



UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA EQUINOCCIAL
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

**ESCUELA DE COMERCIO EXTERIOR INTEGRACIÓN Y
ADUANAS**

**TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE INGENIERA
EN COMERCIO EXTERIOR INTEGRACIÓN Y ADUANAS**

TEMA

**ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DE LAS SALVAGUARDIAS
INTRACOMUNITARIAS (CAN) CON LA OMC Y CON TERCEROS
PAÍSES**

AUTORA: MÓNICA GABRIELA BAROJA JEREZ

DIRECTOR DE TESIS

ECONOMISTA JUAN LOZADA

QUITO-MAYO-2015

DECLARACIÓN DE AUTORIA

Las ideas y opiniones emitidas en la presente Tesis son de exclusiva responsabilidad de la autora.

Mónica Gabriela Baroja Jeréz

Economista

Juan Lozada

DIRECTOR DE TESIS

CERTIFICA:

Que la presente tesis realizada por la egresada Mónica Gabriela Baroja Jeréz, sobre el tema "ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DE LAS SALVAGUARDIAS INTRACOMUNITARIAS CON LA OMC Y CON TERCEROS PAÍSES" ha sido cuidadosamente revisada por el suscrito.

Habiendo constatado que cumple con todos los requisitos de forma y de fondo establecidos por la Escuela de Comercio Exterior Integración y Aduanas de la Universidad Tecnológica Equinoccial.

Quito, mayo 2014

EL DIRECTOR

DEDICATORIA

Mi tesis la dedico con todo mi amor y cariño primero a Dios por haberme dado el regalo más grande en la vida, mi familia; porque a través de ellos siempre está presente y nunca me deja sola a pesar de todas las dificultades.

El esfuerzo que he puesto en esta tesis va dedicado a mis padres, a mi hermano y abuelito por su afecto y apoyo constante para solventar mis estudios ya que sin sus valiosos consejos no habría sido posible la culminación de este trabajo, a mis hijas quienes han sido mi principal inspiración, y a mi esposo por la comprensión brindada a lo largo de esta carrera.

AGRADECIMIENTO

Todo mi agradecimiento:

A mi Dios porque a través de él tengo a los mejores padres del mundo Cirilo y Mónica quienes me han dado el apoyo incondicional a lo largo de esta carrera.

A mi hermano Renato por enseñarme lo valioso que es contar con una persona que es incondicional en todo momento, te agradezco por toda la fortaleza que me brindaste, y quiero decirte que aunque eres mi hermano menor he aprendido mucho de ti y fuiste ejemplo de que si se puede terminar lo que uno se propone en la vida.

A mis hijas y esposo por su comprensión de entender que tenía que ausentarme de mi hogar para culminar con este objetivo.

A mi estimada Universidad Tecnológica Equinoccial y en específico a la Escuela de Comercio Exterior e Integración por su apoyo y colaboración para la realización de esta investigación.

Un agradecimiento especial para mi Profesor y Director de Tesis Economista Juan Lozada por su profesionalismo durante el desarrollo de esta tesis, también gracias por su asesoría y dirección en el trabajo de investigación y sobre todo por su paciencia y comprensión.

Mi eterna gratitud para quienes me apoyaron en todo momento, de manera especial a mi familia y amigos testigos de triunfos y fracasos.

Con cariño, Gabriela

INDICE

<i>CAPÍTULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN</i>	6
1.1 JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DEL TEMA.....	6
1.2 OBJETIVOS	7
OBJETIVO GENERAL	7
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	7
1.3 HIPÓTESIS.....	7
1.3.1 HIPOTESIS GENERAL	7
1.3.2 HIPÓTESIS SECUNDARIAS.....	7
1.4 METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE LA INVESTIGACIÓN	8
1.4.1 MÉTODO.....	8
1.4.2 TÉCNICA.....	8
<i>CAPÍTULO II: COMUNIDAD ANDINA</i>	9
2.1 BREVE RESEÑA HISTORICA DE LA COMUNIDAD ANDINA.....	9
2.2 AÑOS IMPORTANTES.....	11
2.3 OBJETIVOS DE LA CAN	13
2.4 ORGANIZACIÓN DE LA CAN (SAI)	13
2.4.1 EL CONSEJO PRESIDENCIAL ANDINO	13
2.4.2 ESTRUCTURA	14
2. 4.3 FUNCIONES.....	14
2.5 LA COMUNIDAD ANDINA Y EL COMERCIO INTERNACIONAL.....	14
2.5.1 CAUSAS DEL COMERCIO INTERNACIONAL	15
2.5.2 VENTAJAS DEL COMERCIO INTERNACIONAL	16
2.5.3 LAS BARRERAS AL COMERCIO INTERNACIONAL	16
<i>CAPÍTULO III: BASE LEGAL DE LAS ALVAGUARDIAS</i>	27
3.1. BASE LEGAL DE LAS SALVAGUARDIAS.....	27
3.2. ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS DE LA OMC.....	27
3.3. DECISIÓN 452. NORMAS PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE SALVAGUARDIA A LAS IMPORTACIONES PROVENIENTES DE PAÍSES NO MIEMBROS DE LA COMUNIDAD ANDINA.....	29
3.4. COMPARACIÓN DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS DE LA OMC, DE LA DECISIÓN 452 Y DE LOS CAPÍTULOS VII Y IX DEL ACUERDO DE CARTAGENA.....	34
3.5. CÓDIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN COMERCIO E INVERSIONES	39
3.6 MEDIDAS DE SALVAGUARDIAS QUE SE APLICAN EN EL MARCO DE ALADI	42

CAPITULO IV: SITUACIÓN ACTUAL DEL MECANISMO DE LAS SALVAGUARDIAS INTRACOMUNITARIAS EN LA COMUNIDAD ANDINA.....45

4.1 TIPOS DE SALVAGUARDIA.....	48
4.1.1 SALVAGUARDIA POR BALANZA DE PAGOS.....	48
4.1.2 SALVAGUARDIA DERIVADA DEL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA DE LIBERACIÓN.....	51
4.1.3 SALVAGUARDIA PROPIAMENTE DICHA APLICABLE A PRODUCTOS ESPECÍFICOS.....	52
4.1.4 SALVAGUARDIA POR DEVALUACIÓN MONETARIA.....	54
4.1.5 RÉGIMEN APLICABLE A LOS PRODUCTOS AGROPECUARIOS.....	56

CAPÍTULO V: ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE SALVAGUARDIAS EN LOS PAISES MIEMBROS DE LA CAN.....60

5.1 CASOS ESPECÍFICOS EN EL CAMPO AGRÍCOLA.....	60
5.1.1 SALVAGUARDIA IMPUESTA POR ECUADOR A LAS IMPORTACIONES DE CARNE DE PAVO PROVINIENTES DE PERÚ.....	60
5.1.2 SALVAGUARDIA A LAS IMPORTACIONES DE ARROZ POR PARTE COLOMBIA.....	74
5.1.3 ANALISIS DE LAS MEDIDAS APLICADAS POR PARTE DE COLOMBIA A LAS IMPORTACIONES DE ARROZ.....	75
5.1.4 SALVAGUARDIA A LAS IMPORTACIONES DE CEBOLLA PROVINIENTES DE PERU.....	77
5.2. CASOS DE MEDIDAS APLICADAS EN EL CAMPO INDUSTRIAL.....	85
5.2.1 SALVAGUARDIA APLICADA POR ECUADOR A LAS IMPORTACIONES DE CERÁMICA PLANA ORIGINARIA DE ESPAÑA Y COLOMBIA.....	85
5.2.2 SALVAGUARDIA APLICADA POR COLOMBIA A LAS IMPORTACIONES DE SACOS DE POLIPROPILENO ORIGINARIOS DE LA COMUNIDAD ANDINA.....	94
5.2.3 SALVAGUARDIA APLICADA POR PERÚ A LAS IMPORTACIONES DE PERFILES, BARRAS Y TUBOS DE ALUMINIO ORIGINARIOS DE LA COMUNIDAD ANDINA.....	95
5.2.4.- SALVAGUARDIAS APLICADA POR ECUADOR A LAS IMPORTACIONES DE PARABRISAS PROVENIENTES DE COLOMBIA.....	96

CAPITULO VI: IMPACTO DE LAS SALVAGUARDIAS EN EL COMERCIO DE LA COMUNIDAD ANDINA 103

6.1 PANORAMA GENERAL.....	103
6.3 TIPO DE MEDIDAS IMPUESTAS.....	110
6.4 PAÍSES AFECTADOS POR LAS MEDIDAS.....	111

6.5 OTROS ASPECTOS RELEVANTES111

6.6 INVESTIGACIÓN DE CAMPO SOBRE EL IMPACTO DE LA SALVAGUARDIAS EN EL COMERCIO DE LA COMUNIDAD ANDINA113

CAPITULO VII: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 117

7.1 CONCLUSIONES.....117

7.2 RECOMENDACIONES119

BIBLIOGRAFÍA..... 122

INTRODUCCIÓN

La presente tesis tiene por objetivo determinar los efectos de los mecanismos de salvaguardias, con la OMC y con terceros países, analizando el mecanismo de las salvaguardias en el contexto del Acuerdo de Integración de la Comunidad Andina de Naciones y la coexistencia de este con el sistema multilateral de comercio de la OMC, además se analizará casos específicos de medidas impuestas, y la situación actual del mecanismo de las salvaguardias intracomunitarias en la Comunidad Andina de Naciones, determinando así el impacto de las salvaguardias y el daño a sus industrias nacionales.

Las salvaguardias son mecanismos utilizados por cada uno de los países que presentan una necesidad debidamente justificada de brindar protección temporal a concesiones convenidas con otros países una vez que se hayan verificado incrementos significativos en las importaciones de determinados productos que causen daño o amenacen con causar daño a la producción nacional de una determinada nación. Estas medidas son aplicadas mientras los productores nacionales que se han beneficiado de esta medida reajustan su estructura industrial y mejoran su competitividad para poder afrontar la competencia internacional una vez que esta medida se liberalice o concluya.

La presente tesis se centra en determinar los efectos de los mecanismos de las salvaguardias intracomunitarias con la OMC y con terceros países, a la vez plantea recomendaciones para que dichos efectos puedan fijarse como positivos.

Para lograr este objetivo, la presente investigación está estructurada de la siguiente forma:

En el Capítulo I se presenta la justificación, los alcances y delimitaciones de la investigación, los objetivos e hipótesis, y los aspectos metodológicos de la tesis.

El Capítulo II contiene temas referentes a la Comunidad Andina, como sus antecedentes, años importantes, objetivos, miembros, organización, logros, y su relación con el comercio internacional.

En el Capítulo III contiene la base legal de las salvaguardias, Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, Decisión 452 de la CAN, normas para la adopción de medidas de salvaguardia a las importaciones provenientes de países no miembros de la Comunidad Andina, comparación del Acuerdo sobre salvaguardias de la OMC, con la Decisión 452 de la CAN, Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones, y las medidas de salvaguardias que se aplican en el marco de ALADI.

En el Capítulo IV se expone la situación actual del mecanismo de salvaguardias intracomunitarias en la Comunidad Andina, tipos de salvaguardias, salvaguardias por balanza de pagos, Salvaguardia derivada del cumplimiento del Programa de Liberación, Salvaguardia propiamente dicha aplicable a productos específicos, Salvaguardia por Devaluación Monetaria, Régimen de Salvaguardia aplicable a los productos agropecuarios.

En el Capítulo V se aborda un análisis de la aplicación de salvaguardias en los países miembros de la CAN, casos específicos en el campo agrícola, casos específicos en el campo industrial.

En el Capítulo VI se aborda un análisis del impacto de las salvaguardias en el comercio de la Comunidad Andina, panorama general, países usuarios de las medidas Intracomunitarias, tipo de medidas impuestas, países afectados por las medidas, Otros aspectos relevantes.

Finalmente en el Capítulo VII se establece las conclusiones y recomendaciones de la presente investigación.

CAPÍTULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DEL TEMA

Mediante este estudio se evalúa la aplicación del mecanismo de salvaguardias en la Comunidad Andina. Sobre la base de análisis estadísticos se demuestran las alteraciones en los flujos de comercio y, la desviación de las corrientes de comercio de los países andinos hacia terceros países, como consecuencia de la adopción de medidas de salvaguardia provisional propiamente dicha y de medidas a productos agropecuarios en el ámbito subregional, aplicables por los Países Miembros.

Se estudiará la necesidad de fortalecer y profundizar en la correcta aplicación del mecanismo de salvaguardias, a fin de alcanzar los objetivos previstos. Es importante que las salvaguardias como mecanismo transitorio y de excepción, permita que los países suspendan temporalmente concesiones convenidas con otros países, a través de la correcta aplicación de este mecanismo, la economía de los países miembros de la CAN debe crecer conociendo los riesgos no solamente internos sino el que tenemos con terceros países a quien nos debemos como es la OMC.

En este estudio se abordará los aspectos procedimentales, todo esto sucede debido a que la normativa vigente que regula la aplicación del mecanismo a terceros países es mucho más exigente, haciendo necesario en esos casos la realización de investigaciones más completas y transparentes, con un conjunto de requisitos de comprobación de la práctica más amplios y mejor definidos, lo cual ha generado la desviación del comercio intracomunitario hacia terceros mercados.

Adicionalmente, de los análisis a realizarse, se demostrará como una vez aplicadas las medidas, las importaciones del producto denunciado originarias de la subregión disminuyen mientras que las importaciones de terceros países no sujetos a medidas se incrementan.

La utilización discrecional del mecanismo por parte de los gobiernos, se constituye así en un obstáculo que atenta contra la zona de libre comercio que se pretende consolidar y perfeccionar en la subregión.

Finalmente, se planteará recomendaciones respecto de una adecuada reglamentación del mecanismo.

1.2 OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Determinar los efectos de los mecanismos de salvaguardias intracomunitarias, con la OMC y con terceros países.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar el mecanismo de la salvaguardia en el contexto del Acuerdo de Integración de la Comunidad Andina de Naciones y la coexistencia de este con el sistema multilateral de comercio de la Organización Mundial del Comercio.
- Analizar la situación actual del mecanismo de las salvaguardias intracomunitarias en la Comunidad Andina de Naciones que constituye un obstáculo que atenta en la zona de libre comercio que se pretende consolidar y perfeccionar en la subregión
- Determinar el impacto de las salvaguardias y el daño a sus industrias nacionales.

1.3 HIPÓTESIS

1.3.1 HIPOTESIS GENERAL

- Los efectos del mecanismo de salvaguardias intracomunitarias, ha permitido que los Países Miembros (Ecuador, Perú, Colombia, Bolivia) hayan incrementado su utilización, sin realizar las actuaciones necesarias para recabar la información que justifique su uso, y ha permitido que apliquen medidas aun cuando no se pruebe plenamente, sobre la base de criterios claramente establecidos, el daño que estas medidas pueden causar tanto a la industria agrícola, agroindustrial e industrial nacional.

1.3.2 HIPÓTESIS SECUNDARIAS

- El mecanismo de salvaguardias en el contexto del Acuerdo de Integración de la Comunidad Andina de Naciones y la coexistencia de este con el sistema multilateral de comercio de la Organización Mundial del Comercio a través de los actuales acuerdos se ha incrementado o disminuido los beneficios que han recibido de este proceso para la regulación de las salvaguardias.

- Una vez analizada la situación actual del mecanismo de las salvaguardias intracomunitarias en la Comunidad Andina de Naciones que constituye un obstáculo que atenta en la zona de libre comercio se alcanzarán los objetivos que se pretenden al consolidar y perfeccionar el comercio y la integración en la subregión.
- Una vez identificado el impacto de las salvaguardias y el daño a sus industrias nacionales se llegará a la toma de decisiones acertadas para la disminución del impacto y el daño a las industrias nacionales.

1.4 METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE LA INVESTIGACIÓN

1.4.1 MÉTODO

a. Método analítico.- Debido a que este método consiste en descomponer el objeto que se investiga en sus diferentes elementos. El análisis consiste en descubrir las causas, naturaleza y los efectos de un fenómeno, descomponiendo sus elementos.

Utilizaré este método porque mi tema necesita de análisis estadísticos, histórico, social, económico, político y con este método podré determinar las causas y consecuencias del problema planteado.

1.4.2 TÉCNICA

a. Investigación Técnica Indirecta.- Esta sirve para la fundamentación teórica, es necesario acudir a información primaria que se encuentra en libros, revistas, diarios, boletines, publicaciones, estadísticas, informes, etc., y con esto poder tener bases para la explicación, descripción y composición de dicho fenómeno. Utilizaré recolección bibliográfica, puesto que necesitaré de fuentes primarias y secundarias como libros, revistas leyes, resoluciones, esto me ayudará para el desarrollo de mi investigación

b. Investigación Técnica Directa.- Entrevistas a los encargados en temas de salvaguardias de Instituciones Públicas y privadas como son: MAGAP, MRECI, MIPRO, SENAE, COMEX, FEDEXPORT, CAMARA DE INDUSTRIAS.

CAPÍTULO II: COMUNIDAD ANDINA

2.1 BREVE RESEÑA HISTORICA DE LA COMUNIDAD ANDINA¹

El 26 de mayo de 1969, cinco países sudamericanos (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, y Perú) firmaron el Acuerdo de Cartagena, con el propósito de mejorar, juntos, el nivel de vida mediante la integración y la cooperación económica y social.

El 13 de febrero de 1973, Venezuela se adhirió al Acuerdo de Cartagena. El 30 de octubre de 1976, Chile se retiró de él. La Comunidad Andina, se ha caracterizado por avances y retrocesos como ocurre con cualquier otro grupo de integración.

La historia del Grupo Andino, que hoy conocemos con el nombre de Comunidad Andina, se ha caracterizado por avances y retrocesos como ocurre con cualquier otro grupo de integración.

Del modelo de “sustitución de importaciones” predominante en los setenta, que protegía la industria nacional con altos aranceles, se pasó al modelo abierto a finales de los ochenta. En la reunión de Galápagos (Ecuador) en (1989), los mandatarios andinos aprobaron el Diseño Estratégico y el Plan de Trabajo donde se plasma el nuevo modelo.

De acuerdo a él, los países andinos eliminaron entre sí los aranceles y formaron una zona de libre comercio en 1993, donde las mercaderías circulaban libremente. Esto permitió que el comercio intracomunitario creciera vertiginosamente y que también se generaran miles de empleos.

Los presidentes decidieron, en 1997, introducir reformas en el Acuerdo de Cartagena para adaptarlo a los cambios en el escenario internacional. Esas reformas permitieron que la conducción del proceso pase a manos de los Presidentes y que tanto el Consejo Presidencial Andino como el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores formen parte de la estructura institucional. Se creó la Comunidad Andina en reemplazo del Pacto Andino.

En vista de que los niveles de pobreza se mantenían intocados, pese al crecimiento económico y comercial, se estableció por mandato presidencial (Quirama, 2003) el Plan Integrado de Desarrollo Social y poco a poco se fueron recuperando para la integración los temas de desarrollo que estuvieron presentes en los inicios del proceso. En el 2007, en la Cumbre de Tarija, los Presidentes de los Países de la Comunidad

¹<http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=195&tipo=QU&title=resena-historica>

Andina acordaron impulsar una Integración Integral que propugna un acercamiento más equilibrado entre los aspectos sociales, culturales, económicos, políticos, ambientales y comerciales.

En la décimo sexta reunión del Consejo Presidencial Andino efectuada en Lima el 18 de julio 2005 los mandatarios andinos acordaron profundizar la integración comercial mediante el establecimiento de una nueva política arancelaria común que incorpore un AEC con criterios de flexibilidad y de convergencia entre sus países miembros. Acordaron también realizar los trabajos necesarios para concretar una alianza energética andina como mecanismo de cooperación para impulsar la interconexión eléctrica y gasífera, la provisión mutua de recursos energéticos y la inversión conjunta en proyectos de exploración, explotación e industrialización de dichos recursos. Otro acuerdo importante fue constituir un Fondo Humanitario Social dirigido a atender las más agudas necesidades de los sectores más pobres de nuestros países, que se convirtiera en un instrumento financiero del Plan Integrado de Desarrollo Social de la CAN. Esta reunión contó con la participación, por primera vez, de los países del MERCOSUR en calidad de Estados Asociados de la CAN.

En el 2008 los Presidentes de los países de la CAN tomaron conocimiento y dieron su respaldo a la propuesta del Ecuador de construir una Comunidad Andina para Ciudadanos y hacer que el concepto de ciudadanía andina sea el "nuevo eje articulador del proceso de integración". La propuesta está contenida en el documento titulado "Una Comunidad Andina para los Ciudadanos" que contiene elementos que permiten responder a ese desafío con una visión de mediano y largo plazo. Se señala como objetivo que los "ciudadanos se encuentren comprometidos con la construcción de una gran Nación integrada, vigorosa y solidaria, para que, en armonía con la naturaleza", puedan enfrentar los retos de la globalización y caminen con identidad y fortaleza propias.

Actualmente, las acciones de los países de la Comunidad Andina se guían por los Principios Orientadores y la Agenda Estratégica aprobados en 2010, así como su Plan de Implementación. En julio de 2011, en la Cumbre de Lima, los Presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú acordaron fortalecer y dar un renovado dinamismo al proceso andino de integración, para lo cual dispusieron emprender un proceso de revisión de la estructura institucional y funcionamiento del Sistema Andino de Integración (SAI). En noviembre de ese mismo año, en la Cumbre de Bogotá, ratificaron dicho acuerdo.

Los Presidentes andinos manifiestan su compromiso de fortalecer y dar un renovado dinamismo al proceso andino de integración, convencidos de sus importantes aportes a la integración latinoamericana. Asimismo, coinciden en la necesidad de emprender un proceso de revisión de la estructura institucional y funcionamiento del Sistema Andino de Integración. Asimismo, con miras a fortalecer y dar un impulso a la integración latinoamericana, reafirman su compromiso con el proceso de convergencia y diálogo entre los distintos mecanismos regionales y subregionales de integración, en particular con Mercosur, Unasur y Aladi.

Los Presidentes reiteran su compromiso de fortalecer la Comunidad Andina reconociendo su acervo institucional histórico. Reafirman su decisión de llevar a cabo la reingeniería del Sistema Andino de Integración, con el fin de adecuar la Comunidad Andina a los retos del actual contexto internacional. De otro lado, solicitan al Secretario General de la CAN a.i. a que, conjuntamente con la Secretaría General del Mercosur y la Secretaría General de la UNASUR, identifiquen elementos comunes, de complementariedad y diferencias, con miras a una futura convergencia de los tres procesos

2.2 AÑOS IMPORTANTES²

1969: se estableció el marco de desarrollo de la Comunidad Andina durante el Acuerdo de Cartagena.

1973: Venezuela se vincula al Pacto Andino.

1976: Chile se retiró durante el régimen militar de Augusto Pinochet debido a incompatibilidades entre la política económica de ese país y las políticas de integración de la CAN.

1993: La zona de Libre Comercio entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela entra en funcionamiento.

1997: Se logra un acuerdo con Perú para la incorporación gradual de ese país a la Zona Andina de Libre Comercio.

2003: Reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina y el MERCOSUR, donde la CAN presenta un plan para las negociaciones entre los dos entes

² <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=196&tipo=QU&title=cronologia>

regionales, reafirman su compromiso de continuar con los acuerdos de integración entre los dos bloques.

2006: Reunión entre los cancilleres de Ecuador, Perú y Colombia, sin la participación de Bolivia y Venezuela, acuerdan modificar el Artículo 266 sobre los medicamentos para cumplir con los requerimientos de los TLCs con Estados Unidos.

2006: 19 de abril, el presidente de Venezuela, Hugo Chávez, anuncia el retiro de Venezuela de la Comunidad Andina, argumentando que los TLCs firmados por Colombia y Perú con Estados Unidos le han causado un daño irreparable a la Normatividad y a las instituciones andinas volviéndola inservible.

2006: 22 de abril Venezuela se retira definitivamente de la CAN, como protesta a los futuros TLC que firmarían Colombia y Perú con Estados Unidos.

2006: 20 de Septiembre, El Consejo Andino de Cancilleres, aprueba a Chile como miembro asociado, pero ello no supone el reingreso a la CAN.

2007: 26 de Septiembre, Se establece el Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas de la Comunidad Andina como instancia consultiva en el marco del Sistema Andino de Integración.

2008: 8 de Diciembre, Se hace realidad el establecimiento del primer mecanismo financiero comunitario de la CAN, al aprobar el Reglamento del Fondo para el Desarrollo Rural y la Productividad Agropecuaria.

2009: 9 de Agosto, Creación del Consejo Andino Asesor de Altas Autoridades de la Mujer e Igualdad de Oportunidades.

2010: 14 de Diciembre, El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores declaró el 2011 como el "Año Andino de la Integración Social.

2011: 23 de Agosto, Se aprueba la Estrategia Andina para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos.

2013: 26 de Enero, UNASUR, CAN, MERCOSUR y ALADI reflexionan sobre convergencias.

2013: 24 de Abril, CAN adopta norma comunitaria para prevenir el robo de celulares en la región andina. Se realizó en Bogotá el II Encuentro Empresarial Andino, donde se lograron 92,5 millones de dólares en compromisos de venta.

2013: 23 de Mayo, Regiones más afectadas por la pobreza en países de la CAN se benefician con 17 proyectos de desarrollo rural.

2.3 OBJETIVOS DE LA CAN³

Promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social;

1. Acelerar su crecimiento y la generación de ocupación.
2. Facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano.
3. Propender a disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los Países Miembros en el contexto económico internacional.
4. Fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros.
5. Procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión.

2.4 ORGANIZACIÓN DE LA CAN (SAI)⁴

El Sistema Andino de Integración (SAI) es el conjunto de órganos e instituciones que trabajan estrechamente vinculados entre sí y cuyas acciones están encaminadas a lograr los mismos objetivos.

2.4.1 EL CONSEJO PRESIDENCIAL ANDINO

Es el máximo órgano del Sistema Andino de Integración (SAI), que se encarga de emitir directrices sobre distintos ámbitos de la integración subregional andina, las cuales son instrumentadas por los órganos e instituciones del Sistema que éste determina, conforme a las competencias y mecanismos establecidos en sus respectivos Tratados e Instrumentos Constitutivos.

³ <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=189&tipo=QU&title=somos-comunidad-andina>

⁴ <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=5&tipo=SA&title=como-funciona-el-sai>

2.4.2 ESTRUCTURA

Lo conforman los Presidentes de la República de los Países Miembros, es decir, de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú. El Consejo tiene un Presidente quien ejerce la máxima representación política de la Comunidad Andina.

