCTO: Sacos de Fibras Burdas, partida arancelaria 63.05.10.00

PARTE GESTORA DE LA INVESTIGACIÓN: Junta Nacional de la Cabuya.

PAISES EXPORTADORES: Bangladesh e India.

PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD: 3 de Setiembre de 1995.

ASPECTOS RELEVANTES DEL CASO:

- Este producto se utilizaba para el envase de café de exportación.
- Pero desde 1992, la producción doméstica no abastecía la demanda nacional.
- Por ello, aunque la medida provisional consistió en un incremento arancelario que llevó el arancel a 140%, se optó para la medida definitiva en una combinación (cuota/arancel).
- Es decir: se permitía importación hasta un volumen determinado y luego se elevaba el arancel. Esto permitía abastecer mercado interno, sin que sufriese otro sector por incremento arancelario.
- La medida definitiva se impuso varios años.



Caso crónico del arroz

Producto que representa el 22% de la ingesta calórica del costarricense y representa 5% de los ingresos del 20% de los hogares más pobres. No se abastece el mercado local y se han utilizado contingentes por desabasto. Hay contingentes bajo OMC y DR-CAFTA.

Fijación del precio del arroz, precio regulado por el Estado. Subsidios.

Presentación de solicitudes de forma sistemática.

Apertura de caso a inicios del 2002, con cierre en la resolución preliminar. Importante la determinación del 25% de la producción nacional bajo Reglamento CA ya que CONARROZ todavía no existía.



Apertura de caso en 2015 con aplicación de medidas preliminares que elevó al doble el impuesto de ingreso del arroz importado.

Celebración de consultas con Uruguay y Argentina:

"Uruguay exportaba 11.000 toneladas de arroz pilado y pagaba el 35% de impuesto. Costa Rica ahora debe recibirle 11.000 toneladas como retribución; 7.000 llegarán en arroz pilado y pagarán el mismo arancel existente antes de la salvaguardia. Podrá, además, vendernos sin aranceles 3.000 toneladas en granza (con cáscara, que pelará el industrial, pero que no beneficia al campesino) y 1.100 toneladas de precocido, que sin aranceles no favorecen ni a productores ni a industriales. En resumen: Uruguay gana algo que no tenía antes. Con Argentina nos fue un poco mejor porque le compensamos un poco el arroz que le compramos, y obtiene un beneficio adicional: ahora nos puede vender vino sin aranceles." (Govaere, LN 18/03/2015)



Lecciones aprendidas

- RH calificado y entrenado **no es un gasto... es una inversión**
- Creación de capacidades muy lenta, hay que evitar el problema de rotación
- Velar por el debido proceso en los casos
- La imparcialidad AI es esencial y es de vital importancia un manejo técnico, y no político
- La importancia de no incurrir en una guerra mediática. Son procedimientos de la administración pública altamente técnicos.





Muchas Gracias...