2. 4.3 FUNCIONES

Define la política de la integración subregional; orienta e impulsa las acciones en asuntos de interés de la Subregión; evalúa el desarrollo y los resultados del proceso de integración; examina todas las cuestiones y asuntos relativos al desarrollo del proceso y su proyección externa.

El Consejo Presidencial Andino se reúne en forma ordinaria una vez al año y puede reunirse de manera extraordinaria cada vez que lo estime conveniente.

2.5 LA COMUNIDAD ANDINA Y EL COMERCIO INTERNACIONAL ⁵

Hoy en día es de vital importancia el desempeño adecuado de las relaciones internacionales para el desarrollo, político, comercial, cultural a nivel mundial es primordial para lograr el desarrollo integral de las naciones.

No hay una sola nación que pueda considerarse autosuficiente así misma y que no necesite del concurso y apoyo de los demás países, aun las naciones más desarrolladas necesitan recursos de los cuales carecen y que por medio de las negociaciones y acuerdos mundiales suplen sus necesidades y carencias en otras zonas.

Las condiciones climatológicas propias de cada nación la hacen intercambiar con zonas donde producen bienes necesarios para la supervivencia y desarrollo de áreas vitales entre naciones. El desarrollo del comercio internacional hace que los países prosperen, al aprovechar sus activos, producen mejor, y luego intercambian con otros países lo que a su vez ellos producen mejor.

Es por esto que la integración comercial ha estado acompañado de un proceso de regionalización caracterizado por la formación de grupos o bloques de países, normalmente geográficamente próximos, que eliminan entre sí las trabas al comercio al tiempo que mantienen las restricciones asociadas a las políticas comerciales internacionales frente al resto del mundo así lo comenta Juan Tugores autor del libro “Economía Internacional”.

⁵ [http://www.spentamexico.org/v2-n2/2\(2\)%20156-228.pdf](http://www.spentamexico.org/v2-n2/2(2)%20156-228.pdf)

El origen del comercio internacional se encuentra en el intercambio de riquezas o productos de países tropicales por productos de zonas templadas o frías. Conforme se fueron sucediendo las mejoras en el sistema de transporte y los efectos del industrialismo fueron mayores, el comercio internacional fue cada vez mayor debido al incremento de las corrientes de capital y servicios en las zonas más atrasadas en su desarrollo.

Al analizar la economía debemos revisar la dimensión que trasciende las fronteras de un país, es decir, la que aborda los problemas económicos con fines internacionales. La economía internacional plantea el estudio de los problemas en las relaciones económicas internacionales, por ende cuando hablamos de economía internacional es vincular con los factores del comercio internacional.

Comercio internacional es el intercambio de bienes económicos que se efectúa entre los habitantes de dos o más naciones, de tal manera, que se dé origen a salidas de mercancía de un país (exportaciones) entradas de mercancías (importaciones) procedentes de otros países.⁶

En el comercio internacional, Juan Tugores⁷ señala que las diferencias que existen entre los países conlleva a que se distingan con mayor facilidad varias modalidades de integración económica, pero también es fácil denotar como estas diferencias se van eliminando entre los países cuando inicia el proceso de integración. En el caso de que dos o más países eliminen entre sí las trabas al comercio de mercancías, se habla de un Acuerdo de Libre Comercio o de la constitución de un Área de Libre Comercio. Los países liberalizan su comercio recíproco, pero mantienen su autonomía en todo lo demás, especialmente en las políticas comerciales frente a terceros países.

Las exportaciones Intracomunitarias se incrementaron en 35% en el año 2010, alcanzando los 7 810 millones de dólares, respecto al 2009.

2.5.1 CAUSAS DEL COMERCIO INTERNACIONAL⁸

El comercio internacional obedece a dos causas:

1. Distribución irregular de los recursos económicos
2. Diferencia de precios, la cual a su vez se debe a la posibilidad de producir bienes de acuerdo con las necesidades y gustos del consumidor.

⁶ <http://comerciointernacionaltarapoto.blogspot.com/2013/02/el-comercio-internacional-causas.html>

⁷ Juan Tugores Ques, "Economía Internacional e Integración Económica". Capítulo 1, pág. 7. Edit. MCGRAW-HILL/INTERAMERICANA DE ESPAÑA, S.A.

⁸ <http://comerciointernacionaltarapoto.blogspot.com/2013/02/el-comercio-internacional-causas.html>

2.5.2 VENTAJAS DEL COMERCIO INTERNACIONAL⁹

El comercio internacional permite una mayor movilidad de los factores de producción entre países, dejando como consecuencia las siguientes ventajas:

1. Cada país se especializa en aquellos productos donde tienen una mayor eficiencia lo cual le permite utilizar mejor sus recursos productivos y elevar el nivel de vida de sus trabajadores.
2. Con el comercio internacional los precios tienden a ser más estables.
3. Con el comercio internacional se hace posible que un país importe aquellos bienes cuya producción interna no es suficiente o existen productos en otro lugar del mundo que específicamente en ese país no son producidos.
4. Con el comercio internacional se hace posible la venta de productos que existen en demasía en otros países. (Exportaciones)
5. Equilibrio entre la escasez y el exceso.
6. Los movimientos de entrada y salida de mercancías dan paso al registro comercial que permite observar el comportamiento del mercado internacional.
7. Por medio de la Balanza de Pagos se informa que tipos de transacciones internacionales han llevado a cabo los residentes de una nación con el resto del mundo.

2.5.3 LAS BARRERAS AL COMERCIO INTERNACIONAL¹⁰

En la práctica del comercio internacional, existen algunos factores y medidas que impiden que se lleve a cabo el libre comercio, tan deseado por los más puristas doctrinarios de la liberalización del comercio.

Las barreras al comercio internacional pueden incluir:

- Aranceles
- Registros
- Permisos especiales

⁹ <http://comunidad.iebschool.com/iebs/scm-comercio-exterior/ventajas-comercio-exterior/>

¹⁰ http://www.aulacomerciointernacional.com/Articulos/articulo_de_la_semana_270611.html

- Cuotas especiales
- Cupos
- Boicots
- Bloqueo total

Para corregir los desequilibrios de la Balanza de Pagos, los gobiernos tratarán, lógicamente, de fomentar las exportaciones. Pero para ello, en algunos casos, se sentirán tentados a utilizar medidas perjudiciales para el resto de los países, por lo que pueden provocar reacciones indeseables. Además, siempre está la tentación de establecer barreras a las importaciones.

Hay varios tipos de barreras a las importaciones.

a) Los contingentes o cupos son barreras cuantitativas: el gobierno establece un límite a la cantidad de producto otorgando licencias de importación de forma restringida.

b) Los aranceles son barreras impositivas.- el gobierno establece derechos arancelarios provocando una subida en el precio de venta en el mercado de destino por lo que su demanda podría disminuir.

c) Las barreras administrativas.- son muy diversas, desde trámites aduaneros complejos que retrasan y encarecen los movimientos de mercancías, hasta sofisticadas normas sanitarias y de calidad que al ser diferentes de las del resto del mundo, impidan la venta en el interior a los productos que no hayan sido fabricados expresamente para el país.

Los acuerdos internacionales para derribar estas barreras no servirán de nada si no hay una voluntad liberalizadora clara y firme. La imaginación de los dirigentes políticos podrá siempre descubrir nuevos métodos "no prohibidos" de dificultar las importaciones. La barrera más reciente y sofisticada de las ideadas hasta ahora son las auto restricciones concertadas como las acordadas entre los Estados Unidos y el Japón; en virtud de las cuales éste último país limita voluntariamente la cantidad de productos que envía a los americanos.

Los instrumentos de fomento a la exportación son de varios tipos: comerciales, financieros y fiscales.

Los instrumentos de fomento a las exportaciones en el marco de los acuerdos internacionales.

En materia de regulación del comercio internacional, los subsidios que tienen un impacto en el precio de las exportaciones han constituido un punto crítico en las negociaciones del Gatt. Las tres legislaciones que han existido en materia de subsidios son: la normatividad vigente hasta 1979 (Artículos VI y XVI del Acuerdo General), el Código de Subsidios y Medidas Compensatorias de la Ronda de Tokio y el de la Ronda Uruguay. La diferencia fundamental entre estas legislaciones ha sido tanto la definición y el nivel de detalle como la cobertura. Las dos primeras carecían de una definición exacta de subsidios y sólo eran aplicables a los países firmantes del Acuerdo. Por su parte, en la Ronda Uruguay, se elaboró una definición detallada de subsidios y reglas para aplicar medidas compensatorias. La Ronda cubre a todos los países, aunque los menos desarrollados poseen un tratamiento diferencial.

En el Código de Subsidios y Medidas Compensatorias de la Ronda Uruguay, las subvenciones se clasifican en tres: prohibidas, recurribles y no recurribles. Las prohibidas, son todas aquellas que estén supeditadas a resultados del comportamiento exportador o al uso preferencial de insumos domésticos. Las recurribles son subsidios dirigidos a sectores específicos que tienen un efecto sobre los precios de las exportaciones. Estos subsidios pueden justificar medidas compensatorias cuando se demuestre que causan o amenazan causar un perjuicio serio a la producción nacional de otro país miembro del Acuerdo. Las subvenciones no recurribles son generales y no poseen un impacto directo sobre los precios, entre ellas están los subsidios para investigación y desarrollo y la asistencia para regiones atrasadas.

De acuerdo con la definición de subsidios del Gatt/ OMC, la devolución de impuestos indirectos, su exención o aplazamiento no se considera subsidio sino incentivo.¹¹

Además es importante citar la resolución N.- 105 de 10 de septiembre de 2013 del COMEX sobre los Certificados de Abono Tributario (CAT's). En ella se aprueba y publica la nómina de los productos, beneficiarios y porcentajes que se aplicarán para la concesión de los referidos CAT's.

La Resolución señala que se acogerán las exportaciones generadas entre el 1 de agosto de 2013 y 31 de diciembre de 2014. Además, que en un plazo de 72 horas después de la publicación de esta Resolución, el Servicio Nacional de Aduana adecuará los mecanismos para su aplicación

¹¹ <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/economia/industriatina/165.htm>

Los gobiernos prestan apoyo comercial a sus exportadores ofreciéndoles facilidades administrativas, servicios de información y asesoramiento e incluso promocionando directamente los productos originados en el país mediante publicidad, exposiciones y ferias internacionales.

Las ayudas financieras a la exportación son principalmente los préstamos y créditos a la exportación, frecuentemente con tasas de interés muy bajas, y los seguros gubernamentales que cubren los riesgos empresariales incluso el riesgo derivado de perturbaciones políticas o bélicas.

Los instrumentos fiscales consisten en las desgravaciones fiscales, la devolución de impuestos y las subvenciones directas. Estos instrumentos son los menos aceptados

Internacionalmente ya que pueden conducir a situaciones de dumping, a que el producto se venda en el extranjero a un precio inferior al nacional e incluso a precios inferiores a su coste.

Si no existieran barreras a las importaciones ni ayudas artificiales a las exportaciones, los movimientos internacionales de bienes y servicios se producirían exclusivamente por razones de precio y calidad. Esa es, en el fondo, la única forma sostenible de mejorar la posición internacional y la relación real de intercambio de un país: conseguir producir con mayor eficacia, más calidad, a menor coste. Y para ello lo que hay que hacer es mejorar la organización productiva, la formación de los trabajadores y la tecnología.

Es favorable a la libertad de comercio en iguales condiciones es decir abolir las restricciones discriminatorias a productos provenientes de países en desarrollo, desde materia prima a manufacturas o tecnología. Así se evita la discriminación y el proteccionismo. Intenta también evitar las grandes diferencias entre el precio que pagan por un producto los consumidores del primer mundo y el dinero que se les paga a sus productores en el tercer mundo, además de evitar la explotación de los trabajadores. Además, esto contribuye a compensar los efectos de la obsesión consumista por el precio más barato, sin otra consideración, y sus consecuencias:

- Progresivo deterioro de la calidad y durabilidad de los productos.
- Explotación de los productores (ver taller de trabajo esclavo).

- El precio justo, es decir, que éste no contenga componentes influenciados por intervenciones o subsidios estatales que distorsionan el concepto de comercio justo. Las distorsiones y consecuentes quejas en el mercado derivadas de los subsidios son elevadas por las partes interesadas a la Organización Mundial del Comercio.

El comercio justo puede ser considerado una versión humanista del comercio libre, que al igual que este es voluntario entre dos partes, y no tendría lugar si ambas partes no creyeran que iban a salir beneficiadas.

El sistema Comercio Justo o Comercio Alternativo es una iniciativa para crear canales comerciales innovadores, dentro de los cuales la relación entre las partes se orienta al logro del desarrollo sustentable y sostenible de la oferta. El FT se orienta hacia el desarrollo integral, con sustentabilidad económica, social y ambiental, respetando la idiosincrasia de los pueblos, sus culturas, sus tradiciones y los derechos humanos básicos.

La filosofía del Comercio Justo es que la mejor ayuda de los países centrales a los países en vías de desarrollo es el establecimiento de relaciones comerciales éticas y respetuosas, con crecimiento sostenible de las naciones y de los individuos. Más que por las entidades oficiales o estatales, el Comercio Justo es impulsado y practicado por millones de personas solidarias en diversas partes del mundo. Aquí las llamadas Tiendas del Tercer Mundo cumplen un rol decisivo, a través de voluntarios que en sus horas libres apoyan en la venta de productos como Café de Colombia, Ron de Cuba, Miel de Chiapas, Quinoa de Bolivia y Perú, etc.

- Garantizar para los trabajadores un salario justo.
- Mejorar las condiciones de seguridad e higiene del lugar de trabajo.
- Fomentar la igualdad de oportunidades para las mujeres.
- Proteger los derechos de los niños.
- Salvaguardar las minorías étnicas.
- Preservar el medio ambiente.

El sistema de integración comercial ha estado acompañado de un proceso de regionalización caracterizado por la formación de grupos o bloque de países, geográficamente próximos o vecinos, que eliminan entre sí las barreras al comercio, y que

además mantienen las restricciones asociadas a las políticas comerciales internacionales frente al resto del mundo así lo comenta, Juan Tugores.

De esta manera, Juan Tugores señala que los países que integran la economía internacional disponen de instrumentos o mecanismos que les permiten tratamientos diferenciales como por ejemplo: a) aranceles y otras medidas no arancelarias; b) intercambio de bienes pero no-desplazamiento de factores productivos (trabajo y capital) de un país a otro; c) políticas industriales, tecnológicas, de competencia, etc.; d) regímenes cambiarios que les posibilitan en mayor o menor medida compromisos o alteraciones de sus paridades; e) políticas monetarias con efectos internos y externos. Todo ello establece diferencias respecto a lo que sería una economía mundial integrada. Por razones políticas y económicas los procesos de integración tienen lugar de forma parcial mediante el proceso de regionalización, especialmente cuando los avances en la integración afectan a países de un mismo ámbito geográfico.

En el caso de que dos o más países eliminen entre sí las trabas al comercio de mercancías se habla de un acuerdo de libre comercio o de la constitución de un área de libre comercio. Los países liberalizan su comercio recíproco, pero mantienen su autonomía en todo lo demás, especialmente en las políticas comerciales frente a terceros países. Una Unión Aduanera añade al Acuerdo de Libre Comercio entre las partes la adopción de un arancel exterior común, de modo que (al menos en el terreno arancelario) la Unión Aduanera actúa como una unidad frente al resto del mundo.

Se manifiesta además que los acuerdos regionales también pueden verse como un complemento (“building block”) o una instancia facilitadora hacia la liberación en el plano multilateral. Esta es la visión tradicional consagrada en el artículo XXIV del GATT, que permite la formación de áreas preferenciales de comercio siempre y cuando se cumplan determinadas condiciones, como la de no elevar el nivel de protección frente a terceros países. Se señala incluso que la eficiencia de las negociaciones en el marco multilateral puede aumentar, si ellas se llevan a cabo no entre todos los miembros de la OMC sino entre un número más reducido de bloques comerciales cada uno con su arancel externo común.

“El regionalismo y el sistema mundial de comercio”¹² es que el sistema multilateral de comercio, desarrollado en el período de posguerra, ha establecido las bases jurídicas para un comercio más abierto, en el que los acuerdos de integración regional sirven para profundizar las relaciones con los países vecinos. Las iniciativas regionales y multilaterales tienen en común el objetivo general de obtener, dentro de sus esferas de aplicación

¹² <http://www.mecon.gov.ar/cnce/boletin/octubre/pag>

respectivas, “la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de los demás obstáculos al comercio”, a que se refiere el Preámbulo del GATT de 1947 y del Acuerdo sobre la OMC¹³.

Se puede citar como reseña histórica el párrafo 4 del artículo XXIV del GATT de 1947¹⁴ establece que “Las partes contratantes reconocen la conveniencia de aumentar la libertad de comercio, desarrollando, mediante acuerdos libremente concertados, una integración mayor de las economías de los países que participen en dichos acuerdos. Reconocen también que el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos al de otras partes contratantes con estos territorios”.

La Comunidad Andina debe avanzar en la profundización de una integración total que contribuya de manera efectiva al desarrollo humano sustentable y equitativo para vivir bien. Una integración con respeto por la diversidad y las asimetrías que aglutine las diferentes visiones, modelos y enfoques y que sea convergente hacia el desarrollo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

El Programa de Trabajo de la Secretaría General, debe caracterizarse por su integralidad, contemplando el desarrollo de temas en diversos ámbitos políticos, sociales, culturales, ambientales y comerciales, entre otros.

Asimismo, según lo determina el Acuerdo de Cartagena en la decisión 563 estipula que, es necesario tener en cuenta los tratamientos especiales a favor de Bolivia y Ecuador en los mecanismos y medidas de la Comunidad Andina. Cómo son Bolivia y el Ecuador podrán establecer las excepciones que les sean autorizadas por la Comisión, a propuesta de la Secretaría General, al proceso de aproximación de sus aranceles nacionales al Arancel Externo Común que les permitan aplicar sus leyes vigentes de fomento industrial, principalmente en lo relacionado con la importación de bienes de capital, productos intermedios y materias primas necesarias para su desarrollo. Dichas excepciones no podrán aplicarse en ningún caso más allá de dos años antes de la plena aplicación del Arancel Externo Común.

El Programa 2007 del Órgano Ejecutivo de la Comunidad Andina tiene una visión de largo plazo, pero debe construirse sobre los logros alcanzados y las fortalezas

¹³ Secretaría General de la OMC, “El Regionalismo y el Sistema Mundial de Comercio”. Pág. 2. Ginebra.

¹⁴ Secretaría del GATT, “Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales”. Pág. 544. Ginebra.

institucionales del Sistema Andino de Integración. Corresponde, en este sentido, desarrollar sus diferentes Programas articulando esfuerzos con los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración (SAI) y con las organizaciones internacionales que desarrollan programas afines con la agenda comunitaria todos estos programas se encuentran estipulados en la Decisión 727 de la CAN y como por ejemplo son: Cooperación Técnica No Reembolsable No. ATN/CC-I0748-RG. Fortalecimiento del Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo de la Comunidad Andina suscrito entre el Banco Interamericano de Desarrollo y la Secretaría General de la Comunidad Andina el 12 de mayo de 2008;

Además que a participación social y la generación de espacios de diálogo con la sociedad civil en las diversas líneas de acción contempladas en el Programa, son elementos fundamentales para ampliar y difundir mejor los beneficios sociales de la integración. Al mismo tiempo, el cumplimiento del Programa de Trabajo requiere fortalecer los procesos de administración y gestión de la Secretaría General y su función esencial de velar por el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina.

Dentro de las medidas de Defensa Comercial la OMC estipula; en el ámbito multilateral, la salvaguardia consiste en un mecanismo mediante el cual un miembro de la OMC puede restringir temporalmente las importaciones de un producto (adoptar medidas de salvaguardia) si las importaciones de ese producto han aumentado en tal cantidad que causan o amenazan causar daño a una rama de la producción nacional¹⁵. En esa definición se plantea la posibilidad de que Países Miembros de la OMC apliquen dichas medidas, pero también en el ámbito regional se prevé su aplicación, así en el Acuerdo de Cartagena existe la posibilidad de que los Países Miembros la apliquen de dos formas, a saber: como bloque frente a terceros países y, entre ellos, conocida esta última como salvaguardia intracomunitaria.

Desde una óptica comunitaria, dichas cláusulas, tal como ha dejado sentado el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina¹⁶ constituyen un remedio extremo que sólo se permite por vía de excepción, como defensa necesaria, aunque transitoria, de los países comprendidos en el proceso de integración, ante trastornos graves e imprevistos. Tales circunstancias, de no existir esta previsión, llevarían presumiblemente a una situación insostenible para el país afectado, con la lógica consecuencia de incumplimientos forzosos e

¹⁵ Organización Mundial del Comercio, "Con el Comercio hacia el futuro". Editado por la Organización Mundial del Comercio. Pág. 31. Ginebra

¹⁶ Definición extraída de sentencia del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena en el marco del Proceso N° 1-N-86

inevitables del programa de liberación, o aun de francos rompimientos del propio Acuerdo, que sin duda afectaría más seriamente el proceso de integración que el uso regulado y controlado de la salvaguardia, la que actúa así, como un remedio para evitar males mayores. De donde se desprende que las citadas cláusulas protegen tanto los intereses particulares del país afectado como los comunitarios propios del mercado ampliado, en aparente paradoja. La debida conciliación de estos intereses, los del país afectado y los de la integración, habrá de ser entonces criterio básico para la interpretación y aplicación de las normas del Acuerdo.

La Decisión 452 de la Comisión de la Comunidad Andina, establece las normas para la aplicación de medidas de salvaguardia, destinadas a proteger a una rama de la producción de la Comunidad Andina, cuando ésta se viera perjudicada por importaciones provenientes de países no miembros de la Comunidad Andina¹⁷.

La Decisión 563 del Texto Oficial Codificado de la Comisión de la Comunidad Andina (Acuerdo de Cartagena) en su Capítulo XI regula varios tipos de salvaguardias intracomunitarias como por ejemplo: la salvaguardia por balanza de pagos (artículo 95; aquella aplicable con motivo de efectos derivados del cumplimiento del Programa de Liberación (artículo 96); la salvaguardia, propiamente dicha aplicable a productos específicos (artículo 97); la salvaguardia por devaluación monetaria (artículo 98). La Decisión comentada también regula en su Capítulo VII un régimen aplicable al comercio de productos incorporados a la lista de productos agropecuarios susceptibles de medidas en la práctica por parte de los Países Miembros, normalmente conocido como salvaguardia agropecuaria, aun cuando no está regulada en la sección correspondiente a las cláusulas de salvaguardia.

En este punto del análisis interesa enfatizar el carácter transitorio, excepcional y de emergencia de las cláusulas de salvaguardia. Las salvaguardias son medidas aplicadas a las importaciones de un socio comercial que se entiende produce el bien con mayor eficiencia cuya aplicación genera importantes consecuencias en el comercio por lo cual su uso debe ser restringido. Las salvaguardias son conocidas también como válvulas de escape que permiten a los países disponer de un mecanismo que les permita actuar en caso de experimentar importaciones significativas que causen daño a sus productores nacionales.

Desde una perspectiva comunitaria, los efectos de las salvaguardias deben ser apreciados en sus dos vertientes, es decir, desde el punto de vista del productor nacional y del exportador del país al cual se pretende aplicar la medida. Por una parte, los productores

¹⁷ Artículo 1 de la Decisión 452 de la Comisión de la Comunidad Andina. www.comunidadandina.org

nacionales del país que impone la medida se benefician de la protección temporal que implica la restricción de importaciones como consecuencia de la aplicación de salvaguardias, pero paralelamente las empresas que exportaban al país que aplica la medida, ven limitada su participación en dicho mercado lo cual podría constituirse en un castigo a la eficiencia alcanzada por empresas productoras comunitarias que pudieron haber aumentado su capacidad de producción de manera eficiente para aprovechar las ventajas que el espacio ampliado ofrece en la subregión.

De allí que la imposición de medidas de salvaguardia intracomunitarias cobren particular relevancia por cuanto deberían considerarse elementos como el interés de los exportadores que aprovechan el espacio ampliado incrementando sus volúmenes de producción con miras a la exportación a sus socios comerciales. Aspecto que debe considerarse a los efectos de reflexionar acerca de la tendencia que debe adoptar el mecanismo.

Resulta oportuno señalar algunas ideas recogidas en la reunión del Grupo Especial de Expertos del Secretario General de la UNCTAD celebrada los días 21 y 22 de septiembre de 1998¹⁸. En relación con el mecanismo de salvaguardia urgente en materia de servicios se señaló que podría facilitar el proceso de liberalización, ya que incitaría a los miembros, y especialmente a los países en desarrollo, a abrir más los mercados. Como importadores netos de servicios, los países en desarrollo a menudo dudan en aceptar mayores compromisos de liberalización que podrían tener repercusiones negativas sobre su economía en caso de acontecimientos imprevistos. Un mecanismo de salvaguardia urgente podría, por tanto, constituir un instrumento útil para esos países con el fin de reaccionar ante posibles efectos adversos derivados de una liberalización mayor del comercio de servicios.

La anterior referencia permite apreciar que las salvaguardias son entendidas como instrumentos que permiten a los productores nacionales mejor disposición ante los procesos de liberación comercial porque cuentan con una acción dirigida a suspender temporalmente determinadas importaciones que les causan efectos perjudiciales. No obstante, debe señalarse que, en el ámbito del Acuerdo de Cartagena, esa concepción de las salvaguardias debe ser atenuada e incluso sustituida en favor de los objetivos del acuerdo subregional de integración, entre ellos propender al libre flujo comercial de bienes entre los Países Miembros, de manera que la intensidad en su utilización no vaya relacionada con el avance en el proceso de liberación comercial y, más bien, tienda a restringirse cada vez más su uso,

¹⁸ CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO, Preparación de las futuras negociaciones comerciales multilaterales: Asuntos e investigaciones necesarias desde una perspectiva del desarrollo. Pág. 54 y 55. Nueva York y Ginebra

justificándose sólo en situaciones que verdaderamente lo ameriten, procurando entre otras cosas que las industrias de países semejantes compitan en el mercado ampliado.

CAPÍTULO III: BASE LEGAL DE LAS ALVAGUARDIAS

3.1. BASE LEGAL DE LAS SALVAGUARDIAS

La Comunidad Andina posee mecanismos como medidas de salvaguardias aplicables a las importaciones de países no miembros de la Comunidad Andina, estos mecanismos se encuentran, previstos en la Decisión 452¹⁹ de la Comisión de la Comunidad Andina impuestas con la finalidad de proteger a una rama de la producción nacional; y, de mecanismos que les permiten adoptar medidas sobre las importaciones provenientes de la Comunidad Andina, conocida como salvaguardias intracomunitarias, previstos en los Capítulos VII y IX del Acuerdo de Cartagena, relativos a salvaguardias y, al régimen aplicable a productos agropecuarios respectivamente.

Cada uno de los Países Miembros, a excepción de Bolivia que aplica la Decisión 452 de la Comisión de la Comunidad Andina, disponen de legislaciones creadas nacionalmente para implementar las disposiciones normativas sobre salvaguardias de la Organización Mundial del Comercio (OMC), constituida principalmente por el Acuerdo sobre Salvaguardias, que les permiten aplicar medidas como país, fuera del marco del Acuerdo de integración andino a terceros países.

3.2. ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS DE LA OMC²⁰

En el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC art. 2 indica que un Miembro sólo podrá aplicar una medida de salvaguardia a un producto si dicho Miembro ha determinado, que las importaciones de ese producto en su territorio ha aumentado en tal cantidad, o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional que realizan productos similares o directamente competidores. Asimismo que las medidas de salvaguardia se aplicarán al producto importado independientemente de donde proceda.

Además se menciona en el artículo 3, que un Miembro sólo podrá aplicar una medida de salvaguardia después de una investigación realizada por las autoridades competentes de ese país miembro con arreglo a un procedimiento previamente establecido y hecho público en consonancia con el artículo X del GATT de 1994.

¹⁹ <http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/Dec452s.asp>

²⁰ Organización Mundial del Comercio, Los Resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones Comerciales Multilaterales. Secretaría General del GATT. Ginebra 1994.

No obstante, la consagración del principio de la publicidad en las investigaciones, también está previsto en el Acuerdo de Salvaguardias el tratamiento confidencial de la información aportada por las partes la cual será, previa justificación al respecto, tratada como tal por las autoridades competentes.

En el artículo 4 habla acerca de daño grave o amenaza de daño grave, en esta parte se establecen algunas pautas que orientan a su determinación. En este sentido, se necesita determinar si el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave a una rama de producción nacional, las autoridades competentes evaluarán todos los factores, la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento, los cambios en el nivel de ventas, la producción, la productividad, la utilización de la capacidad instalada, las utilidades y pérdidas y el empleo CNA (Consumo Nacional Aparente), inventarios.

Por otra parte, el artículo 5 regula la aplicación de medidas y estipula que un miembro sólo aplicará medidas de salvaguardia en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.

El artículo 6 habla acerca de que la duración de la medida provisional no excederá de 200 días y deberá adoptar la forma de incrementos de los aranceles.

En relación con la duración de las medidas, el artículo 7 del Acuerdo dice: que ese período no excederá de cuatro años, a menos que se prorrogue de conformidad con lo dispuesto en las normas, pero en todo caso el período total de aplicación de una medida de salvaguardia, con inclusión del período de aplicación de cualquier medida provisional, del período de aplicación inicial y de toda prórroga del mismo, no excederá de ocho años. A fin de facilitar el reajuste en una situación en que la duración prevista de una medida notificada sea superior a un año, el miembro que la aplique la liberalizará progresivamente, a intervalos regulares, durante el período de aplicación.

El Acuerdo sobre Salvaguardias contiene regulaciones acerca del nivel de concesiones y otras obligaciones que debe procurar mantener el país que aplica las medidas con respecto a los Países Miembros exportadores que pudieran verse afectados por la medida.

El tema de las Notificaciones y Consultas está regulado de manera explícita. En el artículo 12 del acuerdo se prevé que todo Miembro notifique inmediatamente al Comité de Salvaguardias cuando inicie una investigación, antes de adoptar una medida provisional, y de la decisión de aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia definitiva. Adicionalmente

se prevé la notificación de leyes, reglamentos y procedimientos administrativos en materia de medidas de salvaguardia así como toda modificación de los mismos.

Se informa además que el Miembro que se proponga aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia de oportunidades adecuadas para que se celebren consultas previas con los miembros que tengan interés sustancial como exportadores del producto de que se trate, con el fin de examinar la información proporcionada, intercambiar opiniones sobre la medida y llegar a un entendimiento sobre las formas de mantener un nivel de concesiones y otras obligaciones sustancialmente equivalentes al existente en virtud del GATT de 1994 entre él y los miembros exportadores que se verían afectados por tal medida. En caso de prórroga de una medida también se facilitarán pruebas de que la rama de producción de que se trate está en proceso de reajuste.

En el caso de las medidas de salvaguardia provisionales, las consultas se iniciarán inmediatamente después de adoptada la medida. Debe notificarse al COMEX de los resultados de las consultas a que se ha hecho referencia.

3.3. DECISIÓN 452. NORMAS PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE SALVAGUARDIA A LAS IMPORTACIONES PROVENIENTES DE PAÍSES NO MIEMBROS DE LA COMUNIDAD ANDINA.²¹

La Decisión 452 desarrolla normas comunitarias, en concordancia con el Acuerdo por el que se estableció la Organización Mundial del Comercio (OMC), suscrito por todos los Países Miembros, que contiene el Acuerdo sobre Salvaguardias relativo a la aplicación del Artículo XIX del GATT. Tiene por finalidad establecer los mecanismos y procedimientos que permitan la adopción de medidas de salvaguardia en consideración a la producción de la Comunidad Andina y de sus Países Miembros.

La Decisión 452 estipula en el Título II disposiciones relativas a la adopción de medidas de salvaguardia a las importaciones provenientes de Países Miembros de la OMC (CAPÍTULO I), respecto de la adopción de medidas de salvaguardia de transición (CAPITULO II), sobre la adopción de medidas de salvaguardia a importaciones provenientes de Países No Miembros de la OMC (CAPÍTULO III), y relativas a otras medidas como la adopción de un incremento al arancel aplicable a países no miembros de la Comunidad Andina en el nivel y el período necesarios para prevenir o reparar el daño grave y permitir el reajuste en los casos que se determine que la medida de salvaguardia a ser aplicada es inferior al nivel más bajo de las consolidaciones arancelarias otorgadas por los Países

²¹ Decisión 452 tomada de la página web de la Comunidad Andina de Naciones: www.comunidadandina.org

Miembros (CAPITULO IV). Igualmente se establecen algunas Disposiciones Transitorias (CAPITULO V del Título II) relevantes a los efectos de la aplicación por parte de algunos Países Miembros de dicha Decisión.

La Decisión 452 tendrá aplicación únicamente en los Países Miembros de la Comunidad Andina que aprobaron la Decisión 370 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena mediante la cual se aprueba la estructura del Arancel Externo Común, lo que trae como consecuencia que dicha Decisión sea aplicable en todos los Países Miembros a excepción de Perú ya que este no suscribió dicho Acuerdo; asimismo, menciona que los Países Miembros que no cuenten con una norma nacional que reglamente la aplicación de medidas de salvaguardia previstas en la Decisión 452, podrán invocar los procedimientos previstos en la misma para lo cual contarán con la asistencia de la Secretaría General; por esta razón Bolivia, cuando no disponía de una legislación nacional relativa a la adopción de medidas de salvaguardia contra terceros países fundamenta sus procedimientos en dicha normativa.

Lo que esta normativa pretende es regular todo el procedimiento dirigido a proteger una rama de la producción de la Comunidad Andina, cuando esta se vea perjudicada por importaciones provenientes de países no miembros de la Comunidad Andina.

En el artículo 3 de la Decisión 456 se establece la legitimación activa para solicitar la aplicación de medidas. En tal sentido, establece que las empresas que constituyan una proporción importante de la rama de la producción de la Comunidad Andina podrán solicitar a la Secretaría General de la Comunidad Andina, la aplicación de medidas en dos o más Países Miembros, cuando el aumento significativo de importaciones procedentes de países no miembros de la Comunidad Andina amenacen causar o causen daño grave a la producción comunitaria de un bien similar o directamente competidor.

Al respecto debe destacarse que la norma se ajusta a los efectos de las importaciones al daño grave a la producción nacional. A tales efectos, se considerará que el daño que se haya causado o se amenace causar está ajustado a una producción nacional cuando los exportadores solicitantes, representen individual o conjuntamente al menos el 40% del mercado interno del producto que se trate en cada país para el cual se solicita la aplicación de medidas de salvaguardia. Para el caso de solicitudes presentadas exclusivamente por productores de Bolivia, bastará que dicho porcentaje sea al menos el 30%.

En el artículo 5 se enuncian algunos factores de carácter objetivo que deben ser evaluados a los efectos de determinar si el aumento de las importaciones ha causado o

amenaza causar un daño grave a una rama de la producción de la Comunidad Andina, como por ejemplo: el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto de que se trate en términos absolutos y relativos; la parte del mercado absorbida por las importaciones en aumento; los cambios en el nivel de producción y ventas; la productividad, la utilización de la capacidad instalada el empleo; y, las ganancias o pérdidas.

El artículo 8 de la Decisión 452 regula el tema de las competencias. En este caso la Secretaría General de la Comunidad Andina podrá resolver sobre la aplicación de medidas de salvaguardia comunitaria, preferentemente de carácter arancelario, pero además el artículo 9 estipula que le corresponde a la Secretaría General realizar la investigación a fin de determinar el aumento de las importaciones, el daño grave o amenaza de daño grave y, la relación de causalidad entre ambos. De allí que la Secretaría General tenga potestades para iniciar y sustanciar la investigación y también para imponer las medidas correspondientes.

En el Capítulo I del Título II también se regula lo relativo a la solicitud y a la apertura de la investigación. En este caso se consideran algunos requisitos que debe reunir la solicitud como por ejemplo: la identificación de las partes interesadas conocidas; la descripción detallada del producto objeto de la solicitud; información relativa al aumento de las importaciones comunitarias; evidencias que permitan presumir la existencia de un daño grave o amenaza de daño grave; un programa de reajuste que razonablemente muestre la posibilidad de colocar a la rama de producción de la Comunidad Andina en mejores condiciones de competitividad frente a las importaciones; en caso de solicitarse medidas de salvaguardia provisionales, deberán adjuntarse a la solicitud los elementos que permitan presumir la existencia de circunstancias críticas.

La Secretaría General comunicará oficialmente a las partes interesadas conocidas la apertura de la investigación, además se indicarán las fases, los plazos y las incidencias que pudieran surgir.

Las investigaciones concluirán, dentro del plazo de seis meses contados a partir de la fecha de su apertura pudiendo ser prorrogado mediante oficio o solicitud de parte de los interesados, en caso de que resulte necesario, hasta por dos meses adicionales (artículo 18).

La Secretaría General dispondrá de un plazo de 4 meses contados a partir de la fecha de publicación de la resolución de apertura de investigación, para solicitar, recibir, almacenar y verificar información, recibir alegatos de las partes interesadas y, cuando

hubiere lugar, para celebrar audiencias públicas. En casos excepcionales, tal plazo podrá ser ampliado un mes más (artículo 19).

En un plazo de 15 días, posteriores a la terminación de la investigación, la Secretaría General elaborará un informe que contendrá toda la información pertinente, que incluirá pruebas del daño grave o la amenaza de daño grave causado por el aumento de las importaciones, la descripción precisa del producto de que se trate y de la medida propuesta, la fecha propuesta de introducción de la medida, su duración prevista y el calendario para su liberalización progresiva, a efectos de que, en caso de establecerse una determinación positiva, se convoque a consultas (artículo 23).

El artículo 24 indica que la Secretaría General se pronunciará respecto de la adopción de una medida de salvaguardia mediante Resolución motivada, sobre la base de la determinación de la existencia de daño grave o amenaza de daño grave a la rama de la producción de la Comunidad Andina a causa del aumento de las importaciones y de la viabilidad del programa de reajuste.

La Sección IV del Capítulo I contenida en el Título II regula el tema de la confidencialidad, previendo al respecto la posibilidad que tienen las partes de solicitar la confidencialidad de determinada información justificándola debidamente; asimismo se establecen ciertos criterios a los efectos de considerar determinada información como confidencial; la exigencia de resúmenes no confidenciales sobre la información cuyo tratamiento confidencial solicita.

La Sección VI del Capítulo y Títulos referidos anteriormente regula lo relativo a las medidas provisionales, requiriendo para su imposición la concurrencia de circunstancias críticas. La medida provisional estará vigente hasta que la Secretaría General emita el pronunciamiento definitivo no pudiendo exceder de los seis meses y tendrá carácter arancelario.

En los artículos 38 y 39 se regula la aplicación de medidas definitivas. Al respecto se señala que la Secretaría General se pronunciará mediante Resolución motivada sobre la adopción de la medida de salvaguardia definitiva que incluirá la descripción precisa del producto de que se trate y su clasificación arancelaria, las partes interesadas; enunciará las constataciones y las conclusiones fundamentadas a las que se haya llegado sobre las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho tomadas en cuenta, incluyendo un análisis detallado del caso objeto de investigación y una demostración de la relevancia de los factores examinados, además incluirá la descripción de la medida que se adopta, su duración y el calendario para su liberalización progresiva.

En la Sección VIII del capítulo I contenida en el Título II, relativa a la duración y examen de las medidas de salvaguardia se anuncia que las medidas de salvaguardia definitivas se aplicarán únicamente durante el período que sea necesario para prevenir o reparar el daño grave a la rama de la producción comunitaria y facilitar el reajuste de la misma, no excediendo los tres años, prorrogables por un período igual al de su aplicación y máximo hasta seis años.

El artículo 46 señala que las notificaciones que debe realizar la Secretaría General al Comité de Salvaguardias de la OMC, a través del gobierno del País Miembro que ejerza la Presidencia de la Comisión de la Comunidad Andina, respecto de la apertura de la investigación; la constatación de la existencia de daño grave o amenaza de daño grave; la adopción de una medida provisional; la decisión de aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia comunitaria; los resultados de las consultas realizadas; los exámenes a mitad del período; las medidas de compensación acordadas.

En el Capítulo II del Título II, se regula la adopción de medidas de salvaguardia de transición estableciéndose las condiciones de aplicación. La Secretaría General resolverá la adopción de medidas de salvaguardia de transición sólo a aquellos productos comprendidos en el Acuerdo sobre los textiles y el vestido de la OMC que no hayan sido integrados al GATT de 1994. Dichas medidas se aplicarán únicamente durante el período que sea necesario para prevenir o reparar el daño y facilitar, antes de su vencimiento, el reajuste de la rama de producción comunitaria. En todo caso su vigencia no excederá de tres años no prorrogables y se extinguirá si el producto es integrado al GATT de 1994, si ello tuviera lugar antes del vencimiento del término para el cual fue adoptada.

En este Capítulo II se establecen ciertos aspectos sobre los cuales tratarán las consultas entabladas por la Comunidad Andina con los países exportadores afectados por la medida. Se dice que las restricciones cuantitativas no serán inferiores al volumen de las importaciones de la Comunidad Andina realizadas durante los últimos doce meses que finalicen dos meses antes del mes en que haya sido notificada la solicitud de consultas. Igualmente se regula el tema de las medidas provisionales y de las notificaciones.

Con respecto a los países no miembros de la OMC se anuncia la no aplicación de las disposiciones relativas al carácter no discriminatorio de la medida, consultas, notificaciones, países en desarrollo, liberalización de las medidas, prórrogas y compensación comercial (Capítulo III del Título II).

La revisión de la Decisión 452 evidencia el gran nivel de detalle con que ha sido prevista, regulando múltiples aspectos de carácter procedimental y sustantivo que dejan

poco margen a la discrecionalidad de la autoridad que administre el mecanismo. Los Países Miembros disponen de una norma similar ajustada a la OMC que recoge el procedimiento para atender el daño a la producción nacional.

3.4. COMPARACIÓN DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS DE LA OMC, DE LA DECISIÓN 452 Y DE LOS CAPÍTULOS VII Y IX DEL ACUERDO DE CARTAGENA.²²

De lo anteriormente expuesto, se puede observar diferentes niveles de desarrollo y detalle entre la regulación del mecanismo de salvaguardias aplicadas por parte de los países andinos hacia terceros países y las disposiciones relativas a las salvaguardias intracomunitarias tratadas.

Como se indicó los países andinos pueden aplicar medidas de salvaguardia, de manera individual, como país a terceros países con fundamento en el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC y de las leyes nacionales que desarrollan el procedimiento aplicable, pero también pueden aplicar medidas como producción comunitaria en el marco del Acuerdo de Cartagena mediante la Decisión 452; mientras que las medidas aplicadas dentro de la subregión andina por parte de un país andino contra otro socio comercial es factible mediante la aplicación de las disposiciones previstas en los Capítulos VII y IX del Acuerdo de Cartagena.

Cuando se comparan las disposiciones que regulan la aplicación de medidas frente a terceros países con las disposiciones que regulan la aplicación de medidas intracomunitarias se pueden observar importantes diferencias.

Serán tomados en consideración en el ámbito comunitario, el régimen aplicable a los productos agropecuarios previsto en artículos 90, 91 y 92 del Acuerdo de Cartagena, la salvaguardia derivada del cumplimiento del programa de liberación prevista en el artículo 108, y la salvaguardia propiamente dicha aplicable a productos específicos prevista en el artículo 109. Por otra parte, en relación con las salvaguardias aplicables a terceros países serán considerados el Acuerdo Sobre Salvaguardias de la OMC y la Decisión 452 de la Comisión de la Comunidad Andina.

Se destaca como principal aspecto, la regulación del procedimiento dirigido a la determinación de los hechos de la práctica que lleva consigo la imposición de medidas, por lo que se pueden apreciar importantes diferencias en los niveles relativos tanto a estructura del procedimiento, es decir a las fases, así como de los plazos relativos a cada acto.

²² <http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/Dec452s.asp>

En este orden de ideas, debe señalarse respecto del procedimiento relativo al régimen especial aplicable a los productos agropecuarios que sólo se lo realizará en el plazo de quince días para que la Secretaría General se pronuncie acerca de la calificación y comprobación de que los perjuicios provienen sustancialmente de las importaciones originarias de Bolivia y Ecuador, plazo que empieza a partir de la fecha de recepción del informe que debe presentar el país que pretenda imponer las medidas pudiendo autorizar en consecuencia su aplicación.

Pero en relación con el plazo relativo al pronunciamiento respecto de la procedencia de medidas aplicables a Colombia y Perú nada se establece.

Por su parte, el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC no concede la duración de la investigación pero si establece la estructura de la investigación destinada a la determinación de la práctica denunciada, señalando a tales efectos aviso público razonable a todas las partes interesadas, la celebración de audiencias públicas u otros medios apropiados para que las partes interesadas puedan presentar sus pruebas y responder las comunicaciones de las otras partes y exponer sus opiniones sobre la aplicación de la medida de salvaguardia sería o no de interés público, anunciando además la posibilidad de que determinadas informaciones reciban tratamiento confidencial; asimismo anuncia que las autoridades competentes publiquen un informe en el que enuncien las constataciones y conclusiones a las que hayan llegado. Se puede apreciar entonces el ofrecimiento de una investigación cuya estructura garantiza el derecho a la defensa de las partes. Aun cuando el Acuerdo sobre Salvaguardias no regula de manera exhaustiva los plazos en el procedimiento, debe entenderse que es porque esa regulación corresponde a los países mediante normas nacionales que reglamenten el procedimiento de las medidas aplicables a terceros países.

La Decisión 452 regula la duración de las investigaciones, al respecto estipula que estas concluirán siempre que sea posible dentro del plazo de seis meses, contados a partir de la fecha de publicación de la resolución de apertura de la investigación, pudiendo ser prorrogada por dos meses adicionales. Asimismo, se dice que la Secretaría dispone de 4 meses para solicitar, recibir, recabar y verificar información, recibir alegatos de las partes interesadas y celebrar audiencias. Vale aclarar que aun cuando las investigaciones son públicas está previsto que determinadas informaciones sean tratadas como confidenciales para lo cual se estipulan disposiciones que así lo permiten. En el plazo de 15 días posteriores al plazo anteriormente señalado, la Secretaría General elaborará un informe suficientemente motivado y se pronunciará mediante Resoluciones igualmente motivadas. En el caso de la Decisión 452, se puede apreciar regulación detallada acerca de los plazos

para que la Secretaría General se pronuncie y un procedimiento público estructurado de manera que las partes interesadas puedan acudir a la investigación y ejercer su derecho a la defensa.

Otro aspecto que merece ser destacado es el tema del interés público. En la normativa de OMC comentada expresamente se solicita a las partes interesadas en la investigación para que presenten sus opiniones acerca de si la medida sería o no de interés público. Este es un tema de suma importancia en materia de medidas restrictivas al comercio por las consecuencias que generan. Al respecto, se puede apreciar que ni los mecanismos intracomunitarios ni la Decisión 452 cumplen con la regulación; realidad que debería corregirse dando paso a consideraciones de interés público, es decir que como requisito previo a la imposición de medidas intracomunitarias se les dé oportunidad a las partes interesadas de formular sus opiniones acerca de ese tema y que las autoridades competentes de aplicar y autorizar esas medidas realicen los análisis pertinentes dirigidos a determinar las consecuencias que se pudieran generar en el comercio subregional.

Además, se deben realizar análisis dirigidos a determinar los beneficios y los costos derivados de la imposición de una salvaguardia o, en su caso, de medidas a productos agropecuarios, sobre la economía de la subregión en general y sobre los diferentes agentes económicos afectados por la medida, como por ejemplo: los fabricantes comunitarios del producto similar o directamente competidor denunciado y los fabricantes del país que pretende aplicar la medida, los productores de bienes y servicios aguas arriba y aguas abajo de dichos fabricantes, importadores y distribuidores del producto denunciado así como los exportadores del país que pudiera resultar afectado, los consumidores finales, gobierno, entre otros. Desde una óptica comunitaria, la adopción de medidas por parte de un gobierno debe analizarse con suficiente amplitud en virtud de los efectos que se generarían no sólo sobre la economía del país que pretende aplicar la medida, sino también sobre los agentes económicos de los países afectados por su imposición²³.

A diferencia de la normativa de la OMC y de la Decisión 452, la regulación de las medidas intracomunitarias no realiza disposiciones que garanticen la publicidad de las investigaciones llevadas a cabo por los gobiernos que pretendan imponer medidas. Por otra parte, de las disposiciones normativas de los instrumentos analizados, se puede apreciar que los mecanismos intracomunitarios no cuentan con los factores o elementos que deben considerarse a los efectos de determinar el daño a diferencia del Acuerdo sobre

²³ Consideraciones de interés público desde una óptica comunitaria adaptados sobre la base de criterios de interés público desarrollados en la Secretaría Técnica de la Comisión Antidumping y Sobre Subsidios de la República Bolivariana de Venezuela.

Salvaguardias y de la Decisión 452 que estipulan esos factores de forma detallada, contribuyendo a limitar de esa manera la discrecionalidad de la autoridad competente para realizar las determinaciones del daño.

En relación con la vigencia de las medidas, el Acuerdo sobre Salvaguardias anuncia que la duración de la medida provisional no excederá de 200 días y las medidas definitivas no excederán en ningún caso de ocho años (incluyendo prórroga). La Decisión 452 dispone para el caso de las medidas de salvaguardia previstas en el artículo XIX del GATT de 1994 que las medidas provisionales no podrán exceder de seis meses mientras que las medidas definitivas no podrán exceder de seis años (incluyendo prórroga); para el caso de las medidas de salvaguardias de transición aplicables a los productos comprendidos en el Acuerdo sobre los textiles y el vestido de la OMC que no hayan sido integrados al GATT de 1994 prevé que las medidas provisionales no podrán exceder de seis meses mientras que las medidas definitivas no podrán exceder de tres años no prorrogables.

Tanto en el caso de las medidas provisionales previstas en la normativa de la OMC como en la Decisión 452 se exige para su aplicación la concurrencia de circunstancias críticas en las que cualquier demora implicaría un perjuicio difícilmente reparable. En relación con las medidas intracomunitarias no existe regulación alguna acerca de la duración de las medidas ni la exigencia de circunstancias críticas para imponer medidas provisionales a productos específicos al amparo del artículo 109 del Acuerdo de Cartagena.

El tema del reajuste de la rama de la producción nacional en la normativa de OMC y el reajuste de la rama de producción comunitaria en la Decisión 452 es un aspecto importante que ha sido previsto en las regulaciones de uno y otro instrumento. En el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo Sobre Salvaguardias de la OMC se dice que en caso de prórroga de una medida, también se facilitarán pruebas de que la rama de producción de que se trate está en proceso de reajuste, y la Decisión 452 señala que en relación con las medidas provisionales y definitivas que las medidas de salvaguardia se aplicarán únicamente durante el período que sea necesario para prevenir o reparar el daño grave a la rama de producción comunitaria y facilitar el reajuste de la rama de la producción comunitaria. Al respecto debe señalarse que las normas del Acuerdo de Cartagena que regulan el mecanismo de las medidas intracomunitarias no prevén expresamente el tema del reajuste de la rama de producción nacional.

Se debe reconocer que las disposiciones previstas en el Acuerdo de Cartagena son de carácter general, y no podrían regular en el ámbito de detalle los mecanismos previsto en los Capítulos VII y IX razón por la cual se requiere un desarrollo normativo que dote de

criterios objetivos y de transparencia la administración de esos mecanismos por parte de los gobiernos usuarios de ellos porque aun cuando existan normas sobre procedimientos administrativos en los países andinos, el ser específico en la materia hace que exista la necesidad de disposiciones especiales que no dejen lugar a la actuación discrecional de los gobiernos.

Por esta razón es oportuno citar el principio de la Nación más Favorecida estipulado en el artículo 139 del Acuerdo de Cartagena que textualmente dice: “Cualquier ventaja, favor, franquicia, inmunidad o privilegio que se aplique por un País Miembro en relación con un producto originario de o destinado a cualquier otro país, será inmediata e incondicionalmente extendido al producto similar originario de o destinado al territorio de los demás”.

De allí que la ventaja a terceros derivada de una normativa dotada de transparencia y requisitos objetivos que necesariamente deben cumplirse para poder aplicar medidas a las importaciones de esos países deben extenderse a los Países Miembros mediante una adecuada regulación normativa.

El desarrollo normativo podría representar una solución de corto plazo pero estudiar la posibilidad de reformar el Acuerdo, en lo concerniente a las salvaguardias y a los artículos 90 al 92, dotarlo de uniformidad y coherencia representa la solución de fondo seguramente pretendida por quienes aspiran una efectiva utilización del mecanismo, es decir como engranaje dentro del sistema de liberalización comercial y no como un obstáculo a dicho proceso.

Por lo que Luis Tineo²⁴ (1996) señala que la disparidad en la concepción y aplicación de las leyes sobre competencia y prácticas desleales del comercio internacional por parte de los países está causando preocupantes distorsiones en el flujo comercial de la región, las cuales resultan más preocupantes cuando provienen de Países Miembros de acuerdos de integración. Señala que la solución está en la eliminación de las barreras jurisdiccionales dentro de los Países Miembros de los acuerdos subregionales y en la administración de disciplinas comunes.

En la medida que las disciplinas sean comunes a los del Acuerdo de Cartagena se dotará de previsibilidad el mecanismo porque los países dispondrían de unas reglas de

²⁴ Tineo, Luis, Themis Revista de Derecho N°36, Acceso a los mercados e integración económica en América Latina: Consideraciones de política de competencia. Pág. 36. Facultad de derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima

juego claras, transparentes y aplicables de manera uniforme por todas dejando además poco margen a la discrecionalidad de los gobiernos

3.5. CÓDIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN COMERCIO E INVERSIONES²⁵

En el libro IV de este código el gobierno de Ecuador estipula y aclara la parte "DE COMERCIO EXTERIOR SUS ORGANOS DE CONTROL E INSTRUMENTOS" específicamente en el Título I se menciona la Institucionalidad en Materia de Comercio Exterior.

En el Art. 71 se habla acerca de la institucionalidad que es el organismo que aprobará las políticas públicas nacionales en materia de política comercial, encargado de la regulación de todos los asuntos y procesos vinculados a esta materia, que se denominará Comité de Comercio Exterior (COMEXI), y que estará compuesto por titulares o delegados de las siguientes instituciones:

El Ministerio rector de la política de comercio exterior

El Ministerio rector de la política agrícola

El Ministerio de la política industrial

El Ministerio a cargo de coordinar la política económica

El Ministerio a cargo de las finanzas públicas

El organismo Nacional de Planificación

El Ministerio a cargo de coordinar los sectores estratégicos

El Servicio de Rentas Internas

La autoridad aduanera nacional; y,

Las demás instituciones que determine el Presidente de la República mediante decreto ejecutivo

Los delegados deberán tener por lo menos el rango de subsecretario.

²⁵ <http://www.aduana.gob.ec/files/pro/leg/res/2013/SENAE-DGN-2013-0308-RE.pdf>

En el Art. 72 se menciona las competencias que tendrán como por ejemplo el literal j,k,l,q,r en el cual se indica todos los parámetros que serán decididos en materia de comercio exterior como son:

j. Adoptar las normas y medidas necesarias para contrarrestar las prácticas comerciales internacionales desleales, que afecten la producción nacional, exportaciones o, en general, los intereses comerciales del país;

k. Conocer los informes de la Autoridad Investigadora y adoptar medidas de defensa comercial acorde con la normativa nacional e internacional vigente, frente a prácticas internacionales desleales o de incremento de las importaciones, que causen o amenacen causar daño a la producción nacional;

l. Aprobar contingentes de importación o medidas restrictivas a las operaciones de comercio exterior, cuando las condiciones comerciales, la afectación a la industria local, o las circunstancias económicas del país lo requieran;

q. Diferir, de manera temporal, la aplicación de las tarifas arancelarias generales, o por sectores específicos de la economía, según convenga a la producción nacional o las necesidades económicas del Estado;

r. Aplicar las tarifas arancelarias externas comunes, de conformidad con los tratados de integración económica

DE LAS MEDIDAS DE DEFENSA COMERCIAL

Art. 88 Defensa Comercial.- El Estado impulsará la transparencia y eficiencia en los mercados internacionales y fomentará la igualdad de condiciones y oportunidades para lo cual, de conformidad con lo establecido en esta normativa, así como en los instrumentos internacionales respectivos, adoptará medidas comercial apropiadas para:

a) Prevenir o remediar el daño o amenaza de daño a la producción nacional, derivado de prácticas desleales de dumping y subvenciones.

b) Restringir o regular las importaciones que aumenten significativamente, y que se realicen en condiciones tales que causen o amenazan causar daño grave, a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores;

c) Responder a medidas comerciales ,administrativas, monetarias o financieras adoptadas por un tercer país, que afecten los derechos e intereses comerciales del Estado

ecuatoriano, siempre que puedan ser consideradas incompatibles o injustificadas a la luz de los acuerdos internacionales, o anulen o menoscaben ventajas derivadas de un acuerdo comercial internacional;

d) Restringir las importaciones o exportaciones de productos por necesidades económicas sociales de abastecimiento local, estabilidad de precios internos, o de protección a la producción nacional y a los consumidores nacionales;

e) Restringir las importaciones de productos para proteger la balanza de pagos ;y,

f) Contrarrestar cualquier afectación negativa a la producción nacional conforme a lo previsto en los convenios internacionales debidamente ratificados por Ecuador.

g) Mediante acuerdos comerciales internacionales podrá limitarse la aplicación de estas medidas o establecerse otros mecanismos específicos de defensa comercial, por origen o procedencia de las mercancías.

Dentro de las medidas de defensa comercial que podrá adoptar el organismo rector en materia de política comercial, se encuentran las medidas antidumping, derechos compensatorios, medidas de salvaguardia y cualquier otro mecanismo reconocido por los tratados internacionales debidamente ratificados por Ecuador.

Los requisitos procedimientos, mecanismos de aplicación y ejecución de las medidas de defensa comercial se sujetarán a lo que determine el reglamento a este Código; incluyendo la aplicación retroactiva de las medidas dispuestas luego de cumplir el proceso de investigación formal que se detalla en la norma reglamentaria; así como se determinará el tipo de productos a aplicarse las medidas y las excepciones.

Art. 89 Derechos.- Los derechos antidumping, compensatorios y los resultantes de la aplicación de medidas de salvaguardia, serán recaudados por la Administración Aduanera junto con los tributos al comercio exterior aplicables, sin que por ello pueda establecerse naturaleza fiscal o tributaria a estos gravámenes de efecto comercial. Por lo tanto, los principios generales de Derecho Tributario no serán de aplicación obligatoria a estas medidas.

En el caso de salvaguardias, tendrán vigencia hasta por cuatro años y podrán ser prorrogadas hasta por cuatro años más siempre que se justifique la necesidad de su mantenimiento, tomando en consideración el cumplimiento del programa de ajuste de la producción nacional.

Los gravámenes económicos que se impongan como resultado de estos procesos podrán ser menores al margen de dumping o al monto de la subvención comprobada, siempre y cuando sean suficientes para desalentar la importación de productos, en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

Art. 90 Devolución.- Los valores cobrados por medidas provisionales de derechos antidumping, derechos compensatorios o salvaguardias provisionales, se devolverán si al término de la investigación no se determina que el aumento de las importaciones ha causado o ha amenazado causar un daño grave a una rama de la producción nacional.

Art. 91 Revisión.- Los derechos antidumping, salvaguardias o derechos compensatorios definitivos podrán revisarse y modificarse, periódicamente, a petición de parte o de oficio, en cualquier tiempo, previo informe de la Autoridad Investigadora, independientemente de que dichos derechos se encuentren sujetos a un procedimiento de controversia administrativa o judicial, nacional o internacional.

En todo caso, las resoluciones que declaren el inicio y a conclusión de la revisión deberán notificarse a las partes interesadas de que se tenga conocimiento. En el procedimiento de revisión las partes interesadas tendrán derecho a participar.

3.6 MEDIDAS DE SALVAGUARDIAS QUE SE APLICAN EN EL MARCO DE ALADI²⁶

El Régimen vigente es la Resolución 70 del Comité Representante y la Resolución 336 en la cual el Comité Representante aprueba el Mecanismo de Notificación de Medidas de Salvaguardias Considerando que se hace necesario que la región cuente con mecanismos ágiles de transparencia frente a la posibilidad de aplicación de medidas de salvaguardia preferenciales en los distintos acuerdos previstos en el Tratado de Montevideo 1980; y ya que es importante que el conocimiento de las medidas de salvaguardia preferenciales que se aplican en el marco de los acuerdos negociados en la ALADI sea puesto en forma oportuna al alcance de todos los países miembros; y que con el objeto de sistematizar los antecedentes y los alcances de las medidas de salvaguardia preferenciales que se aplican en la región se hace necesario contar con una base de datos sobre las mismas, con esto se publica la resolución 336 para normar los procedimientos de aplicación de salvaguardias en el marco de la ALADI.

Estas medidas son aplicadas con el propósito de advertirles a los gobiernos en forma oportuna sobre los giros que pueden ir tomando las ventajas arancelarias pactadas en

²⁶ ACTA DE LA 1020ª SESIÓN ORDINARIA DEL COMITÉ DE REPRESENTANTES/aprobada

los mismos. Para ello cuando un país miembro inicie un proceso de investigación o aplique una medida de salvaguardia en el ámbito de los Acuerdos suscritos en el marco del Tratado de Montevideo 1980, deberá comunicarlo en un plazo de 15 días a la Secretaría General de la ALADI (SG). La SG es el órgano encargado de centralizar esa información y garantizar que sea conocida en fecha y forma por todos los países miembros.

Para cumplir con ello la Secretaria General registra en la página web las medidas de salvaguardias notificadas y publica los formularios correspondientes para facilitar la presentación de la información.

El mecanismo dispone que las notificaciones se realicen en cada una de las etapas en las cuales se imponen las medidas de salvaguardia. En ese sentido los países deberán notificar la información relativa a la apertura de una investigación sobre salvaguardia, pasando por la posible aplicación de una salvaguardia provisional y finalmente, si la investigación así lo demuestra, podrá desembocar en la adopción de medidas de salvaguardias de carácter definitivo. También se prevé la posibilidad de notificar la modificación o prórroga de una medida de salvaguardia existente.

La información que se deberá remitir a la Secretaría General incluirá una descripción clara del producto sobre el cual se aplica la medida, incluso su clasificación arancelaria, el trato arancelario vigente o sea el gravamen aplicado a terceros y el gravamen preferencial vigente correspondiente al acuerdo respectivo. También se deberá informar el país o países de origen que son objeto de la medida.

Se prevé que la información contenga una descripción clara de la medida adoptada, o sea si se trata de la eliminación o reducción de la preferencia arancelaria, de un incremento del arancel para terceros países o de una restricción cuantitativa. También se deberá informar sobre la fecha en la cual se pone en vigencia la medida y la duración prevista de la misma.

La información que deberá remitir cada país será en cada una de las instancias que se prevé para las salvaguardias. Para ello se dispone de formularios correspondientes a cada una de esas instancias y donde el país informante deberá incorporar los datos solicitados. Los formularios deberán ser remitidos a la Secretaría General de la ALADI en un plazo de 15 días de adoptada la medida de salvaguardia.

En los Acuerdos suscritos al amparo del TM80, se distinguen 3 situaciones:

a) Acuerdos que aplican la Resolución 70 del C.R con especificaciones:

b) Acuerdos con un régimen propio de salvaguardias

c) Acuerdos que si bien tienen un régimen propio, no permiten la aplicación de salvaguardias entre sus miembros

CAPITULO IV: SITUACIÓN ACTUAL DEL MECANISMO DE LAS SALVAGUARDIAS INTRACOMUNITARIAS EN LA COMUNIDAD ANDINA

El mecanismo de las Salvaguardias proviene del organismo máximo al cual todos los países del mundo deben regirse como es la OMC, por lo cual a continuación los antecedentes y raíces del mecanismo de Salvaguardias.

El Acuerdo sobre Salvaguardias (“Acuerdo SG”) establece normas para la aplicación de medidas de salvaguardia de conformidad con el artículo XIX del GATT de 1994. Las medidas de salvaguardia se definen como medidas “de urgencia” con respecto al aumento de las importaciones de determinados productos cuando esas importaciones hayan causado o amenacen causar un daño grave a la rama de producción nacional del Miembro importador (artículo 2). Esas medidas, que en general adoptan la forma de suspensión de concesiones u obligaciones, pueden consistir en restricciones cuantitativas de las importaciones o aumentos de los derechos por encima de los tipos consolidados. Constituyen, pues, uno de los tres tipos de medidas especiales de protección del comercio (los otros dos son las medidas antidumping y las medidas compensatorias) a las que pueden recurrir los Miembros de la OMC. Los principios rectores del Acuerdo con respecto a las medidas de salvaguardia son los siguientes: deberán ser temporales; sólo podrán imponerse cuando se determine que las importaciones causan o amenazan causar un daño grave a una rama de producción nacional competidora; se aplicarán (generalmente) de manera no selectiva (es decir, en régimen NMF o de la nación más favorecida); se liberalizarán progresivamente mientras estén en vigor; el Miembro que las imponga deberá (en general) dar una compensación a los Miembros cuyo comercio se vea afectado. Por consiguiente, las medidas de salvaguardia, a diferencia de las medidas antidumping y las medidas compensatorias, no requieren una determinación de práctica “desleal”, deben aplicarse.

En sus propias palabras, el Acuerdo SG, que se aplica de manera explícita a todos los Miembros por igual, tiene por objetivo:

- 1) aclarar y reforzar las disciplinas del GATT, concretamente las de su artículo XIX;2) restablecer el control multilateral sobre las salvaguardias y suprimir las medidas que escapen a tal control; y
- 3) fomentar el reajuste estructural por parte de las ramas de producción afectadas desfavorablemente por los aumentos de las importaciones, para potenciar de esa manera la competencia en los mercados internacionales.

El artículo 1 establece que el Acuerdo SG es el instrumento por el que pueden aplicarse las medidas establecidas en virtud del artículo XIX del GATT de 1994. Es decir, toda medida para la que se invoque como justificación el artículo XIX (que permite la suspensión de concesiones y obligaciones establecidas en el marco del GATT en las circunstancias “de urgencia” indicadas) debe adoptarse de conformidad con las disposiciones del Acuerdo SG. Según se indica explícitamente, el Acuerdo no es aplicable a las medidas adoptadas de conformidad con otras disposiciones del GATT de 1994 o de los Acuerdos Comerciales Multilaterales incluidos en el Anexo 1A o de conformidad con protocolos y acuerdos o convenios concluidos en el marco del GATT de 1994 (apartado c) del párrafo 1 del artículo 11).

En la declaración de Santa Cruz de la Sierra celebrada el 30 de enero de 2002, los Presidentes de los países andinos adoptaron el compromiso de no incluir nuevas restricciones al libre comercio y desarrollar programas de complementación agrícola, agroindustrial e industrial. Dicha Declaración refleja la preocupación que genera en los máximos representantes de los gobiernos de las restricciones al libre comercio en la Comunidad Andina, lo cual sin duda alguna está relacionado con medidas como las salvaguardias intracomunitarias.

Dichas medidas son consideradas excepciones de carácter económico al principio de libre circulación de mercancías²⁷ consideradas según comenta Rosell, M (2001) medidas de escape según las cuales se habilita a un país, para que por un tiempo determinado pueda imponer gravámenes, contingentes u otro tipo de controles a las importaciones originarias de la Subregión andina.

Pero además el mecanismo previsto en el artículo 97 y 109 del Acuerdo de Cartagena puede acarrear en su aplicación la excepción al principio de la nación más favorecida, tal como lo ha dejado sentado el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina²⁸ (1998).

El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina predica que en todos los casos de cláusulas de salvaguardia que se encuentren previstas en el Acuerdo Subregional Andino, las medidas no podrán tener carácter discriminatorio, el cual se estipula, en el artículo 109, para las de carácter provisional en su primera etapa, es decir antes de ser revisadas por la Secretaría General de la Comunidad Andina. Sin embargo una vez autorizadas tales medidas, la salvaguardia no se aplica sino al país que ha originado la perturbación, según

²⁷ Rosell, M. Boletín MR N° 0 (Programa de Liberación Andino). Pág. 7.

²⁸ Decisión del Tribunal de justicia de la Comunidad Andina en el Proceso N° 04-AN-97.

mandato expreso del inciso 2.- del artículo 109. La racionalidad de esta disposición está dada no solamente por la naturaleza correctiva de la medida frente al fenómeno generado por el comercio de un país, sino porque en esa materia al principio de la Nación Más Favorecida sufre una excepción cuando las importaciones procedentes de un país determinado puedan haberse incrementado desproporcionadamente con efectos adversos sobre otro.

Pueden apreciarse así características de excepcionalidad del mecanismo en varios sentidos: 1) respecto del programa de liberación y 2) respecto del principio de la nación más favorecida, toda vez que el incremento desproporcionado de las importaciones originarias de un determinado país puede acarrearle un tratamiento particular diferente al resto de países exportadores que mantienen condiciones normales.

La regulación normativa de los mecanismos intracomunitarios para aplicar medidas restrictivas al comercio con carácter excepcional ha permitido su utilización por parte de los afectados de manera discrecional generando importantes distorsiones en el comercio, creando preocupación tal como se evidencia en la Declaración de Santa Cruz antes referida.

Las medidas intracomunitarias adolecen de una regulación normativa eficiente, lo que genera abusos por parte de los Países Miembros en su utilización, ante lo cual se ha discutido la necesidad de reglamentar dichas normas. Sin embargo, debe señalarse que también se ha planteado la eliminación de dichas medidas, tal como se desprende del Informe de la Segunda Reunión de Expertos Gubernamentales en temas de Salvaguardias²⁹.

Al respecto se puede señalar que, una vez conformada la Zona de libre Comercio y dado que se enfrenta una Unión Aduanera, cabe considerar la no aplicación de salvaguardias a nivel intra subregional en un futuro. En particular, con relación al artículo 108 (relativo a la salvaguardia derivada del cumplimiento del Programa de Liberación), se precisó que no cabría invocar dicha cláusula, si es que se entiende el Programa de Liberación como el desmonte de gravámenes y restricciones, tal como lo define el Tribunal. Además se puede sugerir que cuando un país ha culminado la aplicación del Programa de Liberación, no cabría aplicar medidas de salvaguardia al amparo de dicho artículo.

²⁹ Junta del Acuerdo de Cartagena, Informe de la Segunda Reunión de Expertos Gubernamentales de los sobre Salvaguardias. Pág. 2,3.

4.1 TIPOS DE SALVAGUARDIA

Existen varios tipos de salvaguardias intracomunitarias las que actualmente se encuentran previstas en las cláusulas del Capítulo XI del Acuerdo de Cartagena (Decisión 563), en este sentido se pueden diferenciar varios tipos de cláusulas de salvaguardia.

4.1.1 SALVAGUARDIA POR BALANZA DE PAGOS³⁰

Como los países miembros de la Comunidad Andina son parte contratante de la Organización Mundial del Comercio (OMC), organismo multilateral basado en el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) de 1947, y sus posteriores modificaciones en particular el Acuerdo de Marrakech del año 1994, mediante el cual se creó la Organización Mundial del Comercio debe cumplir con las obligaciones de la normativa. En el Acuerdo General de Aranceles y Comercio(GATT) de 1947, contempla en el Art. XVIII, Sección B, la posibilidad de que una Parte Contratante del antes mencionado Acuerdo ,cuando experimente dificultades para equilibrar su balanza de pagos y requiera mantener la ejecución de su programa de desarrollo económico pueda limitar el volumen o el valor de las mercancías de importación a, condición de que las restricciones establecidas no excedan de los límites necesarios para oponerse a la amenaza de una disminución importante de sus reservas monetarias o detener dicha disminución; el "Entendimiento relativo a las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 en materia de Balanza de Pagos", de la Organización Mundial del Comercio (OMC), aclara las disposiciones aplicables para el establecimiento de salvaguardias por balanza de pagos, procedimientos para la celebración de consultas notificación, documentación y conclusiones de las consultas;

La Decisión 563 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena publicada en la Gaceta Oficial No. 940 de 25 de junio de 2003, que contiene la Codificación del Acuerdo de Cartagena en el Capítulo XI, "Cláusulas de Salvaguardia" dispone en su Artículo 95 la facultad para que los Países Miembros puedan adoptar medidas para corregir el desequilibrio de su balanza de pagos, inclusive, con el carácter de medida emergente;

Mediante Decisión 389 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena publicada en la Gaceta Oficial No. 211 de 17 de julio de 1996, se establece el Reglamento para la aplicación de la Cláusula de Salvaguardia por Balanza de Pagos, que permite a los Países Miembros de la Comunidad Andina exceptuarse temporalmente de los compromisos asumidos en el

³⁰ <http://www.comunidadandina.org/>

Programa de Liberación y establece los procedimientos para su aplicación al comercio intra subregional;

Como anteriormente se mencionó en el artículo 95 del Acuerdo de Cartagena está prevista la Salvaguardia por Balanza de Pagos. En tal sentido el dispositivo señalado prevé que un País Miembro que haya adoptado medidas para corregir el desequilibrio de su balanza de pagos global, podrá extender dichas medidas, previa autorización de la Secretaría General, con carácter transitorio y en forma no discriminatoria, al comercio intra subregional de productos incorporados al Programa de Liberación.

Entonces, se desprende que la aplicación en el ámbito intracomunitario de una cláusula de salvaguardia por Balanza de Pagos está sujeta a la adopción de medidas dirigidas a corregir desequilibrios en la Balanza de Pagos Global, haciéndolas extensivas en ese caso al ámbito intracomunitario previa autorización de la Secretaría General. Por el contrario, si un País Miembro no adopta las medidas de carácter global mal podría entonces solicitar autorización a la Secretaría para hacerla extensiva a sus socios andinos.

Esa situación previa, necesaria e imprescindible para que un País Miembro pueda aplicar medidas a sus socios andinos, refleja la intención de no establecer más restricciones a los Países Miembros que a terceros países, es decir, según la norma lo viable sería primero imponer medidas globales y sólo en ese caso hacerlas extensivas a los demás países andinos.

Cabe recalcar que en la Decisión 389 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena de, en el artículo 2 de dicho instrumento normativo prevé que el País Miembro que invoque dicho mecanismo presentará a la Secretaría General (anteriormente la Junta) una solicitud que deberá contener: a) Un informe sobre la situación y perspectivas de la balanza de pagos; b) Las medidas adoptadas para restablecer el equilibrio de su balanza de pagos; c) Las razones por las cuales hace extensivas las medidas correctivas al comercio intra subregional; y, d) De ser el caso, un informe sobre los préstamos de apoyo a la balanza de pagos que hubiere solicitado.

La norma anteriormente comentada es explícita cuando exige, como requisito para pedir la imposición de medidas bajo ese supuesto de hecho, la presentación de una solicitud en la que se mencionen, entre otros aspectos, medidas ya adoptadas para restablecer el equilibrio en su balanza de pagos así como las razones que justifiquen la extensión de las medidas correctivas al comercio intra subregional. Queda claro entonces dos cuestiones: 1.- Una medida se extiende en su ámbito de aplicación cuando es inicialmente aplicada dentro de unos límites susceptibles de ser ampliados; así en el caso analizado debe ser aplicada

de manera global para luego poder extenderse a los Países Miembros .y 2.- La aplicación extensiva a los Países Miembros debe estar plenamente justificada.

A parte del carácter transitorio y no discriminatorio, existen otros aspectos relativos a la regulación de la salvaguardia por balanza de pagos que merecen ser destacados. Por una parte, el mandato para que los Países procuren que la imposición de restricciones en virtud de la situación del balance de pagos no afecte, dentro de la Subregión, al comercio de los productos incorporados al Programa de liberación.

La posibilidad de aplicar medidas inmediatas con carácter de emergencia cuando la situación planteada exigiere providencias urgentes, debiendo comunicarlas de inmediato a la Secretaría General, la que se pronunciará dentro de los treinta días siguientes, ya sea para autorizarlas, modificarlas o suspenderlas. Pero debe tomarse en cuenta que en la Decisión 389 del Acuerdo de Cartagena en el Capítulo III (Medidas Correctivas), se indica en el art. 11 “Los Países Miembros darán preferencia a las medidas correctivas que menos perturben el comercio o medidas basadas en los precios: recargos a la importación, prescripciones en materia de depósito previo a la importación u otras medidas que repercutan en el precio de las mercaderías. Se evitarán las restricciones cuantitativas a menos que, debido a una situación crítica en la balanza de pagos, las medidas basadas en los precios no puedan impedir su brusco empeoramiento.

Los Países Miembros podrán excluir de las medidas correctivas o limitar su aplicación, a algunos productos esenciales, que satisfagan necesidades básicas de consumo o contribuyan a sus esfuerzos para mejorar la situación de la balanza de pagos, tales como bienes de capital o insumos.

De otro lado, debe hacerse mención de un aspecto que evidencia una vez más el espíritu de temporalidad, transitoriedad y excepcionalidad de este tipo de salvaguardias. El artículo 107 y 108 bajo análisis prevé que si la aplicación de medidas se prolongase por más de un año, la Secretaría General propondrá a la Comisión, por iniciativa propia o a pedido de cualquier País Miembro, la iniciación inmediata de negociaciones a fin de procurar la eliminación de las restricciones adoptadas.

El mecanismo de salvaguardia para corregir desequilibrios en la Balanza de Pagos, está dotado de una reglamentación (Decisión 389) que establece normas transparentes mediante las cuales se regulan diversos aspectos relacionados como por ejemplo: las causales de invocación, el procedimiento, ciertos criterios de racionalidad relacionados con las medidas correctivas. Aun cuando se puede afirmar sobre la base del inventario identificado como Anexo 1, que no ha sido utilizada por los Países Miembros en la última

década, la reglamentación de la figura confiere al mecanismo criterios objetivos, transparentes, igualmente aplicados a todos los Países Miembros situación que debería emularse respecto de los otros tipos de salvaguardia por las razones que se expondrán a lo largo de este trabajo.

4.1.2 SALVAGUARDIA DERIVADA DEL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA DE LIBERACIÓN

Antes de analizar las características de este tipo de salvaguardia, es necesario realizar algunos comentarios acerca de la Zona de Libre Comercio y del estado del Programa de Liberación.

Los Países firmantes del Acuerdo de Cartagena iniciaron la formación de la Zona de Libre Comercio en 1969 y la culminaron con la entrada en vigencia de la Decisión 324 del 25 de agosto de 1992. Para ello, utilizaron como instrumento principal el Programa de Liberación, que contemplaba acciones dirigidas a eliminar todos los obstáculos que lo interferían, es decir los gravámenes y las restricciones de todo orden.

El 30 de julio de 1997, Perú y los demás socios de la Comunidad Andina arribaron a un acuerdo para la incorporación plena de este país a la Zona Andina de Libre Comercio. En efecto, por medio de la Decisión 414, la Comisión aprobó un cronograma de desgravación arancelaria, cuya aplicación se inició el 1 de agosto de 1997, y fue completado plenamente el 31 de diciembre de 2005³¹.

En virtud de ello, la salvaguardia prevista en el artículo 108 del Acuerdo de Cartagena tiene relevancia por cuanto pudieran suscitarse situaciones derivadas del cumplimiento del Programa de Liberación por parte de Perú que posibiliten la aplicación del mecanismo por cualquiera de los Países Miembros afectados. En efecto, el gobierno de Perú impuso medidas correctivas unilaterales a 39 su partidas correspondientes a diversos alimentos originarios de la Comunidad Andina en mayo de 1991 hasta aproximadamente agosto de 1991. Posteriormente, la Secretaría General, mediante Resolución 299³² de fecha 05/06/91, suspendió la aplicación de dichas medidas.

En el artículo 96 del Acuerdo de Cartagena prevé que si el cumplimiento del Programa de Liberación del Acuerdo causa o amenaza causar perjuicios graves a la economía de un País Miembro o a un sector significativo de su actividad económica, dicho

³¹ Referencia a la Zona de Libre Comercio extraída de la pág. Web de la Comunidad Andina de Naciones: www.comunidadandina.org

³² www.comunidadandina.org

país podrá, previa autorización de la Secretaría General, aplicar medidas correctivas de carácter transitorio y en forma no discriminatoria. Dicho dispositivo también prevé que la Secretaría General deberá proponer a la comisión medidas de cooperación colectiva destinadas a superar los inconvenientes surgidos.

Está previsto que la Secretaría General analice periódicamente la evolución de la situación con el objeto de evitar que las medidas restrictivas se prolonguen más allá de lo estrictamente necesario o considerar nuevas fórmulas de cooperación si fuere procedente. Lo anterior evidencia el espíritu de la norma que tiende a que el mecanismo permanezca en vigencia sólo el tiempo necesario y la posibilidad de considerar otras fórmulas para atender el problema.

Después de una investigación exhaustiva y en los que se determine aquellos casos en los cuales el perjuicio sea tan grave que requiera providencias inmediatas, el País Miembro afectado puede aplicar medidas correctivas provisionales y con carácter de emergencia sujetas al posterior pronunciamiento de la Secretaría General. Adicionalmente, en la norma comentada está previsto que las medidas deberán causar el menor perjuicio posible al Programa de Liberación. La posibilidad de aplicar medidas de forma inmediata y el propósito de afectar lo menos posible al Programa de Liberación, son aspectos que guardan similitud con la regulación de la salvaguardia dirigida a corregir el desequilibrio en la Balanza de Pagos.

Mientras se apliquen en forma unilateral, las medidas no podrán significar una disminución de las importaciones del producto o productos de que se trate, con respecto al promedio de los últimos doce meses anteriores. Esta disposición es bien particular porque normalmente las medidas persiguen garantizar el acceso de mercadería en un volumen nunca inferior al promedio de los tres últimos años.

En el caso de medidas adoptadas con carácter de urgencia, la norma comentada prevé que el País Miembro que la aplique deberá comunicarlas inmediatamente a la Secretaría General y ésta se pronunciará sobre ellas dentro de los treinta días siguientes, ya sea para autorizarlas, modificarlas o suspenderlas.

4.1.3 SALVAGUARDIA PROPIAMENTE DICHA APLICABLE A PRODUCTOS ESPECÍFICOS

Este tipo de salvaguardia es utilizada mayormente mediante medidas provisionales unilateralmente aplicadas por los Países Miembros aunque suspendidas posteriormente por la Secretaría General en la mayoría de los casos. Dicho mecanismo está regulado en el

artículo 97 del Acuerdo de Cartagena en los siguientes términos: “Cuando ocurran importaciones de productos originarios de la Subregión, en cantidades o en condiciones tales que causen perturbaciones en la producción nacional de productos específicos de un País Miembro, éste podrá aplicar medidas correctivas, no discriminatorias, de carácter provisional, sujetas al posterior pronunciamiento de la Secretaría General”.

Al respecto, cabe mencionar en primer lugar la posibilidad que tienen los Países Miembros de imponer salvaguardias provisionales unilaterales no discriminatorias, es decir, deben imponerse de manera general sin que pueda dirigirse a determinado País. Corresponde a la Secretaría General la potestad de discriminar y dirigir la medida correctiva a uno o a determinado grupo de países mediante un pronunciamiento afirmativo que autorice su aplicación.

En cuanto a los aspectos sustantivos de dicho dispositivo debe señalarse que la regulación es bastante general y poco explícita, incurriendo en la omisión de no prever el tema de las cantidades a los efectos de considerar un volumen significativo de importaciones al igual que el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC en el que tampoco se prevé nada al respecto. Tampoco se señala la relación que tiene la frase “...en condiciones tales...”, puede que esté referida a los precios pero no existen elementos claros que así lo evidencie. En relación con el perjuicio a la producción nacional, nada se prevé acerca de las variables que deben ser consideradas para determinar el daño. Mucho menos se mencionan los requisitos mínimos que debe contener el informe que se debe presentar ante la Secretaría General a los efectos de que sea autorizada la aplicación definitiva de medidas.

Es necesario destacar que esta medida se utilizará sólo en casos en los cuales se hayan comprobado perturbación (“daño”) a la producción nacional. No se prevé la utilización de este mecanismo para atender situaciones de “amenaza”.

En relación con el aspecto dictado, se regula el procedimiento con una estructura básica estipulando plazos pero nada se prevé acerca del derecho a la defensa de las partes involucradas en la investigación ni de la oportunidad para presentar escrito de pruebas y alegatos.

Por lo expuesto, la norma analizada prevé dos plazos relativos al procedimiento, a saber: el lapso dentro del cual el país que aplique provisionalmente la medida debe comunicarla a la Secretaría y, el plazo del que dispone la Secretaría para pronunciarse.

En ese sentido, la norma comentada dispone que el País Miembro que aplique las medidas correctivas, en un plazo no mayor de sesenta días, deba comunicarlas a la

Secretaría General y presentar un informe sobre los motivos en que fundamenta su aplicación.

Asimismo se predice que la Secretaría General, dentro de un plazo de sesenta días siguientes a la fecha de recepción del mencionado informe, verificará la perturbación y el origen de las importaciones causantes de la misma y emitirá su pronunciamiento, ya sea para suspender, modificar o autorizar dichas medidas, que sólo podrán aplicarse a los productos del País Miembro donde se hubiere originado la perturbación.

Finalmente, se predice que las medidas que se apliquen deberán garantizar el acceso de un volumen de comercio no inferior al promedio de los tres últimos años. En la normativa analizada no se hace ninguna mención a gravámenes o sobretasas a aplicar para elevar los precios. Lo último tendría sustento en que al no ser ésta, práctica desleal, no tiene por qué castigarse la eficiencia de un exportador andino.

4.1.4 SALVAGUARDIA POR DEVALUACIÓN MONETARIA³³

Este tipo de salvaguardia está previsto en el artículo (98) del Texto Oficial Codificado del Acuerdo de Cartagena, El supuesto de hecho se presenta cuando una devaluación monetaria efectuada por uno de los Países Miembros altera las condiciones normales de competencia, en cuyo caso el país que se considere perjudicado podrá plantear el caso a la Secretaría General, la que deberá pronunciarse breve y sumariamente.

Verificada la perturbación por la Secretaría General, el país perjudicado podrá adoptar medidas correctivas de carácter transitorio y mientras subsista la alteración, dentro de las recomendaciones de la Secretaría General. Dichas medidas no podrán significar una disminución de los niveles de importación existentes antes de la devaluación.

El pronunciamiento breve y sumario de la Secretaría General, inicialmente mencionado, deberá producirse dentro del plazo de un mes, contado a partir de la fecha de recepción de la solicitud. Si la Secretaría General no se pronunciare dentro de dicho plazo y el país solicitante considera que la demora en el pronunciamiento puede acarrearle perjuicios, podrá adoptar las medidas iniciales por él propuestas, comunicando de inmediato este hecho a la Secretaría General, la cual, en su pronunciamiento posterior, deberá decidir sobre el mantenimiento, modificación o suspensión de las medidas aplicadas. La regulación anterior opera, entonces como un mecanismo eficaz ante el silencio administrativo o inacción de la Secretaría General, que permite al país solicitante imponer medidas y evitar

³³ <http://www.comunidadandina.org/>

las posibles consecuencias irreparables que pudieran generarle las importaciones denunciadas, todo ello sujeto a la comprobación de la Secretaría posteriormente.

En tal sentido se mencionan, los indicadores económicos, relativos a las condiciones de competencia comercial en la Subregión que la Comisión haya adoptado con carácter general, a propuesta de la Secretaría General (mientras no se hayan adoptado, la Secretaría procederá con sus propios elementos de juicio), las características propias de los sistemas cambiarios de los Países Miembros y los estudios que al respecto realice el Consejo Monetario y Cambiario.

También está previsto que el país que se considere perjudicado, al presentar el caso a la Secretaría General podrá proponer las medidas de protección adecuadas a la magnitud de la alteración planteada, acompañando los elementos técnicos que fundamenten su planteamiento y, la Secretaría General podrá solicitar la información complementaria que estime conveniente.

Como ya se mencionó, existe la posibilidad de adoptar medidas con carácter de urgencia. Al respecto la norma comentada anuncia que si durante el lapso que media entre la presentación referida y el pronunciamiento de la Secretaría General, a juicio del País Miembro solicitante existen antecedentes que hagan temer fundadamente que, como consecuencia de la devaluación, se producirán perjuicios inmediatos que revistan señalada gravedad para su economía, que requieran con carácter de emergencia la adopción de medidas de protección, podrá plantear la situación a la Secretaría General, la cual, si considera fundada la petición, podrá autorizar la aplicación de medidas adecuadas, para lo cual dispondrá de un plazo de siete días continuos, quedando sujetas a la determinación sobre su mantenimiento, modificación o suspensión mediante el pronunciamiento definitivo de la Secretaría General.

Finalmente, se anuncia que las medidas que se adopten no podrán significar una disminución de las corrientes de comercio existentes antes de la devaluación. Al respecto, cabe destacar que disposiciones similares se prevén para cada uno de los tipos de salvaguardia con la finalidad de que las medidas no restrinjan los flujos de comercio en mayores proporciones a las existentes en el momento anterior a la verificación de la situación atípica que originó la imposición de salvaguardias.

Después de este análisis, se predice la posibilidad de que la Comisión a petición de cualquiera de los Países Miembros se pronuncie de manera definitiva sobre la imposición de medidas con carácter transitorio autorizadas por la Secretaría mientras subsista la perturbación; pero también la Comisión podrá enmendar el dictamen de la Secretaría

adoptado como consecuencia de la revisión de la situación a fin de atenuar o corregir las mencionadas medidas correctivas; y finalmente la Comisión podrá también pronunciarse respecto del dictamen de la Secretaría sobre las medidas de protección con carácter de emergencia requeridas por el país solicitante.

4.1.5 RÉGIMEN APLICABLE A LOS PRODUCTOS AGROPECUARIOS³⁴

En los artículos 90, 91 y 92 del Acuerdo de Cartagena en la Decisión 563 está previsto el régimen aplicable a los productos agropecuarios que permite aplicar medidas restrictivas al comercio. En ese sentido, el artículo 90 prevé que cualquier País Miembro podrá aplicar, en forma no discriminatoria, al comercio de productos incorporados a la lista a que se refiere el artículo 92, medidas destinadas a:

Limitar las importaciones a lo necesario para cubrir el déficit de producción interna; y, nivelar los precios del producto importado a los del producto nacional.

Para la aplicación de dichas medidas, cuando sea el caso, los Países Miembros ejecutarán acciones por intermedio de agencias nacionales existentes, destinadas al suministro de productos alimenticios agropecuarios y agroindustriales.

Asimismo, vale destacar que las modalidades previstas en dicha norma para corregir las distorsiones en el comercio están dirigidas principalmente a limitar importaciones y a nivelar precios. En ambos casos, la medida ha de imponerse en la proporción adecuada y necesaria para lograr una situación que favorezca la colocación de la producción interna y equipare los precios del bien importado a los nacionales permitiendo en consecuencia la posibilidad de competir.

Tal como está regulado el mecanismo, la medida debe adoptarse en la proporción necesaria para alcanzar tales objetivos, sin generar consecuencias en el comercio que excedan la finalidad perseguida, es decir, no sería acorde con lo previsto en el acuerdo que se aplicará una medida que restringiera las importaciones a tal grado que permitiera el ingreso de un volumen de importaciones menor al déficit de ese producto en el país importador, o que tuviera como efecto un incremento en los precios del producto investigado que lo encareciera más que el producto nacional del país que impone la medida. De otro lado, no señala explícitamente qué medidas puede recomendar la Secretaría General para el caso de Bolivia y Ecuador.

³⁴ <http://www.comunidadandina.org/>

En relación con los productos que pueden ser afectados por las medidas antes mencionadas, en el artículo 92 del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Decisión 563) se prevé que antes del 31 de diciembre de 1970, la Comisión, a propuesta de la Secretaría General, determinará la lista de productos agropecuarios para los efectos de la aplicación de los artículos 90 y 91.

El artículo 91 del Acuerdo de Cartagena (Decisión 563) se menciona que el país que imponga las medidas señaladas dará cuenta inmediata a la Secretaría General, acompañando un informe sobre las razones en que se ha fundado para aplicarlas.

De lo anterior se deriva que los países en un primer momento pueden imponer medidas a Colombia, Perú y Venezuela sin necesidad de autorización previa de la Secretaría General debiendo en todo caso ponerla en conocimiento de la imposición de alguna medida acompañando un informe que la fundamenta lo cual denota cierta discrecionalidad en los países que imponen medidas sin necesidad de pronunciamiento previo de la Secretaría.

Asimismo, cabe destacar el tratamiento particular consagrado en la norma para Bolivia y Ecuador, países a los cuales sólo podrán aplicarles medidas en casos debidamente calificados y previa comprobación de la Secretaría General de que los perjuicios provienen sustancialmente de sus importaciones. En esos casos la Secretaría General deberá pronunciarse obligatoriamente dentro de los quince días siguientes a la fecha de recepción del informe y podrá autorizar su aplicación.

Respecto de los demás países, es decir, Venezuela, Colombia y Perú la Secretaría analizará el caso, propuesto por el país que pretende aplicar medidas, y propondrá a la Comisión las medidas de carácter positivo que juzgue convenientes a la luz de los objetivos señalados en el artículo 99 referido a los objetivos que deben tomar en cuenta los Países Miembros en la ejecución de Programas de desarrollo Agropecuario y Agroindustrial, en la armonización de sus políticas y coordinación de los planes nacionales del sector, con el propósito de impulsar el desarrollo agropecuario y agroindustrial conjunto y alcanzar un mayor grado de seguridad alimentaria subregional.

De acuerdo al régimen aplicable a los productos agropecuarios, debe señalarse el tratamiento desigual previsto para los Países Miembros que se manifiesta en dos sentidos: primero es que la norma prevé que un país sólo podrá aplicar medidas a Bolivia y Ecuador una vez que la Secretaría General califique y compruebe que los perjuicios provienen sustancialmente de sus importaciones y, segundo es que la norma estipula que el

pronunciamiento acerca de la aplicación de la medida corresponde a la Secretaría General en el caso de Bolivia y Ecuador, y a la Comisión en el caso de Colombia, Perú y Venezuela.

En relación con la comprobación de que el perjuicio proviene sustancialmente de Bolivia y Ecuador, como requisito para poder aplicarles medidas a dichos países, debe señalarse que aun cuando Bolivia y Ecuador exporten determinado producto agropecuario a otro País Miembro que pretende aplicarles medidas, podrían no estar sujetos a las mismas si la Secretaría General no comprueba que los perjuicios experimentados en la producción nacional del país importador se debe sustancialmente a las importaciones originarias de dichos países.

La comprobación de que el perjuicio existe, proviene sustancialmente de las importaciones originarias de Bolivia y Ecuador como condición para que la Secretaría General autorice la aplicación de medidas a estos países constituye un tratamiento desigual respecto de Venezuela, Perú y Colombia por cuanto a estos últimos países les pueden ser impuestas medidas sin que deba cumplirse un requisito de ese tipo. Ello trae como consecuencia que respecto de Bolivia y Ecuador la comprobación se constituye casi en una demostración de exclusividad, es decir, la Secretaría debe comprobar que el perjuicio proviene exclusivamente de las importaciones originarias de esos países, mientras que para el resto de los Países Miembros bastarían con demostrar que las importaciones originarias de ellos causan perjuicio aun cuando también contribuyan a la generación del daño las importaciones originarias de Bolivia y Ecuador.

Cuando el artículo 91 del Acuerdo de Cartagena prevé que el país que imponga medidas dará cuenta inmediata a la Secretaría General, acompañando un informe sobre las razones en que se ha fundado para aplicarlas, está previendo la posibilidad de que los países apliquen medidas discrecionalmente y de manera unilateral en un primer momento sujetas al posterior pronunciamiento de la Secretaría General. Pero a Bolivia y Ecuador no es posible imponerles medidas sin que medie un pronunciamiento de la Secretaría en el que califique y compruebe que los perjuicios provienen sustancialmente de sus importaciones, y en este caso el país que pretende imponer medidas tiene igualmente la obligación de presentar el informe sobre las razones en que fundamenta su petición.

A partir de la fase del procedimiento en que es presentado el informe por el país que solicita autorización para aplicar la medida no hay ninguna diferencia entre las investigaciones sobre importaciones originarias de Bolivia, Ecuador, Perú, Colombia y Venezuela. Sin embargo, respecto de Bolivia y Ecuador, la Secretaría General se debe

pronunciar obligatoriamente dentro de los quince días siguientes a la recepción del informe y podrá autorizar su aplicación.

Cualquier País Miembro que se considere perjudicado por las medidas aplicadas por otro País Miembro podrá presentar sus observaciones a la Secretaría General. Esta analizará el caso y propondrá a la Comisión las medidas de carácter positivo que juzgue convenientes a la luz de los objetivos señalados en el artículo 99. La Comisión decidirá sobre las medidas propuestas por la Secretaría General.

Se observa entonces, que el pronunciamiento de la Comisión no es exclusivamente sobre medidas aplicadas a Perú, Colombia y Venezuela sino que podrá pronunciarse sobre todos los Países Miembros incluidos Bolivia y Ecuador, sobre la base de lo señalado en el artículo 99 comentado

CAPÍTULO V: ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE SALVAGUARDIAS EN LOS PAISES MIEMBROS DE LA CAN³⁵

En este Capítulo, se analizarán los casos de especial atención ya sea por las medidas impuestas o por sus aplicaciones comerciales.

5.1 CASOS ESPECÍFICOS EN EL CAMPO AGRÍCOLA

En relación con los productos agrícolas hay dos aspectos interesantes: de un lado, los casos que se refieren a las salvaguardias aplicables a productos específicos además existe un régimen especial de salvaguardias que se aplican a productos agropecuarios, previsto en el artículo 102 del Acuerdo de Cartagena.

En los artículos 90, 91 y 92 del Acuerdo de Cartagena está previsto el régimen aplicable a los productos agropecuarios que permite establecer medidas restrictivas al comercio. Por lo que en referido artículo 90 se señala que cualquier País Miembro podrá aplicar una salvaguardia agrícola, en forma no discriminatoria, al comercio de productos incorporados a la lista que se refiere el artículo 92, medidas destinadas a: Limitar las importaciones a lo necesario para cubrir el déficit de producción interna. En otras palabras nivelar los productos importados a los de producción nacional.

5.1.1 SALVAGUARDIA IMPUESTA POR ECUADOR A LAS IMPORTACIONES DE CARNE DE PAVO PROVINIENTES DE PERÚ³⁶

La producción de las empresas avícolas ecuatorianas se realiza en base a las importaciones de pavos BB que son efectuadas cada año debido a que el Ecuador no dispone de aves reproductoras. La importación de pavo BB se realiza con fines de crianza por alrededor de 120 días hasta alcanzar su peso óptimo de entre 8 y 12 kg, con lo cual están listos para el faenamiento en las plantas procesadoras. Según la Corporación Nacional de Avicultores del Ecuador (CONAVE), este tipo de producción cubre alrededor del 90% de la demanda nacional debido a la gran cantidad de pavos BB importado.

De acuerdo a información de la SENA, las empresas nacionales productoras de pavo han importado alrededor de 953 mil pavos BB, los cuales crecen y llegan a un promedio de 9,17 kilogramos cada uno según la Corporación Nacional de Avicultores

³⁵<http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CBoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fintranet.comunidadandina.org%2FDocumentos%2Fdecisiones%2Fdec452.doc&ei=uve6U9C8BdGSyATY9YG4Cg&usg=AFQjCNGoptxLM3itlBbUmKyKbKdwZBIVow>

³⁶ INFORME TÉCNICO No 4/DDC/2011/_INFORME TECNICO RESPECTO DE LA MEDIDA DE RESTRICCIÓN A LAS IMPORTACIONES DE CARNE DE PAVO EN EL MARCO DE LA CAN

(CONAVE), la mortalidad se calcula en un 8%. En función de los valores presentados, las empresas productoras esperan obtener una producción de alrededor de 8055 TM de pavo entero para el consumo. Con esta producción existiría una variación positiva del 7% en comparación con el año anterior.

La importación de pavos BB se encuentra incluida en la fracción arancelaria 0105 correspondiente a “Gallos, gallinas, patos, gansos, pavos (gallipavos) y pintadas, de las especies domésticas, vivos”, específicamente en la subpartida arancelaria 0105.12.00.00 referente a Pavos (gallipavos) de peso inferior o igual a 185 gr., como se indica en el siguiente cuadro.

La producción de carne de pavo es parte de la cadena productiva de “maíz, soya, balanceados, avicultura y porcicultura”. Según el MAGAP, la producción de pavo tecnificado utiliza como alimentos de base el maíz y la soya. Cada pavo consume entre 18 y 20 kilos de alimento balanceado durante el período de crianza que es de alrededor de cuatro meses, este alimento está compuesto en promedio por 80% de maíz y soya.

Un crecimiento en la producción de pavo, implica un mayor dinamismo en la producción de maíz y soya, donde están involucrados en su mayoría pequeños y medianos productores rurales. Ecuador es un país en condiciones favorables para la producción de maíz, abastece casi la mitad del consumo interno.

En los últimos años la producción de pavo nacional se ha dinamizado según los informes de la Corporación Nacional de Avicultores del Ecuador (CONAVE), esto es debido a que estas empresas avícolas están desarrollando niveles técnicos para la producción e infraestructura para la crianza y procesamiento de carne de pavo, para así satisfacer la demanda interna.

Es por esto que la Corporación Nacional de Avicultores solicita a las autoridades competentes que se aplique una medida de defensa comercial a las importaciones de los productos identificados con las partidas 02072500 y 02072700 (pavo entero congelado y trozos y despojos de pavo congelado), provenientes del Perú, con el fin de limitar las importaciones a lo necesario para cubrir el déficit de producción interna y nivelar los precios del producto importado a los del producto nacional.

Con este antecedente el 9 de noviembre del 2010, se expidió la Resolución No. 596, en la que se resuelve aplicar una medida comercial no discriminatoria consistente en limitar a un cupo de 300.000 kg. la importación de productos comprendidos en la subpartida 0207.25.00 “carne de pavo congelada sin trocear congelados”; y un cupo de cero kg., para

las importaciones de productos clasificados en la subpartida 0207.27.00. “trozos y despojos congelados”, para las importaciones provenientes de los países Miembros de la CAN, con excepción de Bolivia. Mediante Resolución 597, de 18 de noviembre de 2010, el COMEXI reformó el texto final del Art. 2 de la Resolución 596, con el siguiente texto: “La medida se aplicará a los embarques efectuados desde el 11 de noviembre hasta el 31 de diciembre de 2010 inclusive”.

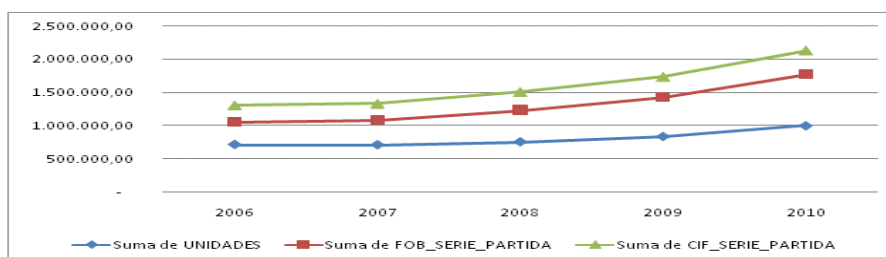
**CUADRO N° 1
IMPORTACIÓN TOTAL PAVOS BB. PERIODO ANALIZADO AÑO 2006 A 2010**

PARTIDA	105120000
PAIS_ORIGEN	(Todas)

Años	UNIDADES	US\$ FOB	US\$ CIF
2006	713.600,00	1.050.600,00	1.305.100,86
2007	709.300,00	1.080.988,56	1.329.153,41
2008	754.150,00	1.230.771,80	1.506.293,02
2009	835.328,00	1.426.560,44	1.731.308,46
2010	999.048,00	1.771.674,23	2.126.847,42
Total general	4.011.426,00	6.560.595,03	7.998.703,17

Fuente: SENAE
Elaborado por: La autora

**GRÁFICO N° 1
COMPORTAMIENTO DE LAS IMPORTACIONES TOTALES DE PAVOS BB. PERIODO 2006 A 2010**



Fuente: SENAE
Elaborado por: La autora

De acuerdo a las cifras presentadas por la SENAE, se aprecia una tendencia creciente en las importaciones de pavos BB en el Ecuador en un 9% promedio anual, esto confirma un crecimiento de la producción nacional en una proporción similar. En base a esto, se confirma que los productores nacionales van ganando espacio en el mercado local tendiendo al autoabastecimiento.

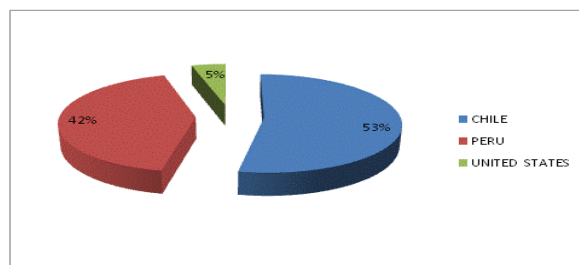
**CUADRO Nº 2
IMPORTACIONES TOTALES DE PAVOS BB EN EL PERIODO ENERO –
SEPTIEMBRE DEL AÑO 2010**

MES	AÑO 2010	% VARIACION	AÑO 2011	% VARIACION
ENERO	67.450	-	104.465	-
FEBRERO	117.799	75%	80.080	-23%
MARZO	93.200	-21%	83.070	4%
ABRIL	134.850	45%	119.864	44%
MAYO	77.200	-43%	89.760	-25%
JUNIO	88.116	14%	159.224	77%
JULIO	93.028	6%	107.920	-32%
AGOSTO	112.910	21%	98.726	-9%
SEPTIEMBRE	120.895	7%	110.683	12%
TOTAL	784.553		953.792	

Fuente: SENA E

Elaborado por: La autora

**GRÁFICO Nº 2
PARTICIPACIÓN POR PAÍSES DEL TOTAL DE LAS IMPORTACIONES DE PAVOS
BB. PERIODO 2006 - 2010**



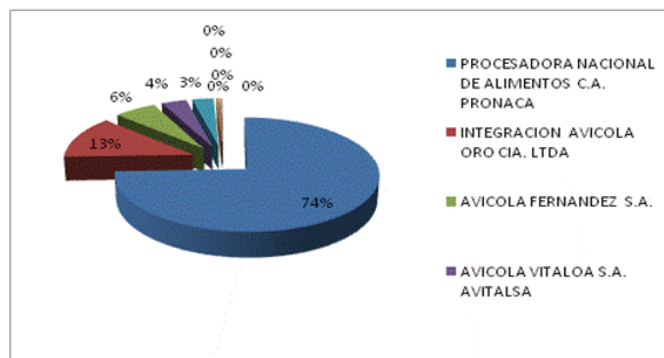
Fuente: SENA E

Elaborado por: La autora

Mediante estas cifras se determina que Perú representa nuestro segundo mayor proveedor de pavos BB para los productores nacionales. De acuerdo a lo expresado por la empresa PRONACA, por motivos de un cambio de las instalaciones de las granjas productoras de su proveedor chileno, para el segundo semestre del 2011 y durante el 2012, sus importaciones de pavo BB serán originarias principalmente del Perú, esperando que próximamente se pueda retomar sus relaciones comerciales con Chile³⁷.

³⁷ Información proporcionada durante la visita técnica a la Planta de Procesamiento de Pronaca ubicada en Yaruqui, realizada el 3 de octubre de 2011.

**GRÁFICO Nº 3
PARTICIPACIÓN PROMEDIO DE LAS EMPRESAS PRODUCTORAS EN LAS
IMPORTACIONES TOTALES DE PAVO BB. PERIODO 2006 - 2010**



Fuente: SENA
Elaborado por: La autora

En base al volumen histórico importado de pavos BB, se establece que la producción nacional de pavos en el Ecuador es bastante concentrada, en las empresas PRONACA y Avícola ORO tienen una participación mayoritaria en la importación de pavos BB.

**CUADRO Nº 3
PRODUCCIÓN DE PAVO EN BASE A LA IMPORTACIÓN DESDE AÑO 2006 A 2010**

AÑO	PRODUCCIÓN NACIONAL TM	VARIACIÓN PRODUCCIÓN%
2006	5.082	-
2007	5.709	12,34%
2008	6.027	5,57%
2009	6.546	8,61%
2010	7.506	14,67%
2011*	8.055	7,31%

Fuente: CONAVE – MAGAP
Elaborado por: La autora

Los datos de la producción nacional corresponden a la producción tecnificada en base del producto importado (pavos BB).

**CUADRO Nº 4
CIFRAS REFERENTES A LA IMPORTACIÓN TOTAL DE PAVOS AÑO 2006 2010**

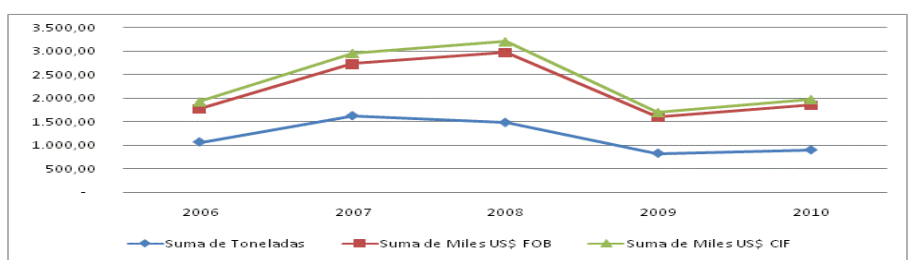
PARTIDA 0207250000		PAIS-ORIGEN (Todas)		
Años	Toneladas (TM)	Miles FOB	US\$ Miles US\$ CIF	
2006	1.063,50	1.771,24	1.930,64	

2007	1.621,06	2.728,66	2.961,76
2008	1.478,20	2.973,48	3.208,32
2009	823,46	1.598,18	1.702,47
2010	896,10	1.851,93	1.977,62

Total general	5.882,31	10.923,49	11.780,81
----------------------	-----------------	------------------	------------------

FUENTE: BCE
Elaborado por: La autora

**GRÁFICO Nº 4
COMPORTAMIENTO DE LAS IMPORTACIONES TOTALES DE PAVOS CONGELADOS AÑO 2006 A 2010**



Fuente: BCE
Elaborado por: La autora

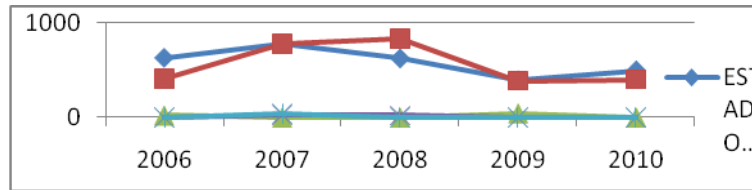
De las cifras registradas por el Banco Central del Ecuador se puede evidenciar que la tendencia que ha mantenido las importaciones de pavo congelado ha sido decreciente. Este hecho se origina debido al incremento constante de la producción nacional por una parte, y a las limitaciones impuestas por el Ecuador durante el 2010, al volumen importado de Perú.

**CUADRO Nº 5
IMPORTACIÓN TOTAL DE PAVOS CONGELADOS EN TM POR PAÍS DE ORIGEN, PERÍODO 2006 A 2010**

PAISES	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL PERIODO	PARTICIPACIÓN TOTAL PERÍODO %
ESTADOS UNIDOS	627,71	776,75	621,39	390,18	495,78	2.911,81	49,50%
PERU	412,2	777,9	834,97	387,61	400,33	2.813,01	47,82%
CANADA	23,54	-	-	45,68	-	69,22	1,18%
BRASIL	0,06	24,71	21,85	-	-	46,62	0,79%
CHILE	-	41,71	-	-	-	41,71	0,71%

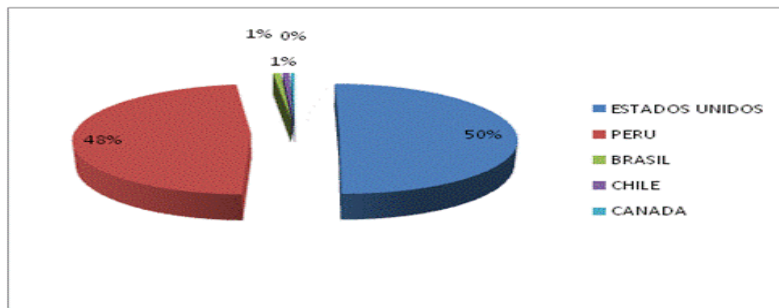
Fuente: BCE
Elaborado por: La autora

GRÁFICO Nº 5
COMPORTAMIENTO DE LAS IMPORTACIONES DE PAVOS CONGELADOS POR PAÍS DE ORIGEN, PERÍODO 2006 A 2010



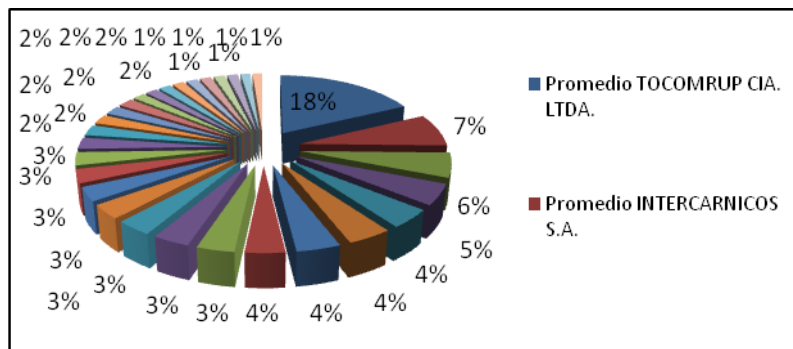
Fuente: BCE
 Elaborado por: La autora

GRÁFICO Nº 6
PARTICIPACIÓN PROMEDIO POR PAÍSES DEL TOTAL IMPORTADOS DE PAVOS CONGELADOS, PERÍODO 2006 A 2010



Fuente: BCE
 Elaborado por: La autora

GRÁFICO Nº 7
PARTICIPACIÓN DE LAS EMPRESAS IMPORTADORAS EN LAS IMPORTACIONES TOTALES DE PAVO CONGELADO, PERÍODO 2006 A 2010



Fuente: SENA
 Elaborado por: La autora

CUADRO N° 6
EMPRESAS IMPORTADORAS DE PAVO CONGELADO, PERÍODO 2006 A 2010

EMPRESA IMPORTADORA	CANTIDAD TM	PARTICIPACIÓN %
TOCOMRUP CIA. LTDA.	276,81	17,89%
INTERCARNICOS S.A.	115,10	7,44%
VIMAPEC S.A.	85,95	5,56%
IMPORTADORA DE CARNES DEL PACIFICO S.A. IMCAPAC	72,84	4,71%
CORPORACION EL ROSADO S.A.	65,04	4,20%
OPTITEL S.A.	64,42	4,16%
MONTESDEOCA SALDARRIAGA MARLY YICELA	63,08	4,08%
SEABOARDFOODS S.A.	57,00	3,68%
MANTILLA MERINO MARIA GABRIELA	53,97	3,49%
ORTYED CIA. LTDA.	52,91	3,42%
FERRICONSA S.A.	52,80	3,41%
DIAMOND S.A. DIAMONDSA	49,86	3,22%
ABUDEYE VERA CARLOS JAVIER	48,93	3,16%
NADICORP S.A.	47,72	3,08%
IMPORCOMPU DEL ECUADOR S.A.	46,33	2,99%
CORPORACION FAVORITA C.A.	40,55	2,62%
SOLEDISPA CHELE GONZALO OTHON	37,74	2,44%
LEMA LEON JEANNETH DEL PILAR	37,71	2,44%

EMPRESA IMPORTADORA	CANTIDAD TM	PARTICIPACIÓN %
PRODUCARNES S.A.	33,28	2,15%
SALJUPER S.A.	31,03	2,01%
UNILASA S.A.	30,37	1,96%
CUEVA BORJA ANA MARIA	24,30	1,57%
AVILES VILLAMAR WILLIAM FERNANDO	24,27	1,57%
INT FOOD SERVICES CORP	23,97	1,55%
GONJESH S.A.	23,46	1,52%
KEYSTONE DISTRIBUTION ECUADOR S.A.	22,58	1,46%
SOLEDISPA CHELE RAFAEL AUGUSTO	22,48	1,45%
IMPORTADORES Y PRODUCTORES CARNICOS IMPROCAR CIA. LTDA.	21,59	1,40%
SEA & LAND S. A. SEALAND	21,13	1,37%

Fuente: SENAE

Elaborado por: La autora

Se evidencia que dentro del sector importador de pavo congelado en el Ecuador se destaca la empresa TOCOMRUP Cía. Ltda., aunque su participación no es dominante pues existen varias otras empresas que compiten en el mercado de importaciones de este producto.

CUADRO N° 7
IMPORTACIÓN TOTAL DE PAVOS CONGELADOS POR PAÍS DE ORIGEN, PERÍODO
ENERO A SEPTIEMBRE DE 2010

MES	PAÍS DE ORIGEN	CANTIDAD TM	TOTAL MES
ENERO	ESTADOS UNIDOS	38,048	38,048
FEBRERO	-	0,000	-
MARZO	-	0,000	-
ABRIL	-	0,000	-

MES	PAÍS DE ORIGEN	CANTIDAD TM	TOTAL MES
MAYO	-	0,000	-
JUNIO	PERU	19,538	38,635
	PERU	19,097	
JULIO	-	0,000	-
AGOSTO	PERU	21,957	27,173
	ESTADOS UNIDOS	5,216	
SEPTIEMBRE	-	0,000	-
TOTAL ANUAL			103,856

Fuente: SENAE

Elaborado por: La autora

**CUADRO Nº 8
IMPORTACIÓN TOTAL DE TROZOS Y DESPOJOS CONGELADOS DE PAVOS 2006 - 2010.**

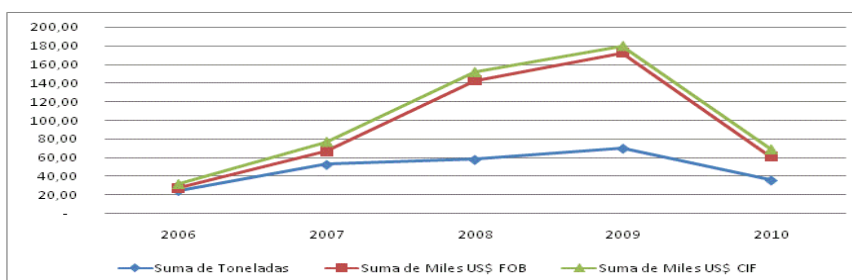
PARTIDA	0207270000
PAIS-ORIGEN	(Todas)

Rótulos de fila	Toneladas (TM)	Miles US\$ FOB	Miles US\$ CIF
2006	24,48	27,57	31,45
2007	52,39	67,02	76,71
2008	57,72	142,86	151,57
2009	69,70	172,50	179,59
2010	35,67	61,12	68,77
Total general	239,97	471,08	508,09

Fuente: BCE

Elaborado por: La autora

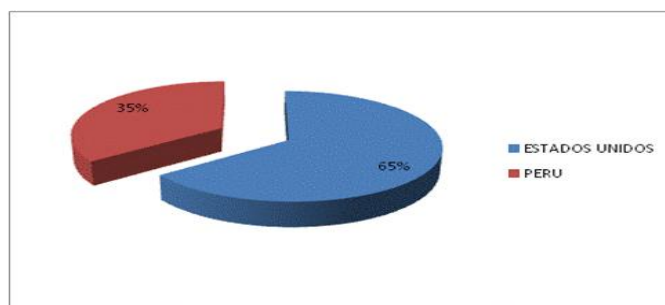
**GRÁFICO Nº 8
COMPORTAMIENTO DE LAS IMPORTACIONES TOTALES DE TROZOS Y DESPOJOS CONGELADOS DE PAVOS PERÍODO 2006 A 2010**



Fuente: BCE

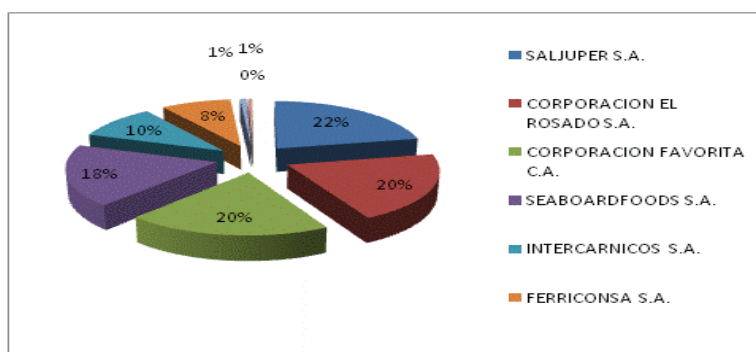
Elaborado por: La autora

GRÁFICO Nº 9
PARTICIPACIÓN POR PAÍSES DEL TOTAL IMPORTADO DE TROZOS Y DESPOJOS CONGELADOS DE PAVOS, PERÍODO 2006 A 2010.



Fuente: BCE
 Elaborado por: La autora

GRÁFICO Nº 10
PARTICIPACIÓN DE LAS EMPRESAS IMPORTADORAS DE TROZOS Y DESPOJOS CONGELADOS DE PAVOS, PERÍODO 2006 A 2010



Fuente: SENA
 Elaborado por: La autora

El grado de participación de las importadoras con respecto a la adquisición de trozos y despojos congelados de pavo es similar al de pavos enteros congelados.

Importaciones originarias de Perú

A continuación se presentan las cifras de importación de pavos congelados originarios de Perú, al comparar estas cifras con el total importado se ratifica que las importaciones históricas provenientes del Perú representan alrededor de un 48% del total importado.

**CUADRO Nº 9
IMPORTACIONES PERUANAS DE PAVOS CONGELADOS, PERÍODO 2006 A 2010.**

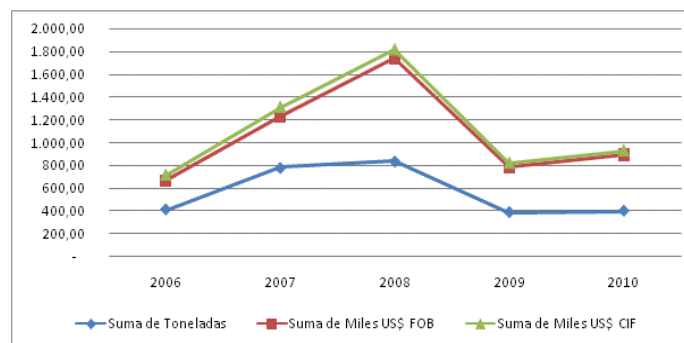
PARTIDA	0207250000
PAIS-ORIGEN	PERU

Años	Valores Toneladas	US\$ FOB	US\$ CIF
1	412,20	671,70	717,77
2	777,90	1.227,29	1.313,40
3	834,96	1.736,85	1.818,40
4	387,61	789,45	823,09
5	400,32	896,10	932,33
Total general	2.812,99	5.321,38	5.604,98

Fuente: BCE

Elaborado por: La autora

**GRÁFICO Nº 11
COMPORTAMIENTO DE LAS IMPORTACIONES PERUANAS DE PAVOS CONGELADOS PERÍODO 2006 A 2010.**



Fuente: BCE

Elaborado por: La autora

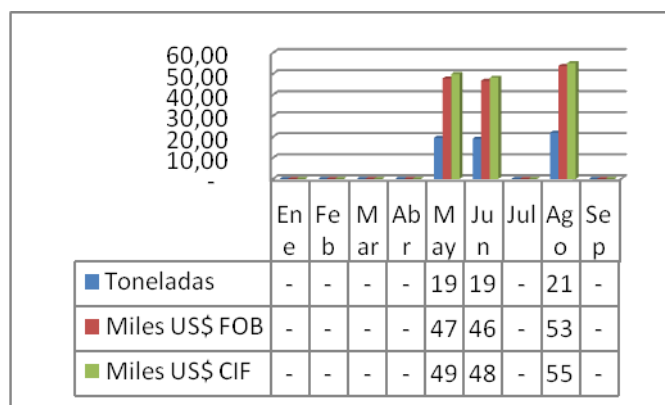
El gráfico muestra de forma clara una tendencia decreciente de las importaciones de este producto del vecino país, lo cual se explica por la mayor participación de la producción local y las barreras impuestas al producto en años pasados.

**CUADRO Nº 10
IMPORTACIONES PERUANAS DE PAVOS CONGELADOS. PERÍODO MAYO A
AGOSTO DE 2010**

MES	CANTIDAD TM	Miles US\$ FOB	Miles US\$ CIF
Mayo	19,54	47,87	49,92
Junio	19,10	46,79	48,18
Agosto	21,96	53,80	55,20
TOTAL	60,59	148,46	153,30

Fuente: BCE
Elaborado por: La autora

**GRÁFICO Nº 12
IMPORTACIONES PERUANAS DE PAVOS CONGELADOS. PERÍODO 2006 A 2010.**



Fuente: BCE
Elaborado por: La autora

En lo que respecta al año en curso, la evolución mensual en la importación de pavos congelados originarios del Perú denota hasta al mes de septiembre volúmenes poco significativos. La evolución de las importaciones de los meses restantes dependerá de las medidas en materia de defensa comercial que adopte nuestro país durante los últimos meses del año donde normalmente se produce la mayor cantidad de importación debido al incremento del consumo por festividades de Navidad y Año Nuevo.

CUADRO N° 11
IMPORTACIONES PERUANAS DE TROZOS Y DESPOJOS CONGELADOS DE
PAVOS, PERÍODO 2008 A 2010.

PARTIDA	0207270000
PAIS-ORIGEN	PERU

Años	Valores Toneladas	US\$ FOB	US\$ CIF
2008	44,11	122,56	127,86
2009	37,87	103,80	106,81
2010	2,48	7,18	7,45
Total general	84,46	233,54	242,12

Fuente: BCE

Elaborado por: La autora

Con respecto a los trozos y despojos congelados de pavo importados desde el Perú, se evidencian importaciones a partir del 2008 en volúmenes mínimos, con un comportamiento decreciente similar al total importado del resto del mundo y llegando al 2010 a su volumen mínimo histórico.

CUADRO N° 12
IMPORTACIONES PERUANAS DE TROZOS Y DESPOJOS CONGELADOS DE
PAVOS. PERÍODO ENERO – SEPTIEMBRE 2011.

PARTIDA	0207270000		
PAIS	PERU		
Año	Valores Toneladas	US\$ FOB	US\$ CIF
2011	19,86	93,35	95,74
Total general			

Fuente: BCE

Elaborado por: La autora

Debido a que el Banco Central del Ecuador, hasta el mes de septiembre del año 2011, registra importaciones de trozos y despojos congelados de pavo originarios del Perú de 19,86 TM, se estima que a final del año el volumen importado de este producto va a ser mínimo, lo cual también dependerá de las medidas de defensa comercial que se adopten con respecto a esta subpartida arancelaria.

ANÁLISIS

Después de toda la información recabada para analizar las restricciones a las importaciones de carne y despojos de pavo congelado desde Perú se pudo determinar que esta salvaguardia impuesta por parte de Ecuador a Perú fue motivada ya que la Corporación Nacional de Avicultores del Ecuador (CONAVE) envió un escrito al MIPRO para indicar que las afectaciones que estaban trayendo la libre importación de este producto a la producción

nacional eran muy graves, y amenazaba con causar daño a la industria ecuatoriana, con este antecedente la entidad competente abrió un expediente y se realizaron las investigaciones pertinentes, llegando a determinar que no solo se estaba afectando a la producción nacional de las empresas dedicadas a la crianza de pavos sino que también se estaba afectando a los productores de maíz, soya, palmiste, y otros cereales, ya que si se dejaba la libre importación de las carnes y despojos congelado de pavos, las empresas ecuatorianas dedicadas a la crianza de estas aves no consumirían entre 18 y 20 kilos de alimento por cada pavo durante 120 días que dura el proceso de que el pavo BB llegue a su peso óptimo para posteriormente ser faenado y llevado a la venta del consumidor final.

Esta medida de Defensa Comercial fue muy importante ya que así se pudo frenar no solo las importaciones desde Perú sino también las de Estados Unidos y posteriormente las de Chile, ya que en el período analizado estas estaban pasando por dificultades y las importaciones no eran significativas.

5.1.2 SALVAGUARDIA A LAS IMPORTACIONES DE ARROZ POR PARTE COLOMBIA³⁸

Desde 1995 el Gobierno de Colombia viene restringiendo las importaciones de arroz, de las cuales, pueden identificarse 3 medidas impuestas.

El 25 de mayo de 1995 fue impuesta la primera medida por el Consejo Superior de Comercio Exterior de Colombia mediante Resolución N° 04 con vigencia hasta el 31 de diciembre de 1995 a las importaciones de arroz originarias y/o procedentes de Venezuela, invocando el artículo 102 del Acuerdo de Cartagena.

Posteriormente el Gobierno de Colombia expidió el Decreto 2353 en sustitución de la Resolución 04, estableciendo el requisito de visto bueno previo para la importación de arroz originario y proveniente de Venezuela y Chile, con vigencia hasta el 30 de junio de 1996. Luego, el Gobierno de Colombia expidió el Decreto 1436, con fecha 15 de agosto de 1996, en el cual establece el requisito de visto bueno previo para la importación de arroz originario y proveniente de Venezuela y de Chile, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 1996.

La medida aplicada por el Gobierno de Colombia a las importaciones de arroz puede ser considerada como una medida de larga duración en el tiempo dado la continuidad que

³⁸ Resolución del Gobierno de Colombia # 0512

ha mantenido y que tuvo una vigencia que va desde mayo de 1995 hasta el 31 de diciembre de 1996³⁹.

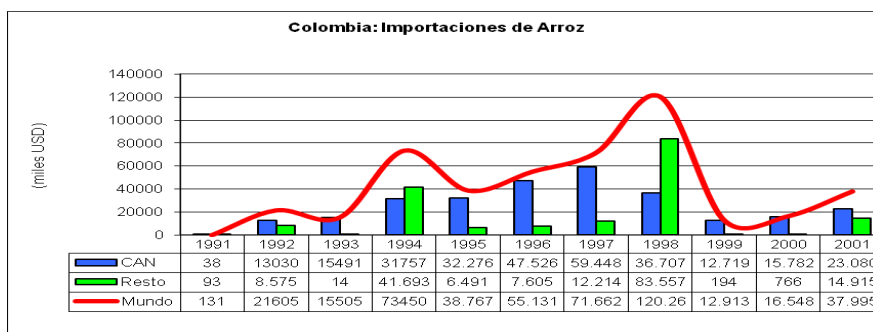
La segunda medida aplicada por Colombia la estableció a las importaciones originarias de Ecuador en un periodo que comprende desde el 07 de mayo de 1999 hasta septiembre de 1999.

Finalmente, el Gobierno de Colombia aplicó por tercera vez medidas a las importaciones de arroz originarios de Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela, aplicable desde el 01 de agosto de 2001 hasta febrero de 2002. En ambos casos el Gobierno de Colombia aplicó provisionalmente dichas medidas invocando el artículo 109 del Acuerdo de Cartagena.

5.1.3 ANALISIS DE LAS MEDIDAS APLICADAS POR PARTE DE COLOMBIA A LAS IMPORTACIONES DE ARROZ⁴⁰

De lo anterior, puede establecerse que las importaciones de arroz de Colombia procedentes de la Comunidad Andina han estado sometidas a la aplicación de medidas dentro del período 1995-1996, en el año 1999, y dentro del período 2001-2002.

**GRÁFICO N° 13
IMPORTACIONES DE ARROZ POR PARTE DE COLOMBIA**



Fuente: Sistema Integrado de Comercio Exterior SICEXT
Elaborador por: SICEXT

Para el período 1995-1996, cuando se impuso la primera medida, se evidencia un leve incremento del 47% en las importaciones de arroz de la Comunidad Andina vistas en su totalidad, en relación con el incremento de los años 1993 y 1994 que es del orden del 99.21%.

³⁹ Información extraída del documento de trabajo titulado “Propuestas de la Junta sobre la aplicación del artículo 72 del Acuerdo de Cartagena a las importaciones de arroz en Colombia. Anexo 1, Relación cronológica de los antecedentes de la medida

⁴⁰ RESOLUCION 564/Aplicación de medidas por parte del Gobierno de Colombia a las importaciones de arroz

No obstante a lo señalado, es importante destacar el efecto que se produjo en las importaciones de Venezuela y Ecuador que son los países exportadores andinos de arroz a Colombia más importantes de la Comunidad Andina.

Al respecto, debe señalarse que la medida aplicada en el período analizado por el Gobierno de Colombia afectó negativamente sólo a un país andino, es decir a Venezuela que de realizar exportaciones por un monto de 19.480.000 dólares estadounidenses en 1995 disminuyó a 2.929.000 dólares estadounidenses en 1996, mientras que representa una disminución mientras que las importaciones del Ecuador, que no fue afectado por la medida aplicada por el Gobierno de Colombia, pasó 12.713.000 dólares estadounidenses en el año 1995 a 44.480.000 dólares estadounidenses en 1996, esto es un incremento en la siguiente tabla.

CUADRO Nº 13
IMPORTACIONES DE ARROZ POR PARTE DE COLOMBIA DESDE LA COMUNIDAD
ANDINA PERÍODO 1991 A 2000

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Bolivia	00	00	00	00	00	00	00	3391	0	1,073
Ecuador	338	00	334	22,007	12,712	44,480	48,343	24,163	12,638	3,347
Perú	00	00	6	88	882	1117	2246	6236	880	00
Venezuela	00	113,03	115,45	99,742	119,48	22,929	110,859	111,917	11	111,362

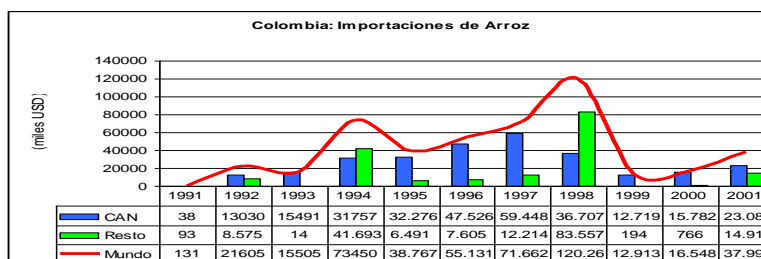
Fuente: SICEXT

Elaborado por: La autora

La tendencia observada es más que reveladora acerca de las alteraciones que produce sobre el comercio la aplicación de medidas, apreciándose como la cuota de mercado perdido por Venezuela como consecuencia de la medida, es ganado por Ecuador a quien no le fue restringida en esa oportunidad y se observa claramente su actividad exportadora hacia Colombia⁴¹.

⁴¹ El artículo 103 del Acuerdo de Cartagena prevé que a Bolivia y Ecuador sólo se les podrá aplicar medidas si el perjuicio proviene principalmente de sus exportaciones.

GRÁFICO N° 14 DISMINUCIÓN DE IMPORTACIONES DE ARROZ PERIODO 1999



Fuente: Sistema Integrado de Comercio Exterior SICEXT
Elaborado por: SICEXT

En relación con la medida aplicada en el año 1999, en el gráfico N° 14 se observa la mayor disminución de importaciones colombianas de arroz originarias de la Comunidad Andina ubicándose en 12.719.000 dólares estadounidenses como consecuencia de la segunda medida aplicada por el Gobierno de Colombia, pero además se observa la casi desaparición de las importaciones originarias del resto del mundo representando 194.000 dólares estadounidenses.

Esta disminución se explica por la aplicación por parte de Colombia de medidas a las importaciones de arroz procedentes de Ecuador que como se mencionó anteriormente junto a Venezuela constituyen los mayores exportadores intracomunitarios de ese producto.

La medida aplicada durante el segundo semestre de 1999 tuvo como efecto una caída de las exportaciones ecuatorianas a Colombia pasando de 24.163.000 dólares estadounidenses en el año 1998 a 12.638.000 dólares estadounidenses en el año 1999, esto es un descenso del 65 % peor indicador se observó en el año 2000 cuando las exportaciones analizadas decayeron a 3.347.000 dólares estadounidenses.

CUADRO N° 14 IMPORTACIONES DE ARROZ DE COLOMBIA DESDE LA COMUNIDAD ANDINA

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Bolivia	0	0	0	0	0	0	0	391	0	1,073
Ecuador	38	0	34	22,007	12,713	44,480	48,343	24,163	12,638	3,347
Perú	0	0	6	8	82	117	246	236	80	0
Venezuela	0	13,030	15,450	9,742	19,480	2,929	10,859	11,917	1	11,362

Fuente: SICEXT
Elaborado por: La autora

5.1.4 SALVAGUARDIA A LAS IMPORTACIONES DE CEBOLLA PROVINIENTES DE PERU

Las importaciones de cebolla en el periodo 2002 2009 son bastante irregulares, así en el año 2002 se importaron 13.793 TM y luego baja en los siguientes años a niveles de las

4.404 TM en el año 2009. Respecto a las importaciones en valores CIF, para el 2002 eran de 2,25 millones de dólares, pasando a 4,35 millones de dólares en el 2008. La tasa anual promedio de crecimiento es de 116%.

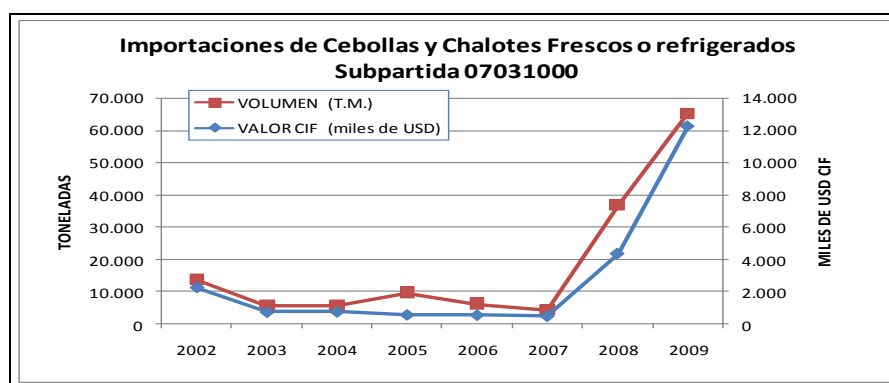
**CUADRO N° 15
IMPORTACIONES DE CEBOLLAS PERÍODO 2002 A 2009**

Importaciones de Cebollas Subpartida 07031000		
AÑO	VALOR CIF (miles de USD)	VOLUMEN (T.M.)
2002	2,255	13,792
2003	730	5,769
2004	747	5,646
2005	563	9,777
2006	547	6,279
2007	482	4,404
2008	4,354	36,830
2009	12,235	65,186

Fuente: BCE

Elaborado por: La autora

**GRÁFICO N° 15
IMPORTACIONES DE CEBOLLAS PERÍODO 2002 A 2009**



Fuente: BCE

Elaborado por: La autora

Para los años 2007 y 2008, en promedio, las importaciones de cebolla de bulbo, fueron principalmente originarias de Perú en un 98.7% y luego de Chile con 1,14% y por último de EEUU en un 0.16%.

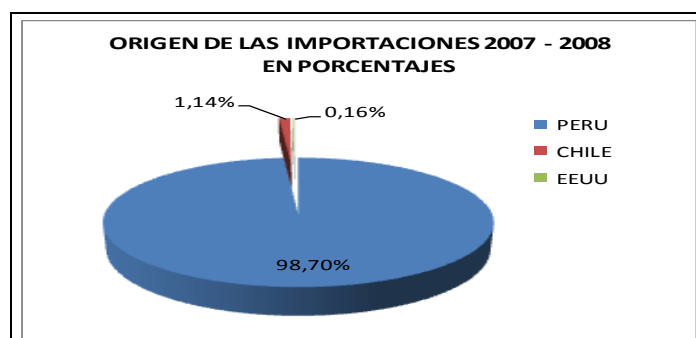
**CUADRO N° 16
ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES DE CEBOLLA**

PAIS	PORCENTAJE
PERU	98,7
CHILE	1,14
EEUU	0,16

Fuente: BCE

Elaborado por: La autora

**GRÁFICO N° 16
IMPORTACIONES DE CEBOLLA PERIODO 2007 A 2008**



Fuente: BCE

Elaborado por: La autora

La producción mundial de cebollas ocupa uno de los primeros lugares entre las hortalizas, debido principalmente a la alta densidad poblacional de los países asiáticos. De 43 millones de TM en el año de 1996 pasaron a casi 65 millones.

**CUADRO N° 17
RENDIMIENTO DEL CULTIVO DE CEBOLLA EN EL AÑO 2009**

PAISES	Superficie		Producción		Rendimiento
	HECTAREAS	PUESTO	TM	PUESTO	TM / HA.
CHINA	1.000.000,00	1	20.500.000,00	1	20,50
INDIA	619.500,00	2	8.178.300,00	2	13,20
PAKISTAN	150.000,00	3	2.100.000,00	4	14,00
RUSIA	122.000,00	4	1.770.000,00	6	14,51
EEUU	64.460,00	9	3.602.090,00	3	55,88
BRASIL	62.624,00	10	1.302.300,00	8	20,80
MEXICO	40.000,00	15	1.200.000,00	9	30,00
ARGENTINA	24.000,00	25	700.000,00	19	29,17
PERU	18.500,00	30	580.000,00	23	31,35
CHILE	8.000,00	56	388.000,00	29	48,50
ECUADOR	10.060,00		75.872,00		7,54
MUNDIAL	3.400.000,00		65.000.000,00		19,12

Fuente: Ministerio de Agricultura de Chile- ODEPA

Elaborado por: La autora

En el año 2009, el cultivo de cebolla de bulbo en el Ecuador cubre una superficie total de 6736 Has y se encuentra distribuida en la sierra (88%), en la costa, el (12%). En el País las cebollas de bulbo son de dos tipos, las variedades rojas con (87%) y las cebollas blancas o comúnmente conocidas como “perla” que tiene el (13%), sus cultivos se localizan principalmente en la sierra para el primer caso y en la costa ecuatoriana, la cebolla perla.

**CUADRO Nº 18
ECUADOR ESTACIONALIDAD DE LA PRODUCCIÓN DE CEBOLLA AÑO 2008 -2009**

AÑO	ENERO	FEB.	MAR.	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOS	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.	TOTAL
2008	1.738	1.449	1.185	2.829	4.443	6.993	6.575	4.797	3.781	4.647	5.046	6.326	49.810
2009	1.850	1.542	1.261	3.010	4.727	7.440	6.995	5.103	4.022	4.944	5.368	6.730	52.995

PROMEDIO	1.794	1.496	1.223	2.920	4.585	7.217	6.785	4.950	3.901	4.796	5.207	6.528	51.403
%	3,49	2,91	2,38	5,68	8,92	14,04	13,20	9,63	7,59	9,33	10,13	12,70	100,00

Fuente: Ministerio de Agricultura

Elaboración: La autora

El Consumo Aparente PORCENTAJE se basa en los datos registrados de producción y de comercio exterior (importaciones y exportaciones). En cuanto a la relación de las importaciones con la producción se concluye que la producción crece lentamente, no así el caso de las importaciones que se incrementan significativamente, especialmente en los dos últimos años.

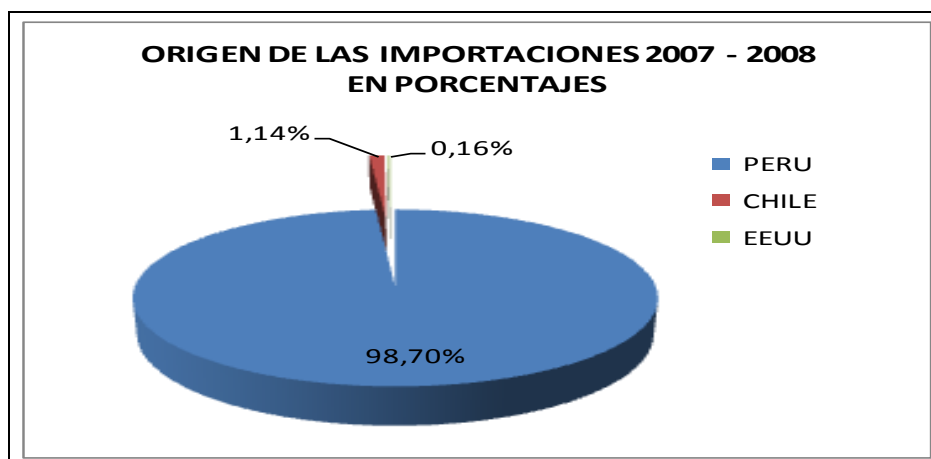
**CUADRO Nº 19
IMPORTACIÓN DE CEBOLLA ROJA PERÍODO 2004-2009**

CEBOLLA ROJA					
AÑO	PRODUCCIÓN / TM	IMPORTACIONES / TM	EXPORTACIONES C. ROJA / TM	CONSUMO APARENTE **	RELACION DE LAS IMPORTACIONES CON LA PRODUCCION
2004	35,845	5,646	23,523	17,968	15.75%
2005	40,547	9,777	28,208	22,116	24.11%
2006	41,240	6,279	33,441	14,078	15.23%
2007	48,379	4,404	28,981	23,802	9.10%
2008	48,809	36,830	37,560	48,079	75.46%
2009	52,995	65,186	15,520	102,661	123.00%

Fuente: BCE

Elaboración: La autora

GRÁFICO N° 17
ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES DE LA CEBOLLA PERÍODO 2007-2008



Fuente: BCE

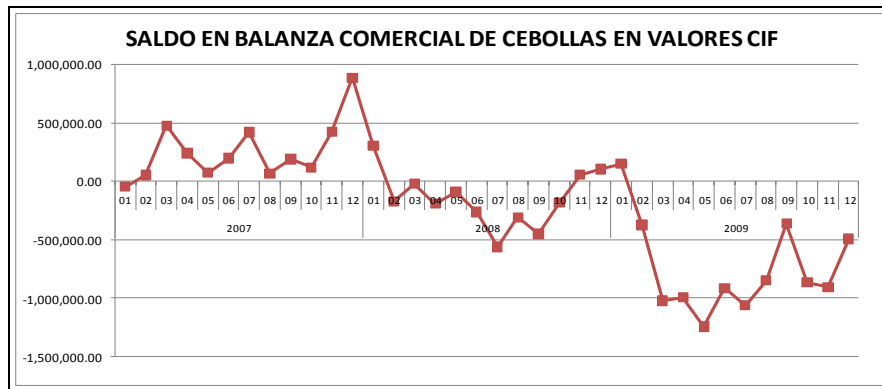
Elaborado por: La autora

En los últimos años (2008 y 2009) el incremento de las importaciones de cebolla peruana, con oferta del producto a precios más bajos que el costo de producción nacional, en el año 2009, el alza de los precios en los niveles mayorista y consumidor se dieron en los meses de marzo, abril, agosto, septiembre, debido a la poca oferta del producto nacional. En este mismo año existen tendencias hacia la baja de los precios en los niveles de mayorista y consumidor en los meses de mayo, junio y julio, noviembre y diciembre, esto como consecuencia de una mayor oferta del producto como resultado del ingreso de la cebolla del Perú.

Como se puede observar en la Cuadro N.- 19, el Ecuador era un país exportador neto de cebollas, pero en la actualidad, a pesar de haberse incrementado la producción, debido a las importaciones de la cebolla originaria del Perú, convertirse en un importador neto.

La situación descrita en el punto anterior, se puede observar de mejor manera en el Gráfico N° 18, que indica la evolución del saldo en la balanza comercial de cebollas, del cual se desprende que durante el año 2007, el país mantenía un superávit, sin embargo la situación cambió radicalmente a partir del 2008 y se empeoró en el 2009, registrándose saldos negativos durante todo el año.

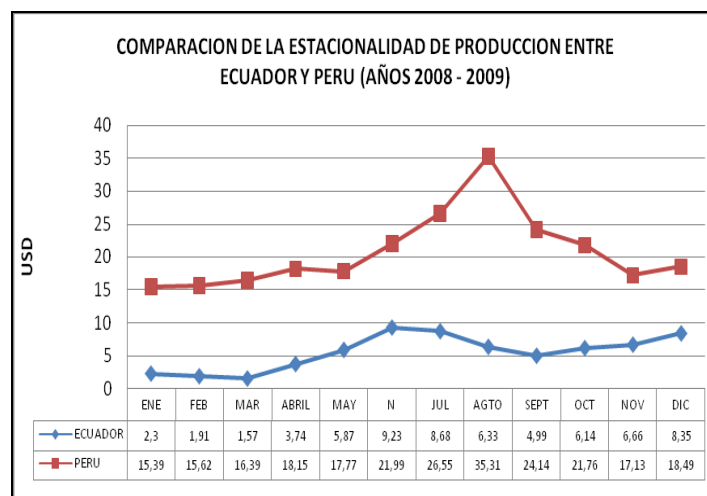
GRÁFICO N° 18
COMPORTAMIENTO DE LAS IMPORTACIONES DE CEBOLLAS PERÍODO 2007-2008



Fuente: SRI
Elaborado por: La autora

Haciendo un análisis comparativo entre la producción de cebolla de Ecuador y Perú se puede observar que existe una gran diferencia de oferta de este producto, llegando a ser 9,45 veces más la producción del Perú que la del Ecuador.

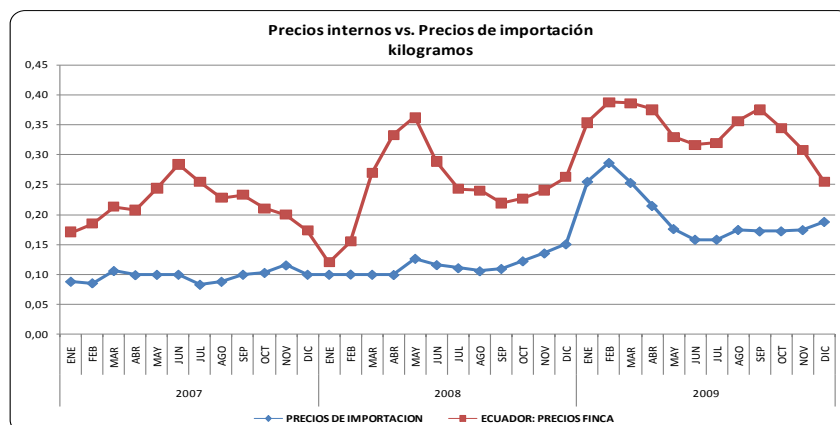
GRÁFICO NO. 19
COMPARACIÓN DE LA ESTACIONALIDAD DE PRODUCCIÓN ENTRE ECUADOR Y PERÚ PERÍODO 2008-2009



Fuente: SIGAGRO/MAGAP
Elaborado por: La autora

La tendencia de la estacionalidad de la oferta de la cebolla en los dos países coincide paralelamente todo el año, tomando un valor máximo en el Perú en los meses de julio, agosto y septiembre.

GRÁFICO NO. 20 ANÁLISIS COMPARATIVO DE PRECIOS DE CEBOLLA ENTRE ECUADOR Y PERÚ PERÍODO 2007-2009



Fuente: SIGAGRO/MAGAP
Elaborado por: La autora

Al observar el gráfico N° 20 se puede concluir que existen precios de importación son sumamente bajos en comparación con los precios de finca del Ecuador, lo cual determina que existe facilidad para comercializar el producto peruano en la frontera con Ecuador y esto a la vez afecta a los productores nacionales que se han visto desplazados por los productos importados. Conforme los datos analizados, se ha demostrado que las importaciones de cebollas, en un 99%, son originarias del Perú.

Se debe tomar en cuenta que la cebolla es un producto perecible y por lo tanto no se puede almacenar o embodegar por largo tiempo, especialmente la cebolla paiteña nacional.

Por lo que en este caso la comisión investigadora solicita que se apruebe la medida de limitación de importaciones originarias del Perú, a lo necesario para cubrir el déficit de la producción nacional, que según los datos presentados, ascendería a 40.000 TM.

Establecer como requisito previo para la importación de cebolla, en el caso de ser necesario, un certificado de absorción de cosecha, consistente en que los comerciantes importadores deberán comprar la producción nacional antes de realizar cualquier importación.

La medida se aplicará por dos años, y podrá ser prorrogada, en caso de que las condiciones continúen, por un período similar al inicial.

Delegase al MAGAP, para que en conjunto con la CAE, en un plazo de quince días, elaboren y presenten un mecanismo que les permita tener un conocimiento y “control” permanente sobre la operación de importaciones de cebolla del Perú.

La medida de salvaguardia propuesta se enmarca en lo dispuesto en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena, el cual dispone que sea la Secretaría General de la CAN la que se pronuncie sobre la pertinencia de la medida a adoptarse.

Por otra parte, la comisión investigadora al momento de realizar el presente estudio pudo detectar que las importaciones de la cebolla roja y perla, se encuentra en una misma subpartida. Por lo que recomienda al COMEXI, disponga que la Subsecretaría de Comercio e Inversiones, en un plazo de quince días, presente el respectivo informe para aperturar la subpartida y poder contar con datos correspondientes, exclusivamente, a cebolla roja.

ANÁLISIS:

Haciendo un análisis comparativo entre la producción de cebolla de Ecuador y Perú se puede observar que existe una gran diferencia de oferta de este producto, llegando a ser 9,45 veces más la producción del Perú que la del Ecuador. Además que en este caso las importaciones de cebolla por parte de Ecuador son en mayores cantidades de Perú, un porcentaje menos elevado se importa desde Chile y una mínima cantidad de Estados Unidos, y después de toda la información recabada Ecuador era un productor y exportador de cebolla, y como las importaciones de cebolla de terceros países no son muy significativas el Gobierno de Ecuador decidió poner la medida a Perú ya que la afectación a la producción nacional estaba siendo evidente.

El Ecuador era un país exportador neto de cebollas, pero en la actualidad, a pesar de haberse incrementado la producción, debido a las importaciones de la cebolla originaria del Perú, se ha convertido en un importador neto.

En este caso de medida aplicada por Ecuador los precios de importación son sumamente bajos en comparación con los precios de finca del Ecuador, lo cual determina que existe facilidad para comercializar el producto peruano en la frontera con Ecuador y esto a la vez afecta a los productores nacionales que se han visto desplazados por los productos importados.

La cebolla nacional es sensible al ingreso del producto del Perú, lo cual se manifiesta en la disminución significativa de los precios y en una baja demanda del producto nacional.

Las importaciones peruanas presentan incrementos, aspecto que perjudica a los productores nacionales en el sentido de no permitirles colocar su producto en las cantidades que producen.

Los productores nacionales han realizado esfuerzos para incrementar la producción, la productividad, el área de cultivo, el empleo, sin embargo esos esfuerzos se han visto mermados por los incrementos sustanciales de importaciones originarias del Perú en los últimos años.

A pesar de que el Gobierno Nacional ha elaborado y aplicado políticas destinadas a mejorar la productividad del sector agrícola, las cuales se enmarcan en políticas crediticias, de asistencia técnica, de capacitación, entre otras; estas no han dado el resultado esperado debido a las importaciones.

5.2. CASOS DE MEDIDAS APLICADAS EN EL CAMPO INDUSTRIAL

5.2.1 SALVAGUARDIA APLICADA POR ECUADOR A LAS IMPORTACIONES DE CERÁMICA PLANA ORIGINARIA DE ESPAÑA Y COLOMBIA.⁴²

Las importaciones de los productos de la subpartida 6908.90.00, experimentaron un crecimiento del 310,65 por ciento, al pasar de 7.688,29 T.M. registradas en el 2000, a 31.572,00 T.M., en el 2001. Para los años siguientes, el ritmo de las importaciones continúa en aumento; en efecto, en el 2002 se incrementan en 82,60 por ciento respecto del 2001; y, si bien en el primer trimestre del 2003 las importaciones registran 30.944,44 T.M., se estimó que el volumen que se importe hasta finales de año, supere las 60.000 T.M., es decir con un incremento del 7,35 por ciento, manteniéndose la tendencia de crecimiento creciente registrada desde inicio del período investigado. Durante el período 2000/2002, incluyendo la proyección prevista para el 2003, el incremento de las importaciones de esta subpartida es del 704,98 por ciento; no obstante, si se considera el volumen importado desde 1999, el incremento en esta subpartida es del 930 por ciento.

El volumen de las importaciones de la subpartida 6907.90.00 se incrementó en 73,60 por ciento durante el 2001, con relación a las importaciones del 2000. La tendencia se mantiene en el 2002, al registrar un incremento del 34,85 por ciento respecto del 2001; en tanto que para el 2003, se prevé la importación de un volumen que se incrementará en un 34,47 por ciento, con relación al volumen importado durante el 2002. Si se toma en cuenta el período 2000/2002, incluyendo la proyección prevista para el 2003, el incremento registrado es del 214,79 por ciento.

⁴² RESOLUCION 690 Solicitud de aplicación de medidas correctivas por parte del Gobierno de Ecuador a las importaciones de cerámica plana./SECRETARIA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA plana.www.comunidadandina.org

Las ventas del producto nacional, en el mercado interno, contrariamente al ritmo de crecimiento de las importaciones, se han mantenido relativamente estables, con una tendencia, más bien, decreciente.

Durante el año 2000, las empresas solicitantes de la medida han colocado en el mercado interno, un volumen de 107.523 T.M.; en el 2001, sus ventas ascienden levemente a 108.634 T.M., es decir un incremento del 1,03 por ciento; no obstante, para el 2002 descienden a 105.522 T.M., lo que significa un decrecimiento del orden del (-) 2,86 por ciento. Hasta el primer semestre del 2003, las ventas registran un volumen de 54.361 T.M.

Por el lado de la producción nacional, se aprecia un ligero incremento del orden del 9,08 por ciento en el 2001, respecto del 2000; no obstante en el 2002, la producción desciende en (-) 6,09 % respecto del 2001; esa tendencia se mantiene hasta el primer trimestre del 2003; período en el que se han producido 63.639,27 T.M. La producción nacional tiene una tendencia a decrecer, durante el período investigado.

De otro lado, si bien la capacidad instalada ha experimentado un ligero incremento en el 2001, respecto del 2000, del orden del 9,89 %, durante el resto del período se mantiene en el mismo nivel; no obstante, su utilización es de un promedio que bordea el 54 % en todo el período.

Las empresas solicitantes reportan datos que demuestran una disminución constante de la utilidad bruta y de la utilidad operacional. En efecto, del 45 por ciento de utilidad bruta registrado en el 2000, desciende al 26, 24 y 27 por ciento en los años 2001, 2002 y primer semestre del 2003, respectivamente. La utilidad operacional, por su parte, desciende del 34 por ciento registrado en el 2000, al 8 % en el 2001, al 3,75 % en el 2002 y al 6,42 % hasta el primer semestre del 2003.

Igualmente, las empresas solicitantes remiten al MIPRO, información relacionada con el empleo, el cual mantiene una tendencia irregular en sus contrataciones. En efecto, en el año 2000 se registra un total de 742 empleados, cifra que se incrementa en el 2001 a 794 empleados; en el 2002 se registran tan solo 695 empleados y en el 2003 hay un ligero incremento que se ubica en 757 empleos.

El inventario inicial registrado en el 2000 asciende a 1'536.879 m², el cual se ha venido incrementando paulatinamente hasta 3'020.378 m² en el 2003. Igualmente el inventario final, de 1'955.285 m² registrado en el 2000, se ha ido incrementando a 2'779.261 m² en el 2001, 3'064.892 m² en el 2002, para descender a 2'969.745 m² hasta el primer semestre del 2003:

En general, las razones financieras analizadas evidencian un deterioro de la situación económica de las empresas que conforman la rama de producción nacional. El volumen de las importaciones realizadas al mercado ecuatoriano se ha incrementado notablemente y continúa causando daño y amenazando con un daño, aún más grave, a la industria nacional.

Se ha demostrado con información auditada de las empresas solicitantes de la medida, que el incremento masivo de las importaciones coincide con el deterioro de las variables analizadas, como son las ventas en el mercado interno, la producción, la productividad, la capacidad instalada, las utilidades y el empleo de dichas empresas; por lo que la Autoridad Investigadora consideró que existe una relación de causalidad entre el incremento de las importaciones y el daño y amenaza de daño alegados por la rama de producción nacional.

Para realizar esta investigación la comisión investigadora toma como base legal el Acuerdo sobre Salvaguardias de la Organización Mundial del Comercio, OMC, y el Decreto Ejecutivo No 3497, publicado en el Registro Oficial No 744 del 14 de enero del 2003, en el que se establecen las normas para la aplicación de medidas de salvaguardia, constituyéndose, está en la guía que determina los procedimientos que deberán observarse, en el transcurso de las investigaciones sobre salvaguardias;

Además que normativa señalada autoriza a los países en desarrollo a restringir el comercio ante circunstancias imprevistas, a fin de promover el fortalecimiento de una rama de producción nacional, mediante el establecimiento de medidas especiales de protección, siempre y cuando se compruebe un incremento de importaciones en cantidades y en condiciones tales que causen o amenacen causar un daño grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores.

En esta investigación motivada por los representantes de los productores de cerámica ecuatoriana señores Carlos Crespo Seminario, Xavier Valdivieso y Alfredo Peña Payró, representantes de las empresas: C.A. Ecuatoriana de Cerámica, Cerámicas Rialto S.A. y Cerámicas Graiman Cía. Ltda., respectivamente, mediante comunicación remitida al MIPRO el 27 de mayo del 2003, solicitan la adopción de una medida de salvaguardia, en el marco de la normativa de la OMC.

Cabe recalcar que las empresas C.A. Ecuatoriana de Cerámica, Cerámicas Rialto S.A. y Cerámicas Graiman Cía. Ltda., constituyen el 80 por ciento de la rama de la producción nacional de cerámica plana, por lo que se encuentran legitimadas para solicitar la aplicación de la medida de salvaguardia.

En esta solicitud el Subsecretario de Comercio Exterior e Integración, mediante Resolución No 03-038 del 18 de junio del 2003, promulgada en el Registro Oficial No 117 del 3 de julio del 2003» dio por iniciado el proceso de investigación, a fin de determinar si el incremento masivo de importaciones de placas y baldosas de cerámica barnizadas o esmaltadas, para pavimentación o revestimiento, clasificadas en la subpartida arancelaria NANDINA 6908.90.00, está causando un daño grave a la rama de producción nacional.

Por pedido de las empresas solicitantes, mediante Resolución No 03 044 del Subsecretario de Comercio Exterior e Integración del MICIP en ese entonces, actualmente MIPRO (Ministerio de Industrias y Productividad), promulgada en el Registro Oficial No 150 del 19 de agosto del 2003, se amplía la Resolución 03-038 del 18 de junio del 2003, publicada en el Registro Oficial No 117 del 3 de julio del 2003, en el sentido de incorporar, en el proceso de investigación, a los productos clasificados en la subpartida NANDINA 6907.90.00, del arancel nacional, que corresponde a "los demás placas y baldosas de cerámica sin barnizar ni esmaltar, para pavimentación o revestimiento", en este caso se incluirían los productos objeto de investigación son, por consiguiente: "los demás, placas y baldosas de cerámica barnizadas o esmaltadas, para pavimentación o revestimiento", clasificadas en la subpartida arancelaria NANDINA 6908.90.00; y, "los demás, placas y baldosas de cerámica sin barnizar ni esmaltar, para pavimentación o revestimiento", clasificadas en la subpartida arancelaria NANDINA 6907.90.00 del Arancel Nacional.

Finalmente luego de la investigación efectuada, El Consejo de Comercio Exterior e Inversiones, COMEXI, en sesión llevada a cabo el 20 de agosto del 2003 adoptó la Resolución No 205, publicada en el Registro Oficial No 159 del 1 de septiembre del 2003, mediante la cual, resolvió aplicar una medida de salvaguardia provisional, a las importaciones de cerámica plana clasificadas en la subpartida NANDINA 6908.90.00 del arancel nacional, provenientes de todos los países, consistente en un derecho del 15 por ciento ad-valórem, adicional al arancel nacional vigente, por el plazo de 180 días calendario.

En este caso específico de salvaguardia aplicada, la autoridad investigadora continuó con el proceso de investigación, dentro del cual expresaron sus puntos de vista varias partes interesadas, entre las que figuran, por las empresas exportadoras: COLCERAMICA S.A., Asociación Española de Fabricantes de Azulejos y Pavimentos Cerámicos, Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Quito, delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador; y, por las empresas importadoras: Ambientes Hogar 2000 Cía. Ltda., Preasociación de Importadores de Cerámica, Arquicons, Mundiferro, Ferridalgo S.A., Hernán Villarreal Villacís, Comercial Carchi, Consorcio Ferretero y JABECO; Que durante el año 2001, las importaciones de los productos de la subpartida 6908.90.00,

experimentaron un crecimiento del 310,65 por ciento, al pasar de 7.688,29 T.M. registradas en el 2000, a 31.572,00 T.M., en el 2001. Para los años siguientes, el ritmo de las importaciones continúa en aumento: en el 2002 se incrementan en 82,60 por ciento respecto del 2001; y, si bien en el primer semestre del 2003 las importaciones registran 30.944,44 T.M., se estimó que el volumen que se importe hasta finales de año, supere las 60.000 T.M., es decir con un incremento del 7,35 por ciento, manteniéndose la tendencia de crecimiento creciente registrada desde inicio del período investigado.

Durante el período 2000/2002, incluyendo la proyección prevista para el 2003, el incremento de las importaciones de esta subpartida es del 704,98 por ciento; no obstante, si se considera el volumen importado desde 1999, el incremento en esta subpartida es del 930 por ciento. se ha determinado existe un incremento significativo de importaciones de cerámica plana, tanto en términos absolutos como en términos relativos con la producción nacional, por lo que las importaciones de esos productos, clasificados en las subpartidas NANDINA 6908.90.00 y 6907.90.00 han venido desplazando, del mercado interno, a la producción nacional. La participación en el mercado nacional de los productos importados, refleja una tendencia creciente, frente a la producción nacional que ha registrado un comportamiento estable. Las ventas en el mercado interno mantienen una tendencia decreciente, al pasar de 107.523,00 T.M. registradas durante el 2000, a 105.522,00 T.M. durante el 2002; hasta el primer semestre del 2003, las ventas registran un volumen de 54.361,00 T.M.

La producción nacional de los productos idénticos, similares o directamente competidores con los importados reporta un ligero crecimiento del orden del 2,4 por ciento en el periodo de los tres últimos años comprendido entre los años 2000 y 2002; frente al 704,98 por ciento registrado en las importaciones, esa tendencia se mantiene hasta el primer trimestre del 2003; la participación de la producción nacional en el mercado interno ha sufrido una baja al pasar del 93 por ciento que se tenía en los años 1999 y 2000, a 77 por ciento en el 2001 y a 65 por ciento el 2002.

Las empresas solicitantes reportan datos que demuestran una disminución constante de la utilidad bruta y de la utilidad operacional. En efecto, del 45 por ciento de utilidad bruta registrado en el 2000, desciende al 26, 24 y 27 por ciento en los años 2001, 2002 y primer semestre del 2003, respectivamente. La utilidad operacional, por su parte, desciende del 34 por ciento registrado en el

2000, al 8 por ciento en el 2001, al 3,75 por ciento en el 2002 y al 6,42 por ciento hasta el primer semestre del 2003; lo cual evidencia un deterioro de su situación económica.

Las empresas solicitantes registran una tendencia irregular en el empleo, por cuanto en el año 2000 mantienen un total de 742 empleados entre obreros y empleados de planta, cifra que se incrementa en el 2001 a 794 empleados; en el 2002 se registran tan solo 695 empleados; y, hasta el primer semestre del 2003 se registra un incremento a 757 empleos.

En cuanto a los inventarios la comisión investigadora evidenció, se han venido incrementando constantemente como consecuencia de la pérdida del mercado local motivada por el incremento de las importaciones, pasando de 1'955.285 m² registrados en el inventario final del 2000, a 2'779.261 m² en el 2001, a 3'064.892 m² en el 2002 y a 2'969.745 m² hasta el primer semestre del 2003.

La parte financiera analizada, evidencia un deterioro general de la situación económica de las empresas que conforman la rama de producción nacional. Se ha comprobado, con la información auditada presentada por las empresas solicitantes de la medida, en el que se manifiesta el incremento masivo de las importaciones coincide con el deterioro de las variables analizadas, como son las ventas en el mercado interno, la producción, la productividad, la capacidad instalada, las utilidades y el empleo de dichas empresas; por lo que la autoridad investigadora considera que existe una relación de causalidad entre el incremento de las importaciones y el daño y amenaza de daño alegados por la rama de producción nacional.

Después de esta investigación más profunda la Subsecretaría de Comercio Exterior e Integración del MICIP ahora MIPRO, a través de la Dirección de Operaciones Comerciales, se encuentra plenamente legitimada como autoridad competente para conducir la investigación; y, el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones, COMEXI actualmente COMEX, en calidad de autoridad competente para imponer medidas de salvaguardia.

En sesión llevada a cabo el 27 de enero del 2004, el COMEXI actualmente COMEX conoció y aprobó el informe definitivo No. 2004-14-DOC-MICIP, elaborado por la Subsecretaría de Comercio Exterior e Integración del MICIP, respecto de la solicitud presentada por la mencionada rama de producción nacional, para la adopción de una medida de salvaguardia al amparo de la normativa de la Organización Mundial del Comercio; y, e ejercicio de las facultades contempladas en el literal i) de artículo 11 de la Ley de Comercio Exterior e Inversiones, decide y resuelve aplicar una medida de salvaguardia definitiva, por un período de dieciocho meses calendario, consistente en el establecimiento de un derecho específico adicional al arancel vigente para las importaciones de cerámica plana, clasificadas en las subpartidas NANDINA 6908.90.00 y 6907.90.00 del

Arancel Nacional, provenientes de todos los países, de conformidad con lo que establecen los artículos 3.1 y 5.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la Organización Mundial del Comercio; y los artículos 318 y 326 del Texto Unificado de Legislación del MICIP, de acuerdo al siguiente cronograma: US\$0,05 (CINCO CENTAVOS), por Kg neto hasta el 30 de junio del 2004. US\$0,04 (CUATRO CENTAVOS), por Kg neto desde el 1 de julio del 2004 al 31 de octubre del 2004. US\$0,03 (TRES CENTAVOS), por Kg. neto desde el 1 de noviembre del 2004 hasta el 1 de marzo del 2005.

Los niveles señalados dan como resultado un promedio de derecho específico de alrededor de US\$0,04 (CUATRO CENTAVOS) por cada Kg neto de cerámica importada. Con el esquema señalado, se da cumplimiento al cronograma de liberalización previsto en el artículo 7.4 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC.

El período de aplicación de la medida provisional adoptada por el COMEXI, mediante Resolución No. 205, publicada en el Registro Oficial No 159 de 1 de septiembre del 2003, será computado como parte del plazo de duración de la medida definitiva; por lo que esta medida regirá hasta el 1 de marzo del 2005. La medida provisional, es reemplazada con la aplicación de la medida de salvaguardia definitiva.

Durante la vigencia de la medida, las empresas solicitantes deberán demostrar que están efectuando los esfuerzos necesarios para hacer frente al daño causado por las importaciones de los señalados productos y competir en condiciones de libre mercado con el producto importado, de acuerdo al Plan de Reajuste que, conforme a la normativa vigente, será evaluado periódicamente por la autoridad investigadora.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC y de los artículos 330 y 331 del Texto Unificado de Legislación del MICIP, la autoridad investigadora procederá a realizar las publicaciones y notificaciones al Comité de Salvaguardias de la OMC y a las partes interesadas.

Excluir de la medida de salvaguardia definitiva a los países en desarrollo que, de conformidad con lo que establece el artículo 9.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, registren importaciones inferiores al 3 por ciento del total de importaciones anuales, a condición de que el porcentaje de esos países no represente, en conjunto, más del 9 por ciento de las importaciones totales. Los países en desarrollo que al momento registran importaciones y cumplen con la condición señalada en el párrafo anterior son: Venezuela, Emiratos Árabes Unidos, Indonesia, Corea del Sur, Hong Kong Malasia, India, Chile, Argentina, México y Vietnam.

Con la finalidad de evitar incrementos injustificados de precios internos al consumidor del producto que trata la presente resolución, se encarga al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC, realizar la investigación estadística correspondiente; cuyos resultados, expresados en índices de precios, serán entregados al COMEXI. Si se registrare incrementos injustificados y/o mayores al promedio del índice de precios al consumidor, el COMEXI abocará conocimiento de las causas que motivan esos incrementos y analizará la vigencia de la salvaguardia.

Notificar a la Corporación Aduanera Ecuatoriana, CAE, con el contenido de esta resolución, que entrará en vigencia a partir del día siguiente al de su publicación en el Registro Oficial.

Esta resolución fue adoptada por el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones, en sesión llevada a cabo el 27 de enero del 2004.

ANÁLISIS

Se ha demostrado con información auditada de las empresas solicitantes de la medida, que el incremento masivo de las importaciones coincide con el deterioro de las variables analizadas, como son las ventas en el mercado interno, la producción, la productividad, la capacidad instalada, las utilidades y el empleo de dichas empresas; por lo que la Autoridad Investigadora consideró que existe una relación de causalidad entre el incremento de las importaciones y el daño y amenaza de daño alegados por la rama de producción nacional.

El volumen de las importaciones realizadas al mercado ecuatoriano se ha incrementado notablemente y continúa causando daño y amenazando con un daño, aún más grave, a la industria nacional.

Esta investigación fue motivada por los representantes de los productores de cerámica ecuatoriana, C.A. Ecuatoriana de Cerámica, Cerámicas Rialto S.A. y Cerámicas Graitman Cía. Ltda. Cabe recalcar que las empresas C.A. Ecuatoriana de Cerámica, Cerámicas Rialto S.A. y Cerámicas Graitman Cía. Ltda., constituyen el 80 por ciento de la rama de la producción nacional de cerámica plana, por lo que se encuentran legitimadas para solicitar la aplicación de la medida de salvaguardia.

Finalmente luego de la investigación efectuada, El Consejo de Comercio Exterior e Inversiones, COMEXI, resolvió aplicar una medida de salvaguardia provisional, a las importaciones de cerámica provenientes de todos los países, consistente en un derecho del

15 por ciento ad-valórem, adicional al arancel nacional vigente, por el plazo de 180 días calendario.

En este caso específico de salvaguardia aplicada la autoridad investigadora continuó con el proceso de investigación, dentro del cual expresaron sus puntos de vista varias partes interesadas, entre las que figuran, por las empresas exportadoras: COLCERAMICA S.A., Asociación Española de Fabricantes de Azulejos y Pavimentos Cerámicos, Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Quito, delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador; y, por las empresas importadoras: Ambientes Hogar 2000 Cía. Ltda., Preasociación de Importadores de Cerámica, Arquicons, Mundiferro, Ferridalgo S.A., Hernán Villarreal Villacís, Comercial Carchi, Consorcio Ferretero y JABECO; Que durante el año 2001, las importaciones de los productos de la subpartida 6908.90.00, experimentaron un crecimiento del 310,65 por ciento, al pasar de 7.688,29 T.M. registradas en el 2000, a 31.572,00 T.M., en el 2001. Para los años siguientes, el ritmo de las importaciones continúa en aumento: en el 2002 se incrementan en 82,60 por ciento respecto del 2001; y, si bien en el primer semestre del 2003 las importaciones registran 30.944,44 T.M., se estimó que el volumen que se importe hasta finales de año, supere las 60.000 T.M., es decir con un incremento del 7,35 por ciento, manteniéndose la tendencia de crecimiento creciente registrada desde inicio del período investigado.

Durante el período 2000/2002, incluyendo la proyección prevista para el 2003, el incremento de las importaciones de esta subpartida es del 704,98 por ciento; no obstante, si se considera el volumen importado desde 1999, el incremento en esta subpartida es del 930 por ciento. Se ha determinado que existe un incremento significativo de importaciones de cerámica plana, con respecto a la producción nacional, por lo que las importaciones de esos productos, clasificados en las subpartidas NANDINA 6908.90.00 y 6907.90.00 han venido desplazando, del mercado interno, a la producción nacional. La participación en el mercado nacional de los productos importados, refleja una tendencia creciente, frente a la producción nacional que ha registrado un comportamiento estable. Las ventas en el mercado interno mantienen una tendencia decreciente, al pasar de 107.523,00 T.M. registradas durante el 2000, a 105.522,00 T.M. durante el 2002; hasta el primer semestre del 2003, las ventas registran un volumen de 54.361,00 T.M.

La producción nacional de los productos idénticos, similares o directamente competidores con los importados reporta un ligero crecimiento del orden del 2,4 por ciento en el periodo de los tres últimos años comprendido entre los años 2000 y 2002; frente al 704,98 por ciento registrado en las importaciones, esa tendencia se mantiene hasta el primer trimestre del 2003; la participación de la producción nacional en el mercado interno

ha sufrido una baja al pasar del 93 por ciento que se tenía en los años 1999 y 2000, a 77 por ciento en el 2001 y a 65 por ciento el 2002.

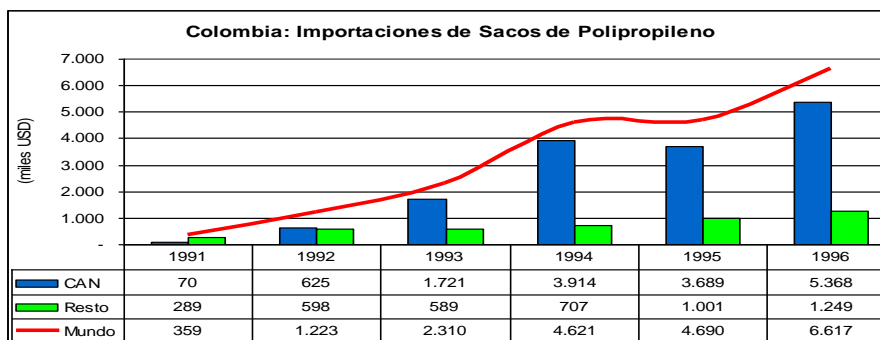
El análisis efectuado le ha permitido a la autoridad investigadora determinar, con mayor precisión, el nivel de afectación ocasionado a la rama de producción nacional por las importaciones de productos cerámicos comprendidos en las subpartidas 6908.90.00 y 6907.90.00, estableciéndose que las importaciones de los señalados productos, están causando un daño grave a la producción nacional del bien similar, que se refleja en el comportamiento de las variables analizadas

Actualmente siguen existiendo restricciones a las importaciones de este producto pero ha sido ya en base a normas que actualmente las están regulando la OAE y el INEC.

5.2.2 SALVAGUARDIA APLICADA POR COLOMBIA A LAS IMPORTACIONES DE SACOS DE POLIPROPILENO ORIGINARIOS DE LA COMUNIDAD ANDINA⁴³

Otro caso que vale la pena comentar es la salvaguardia aplicada por el Gobierno de Colombia a las importaciones de sacos de polipropileno originarias de la Comunidad Andina dentro del período 1994-1995.

GRÁFICO N° 21
IMPORTACIONES DE SACOS DE POLIPROPILENO PERÍODO 1991 - 1996



Fuente: Sistema Integrado de Comercio Exterior SICEXT
Elaborado por: SICEXT

En el gráfico N° 21 se observa frente a una tendencia de constante crecimiento de comercio en las importaciones de sacos de polipropileno antes de la adopción de la medida, una disminución durante el período 1994-1995 sólo para las importaciones procedentes de la Comunidad Andina que pasan a representar 3.914.000 dólares estadounidenses a representar 3.689.000 dólares estadounidenses precisamente cuando se impuso la medida. Asimismo se puede apreciar que durante el período señalado las importaciones originarias del resto del mundo aumentan y las procedentes de la Comunidad Andina caen como ya se

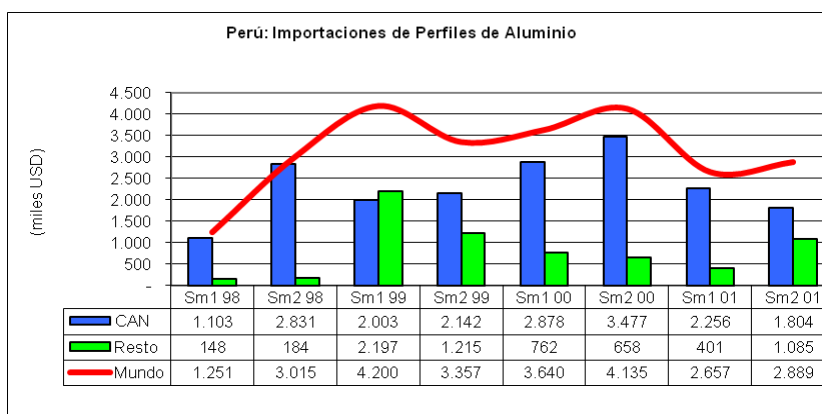
⁴³ <http://www.comunidadandina.org/bda/docs/CAN-PAS-0004.pdf>

mencionó. En este caso se evidencia una vez más que la pérdida de mercado andino es ganada por terceros países en cuyo favor se desvía el comercio.

5.2.3 SALVAGUARDIA APLICADA POR PERÚ A LAS IMPORTACIONES DE PERFILES, BARRAS Y TUBOS DE ALUMINIO ORIGINARIOS DE LA COMUNIDAD ANDINA

Las medidas impuestas por el gobierno de Perú a las importaciones de perfiles, barras y tubos de aluminio, originarias de la Comunidad Andina, tuvo como consecuencia, el decrecimiento de dichas importaciones.

GRÁFICO Nº 22
IMPORTACIÓN DE PERFILES DE ALUMINIO PERÍODO



Fuente: Sistema Integrado de Comercio Exterior SICEXT
Elaborado por: SICEXT

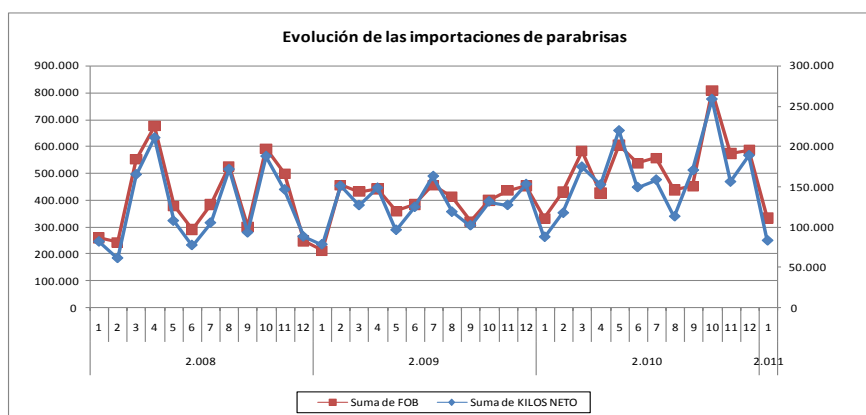
En el gráfico anterior se puede observar una disminución en las importaciones originarias de la subregión, representando 1.804.000 dólares estadounidenses que coinciden con el momento de aplicación de la medida por parte del gobierno de Perú. También se observa que mientras las importaciones andinas caen, las originarias de terceros países se incrementan de manera sustancial pasando de representar 401.000 dólares estadounidenses en el primer semestre a representar 1.085.000 dólares estadounidenses en el segundo semestre. La situación anteriormente descrita evidencia una vez más que el comercio perdido por la subregión como consecuencia de la aplicación de medidas es ganado por terceros países.

5.2.4.- SALVAGUARDIAS APLICADA POR ECUADOR A LAS IMPORTACIONES DE PARABRISAS PROVENIENTES DE COLOMBIA⁴⁴

Después de una investigación se pudo determinar que existía un crecimiento importante de importaciones lo que fortaleció la aplicación de la salvaguardia en mención. Para tener una idea clara sobre el impacto de la medida, a continuación se realiza un análisis de las importaciones de parabrisas.

Conforme los datos de importaciones mensuales presentados en el Gráfico No.23, se puede establecer que para principios del cuarto trimestre del año 2010 se tenía una tendencia al alza, registrándose el mayor valor mensual de importaciones para octubre de ese mismo año, sin embargo para los 3 meses siguientes, se tiene una reducción importante que a primera instancia se podría decir que fue causa de la salvaguardia adoptada.

GRÁFICO NO. 23
EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE PARABRISAS PERÍODO 2009-2011



Fuente: MIPRO
Elaborado por: La autora

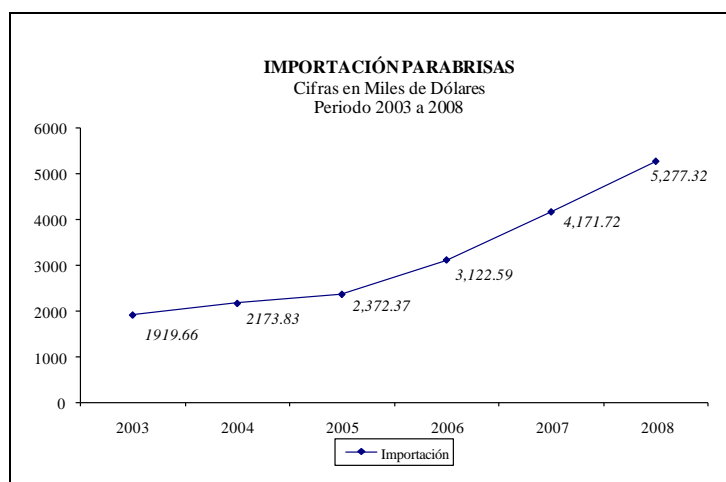
La investigación llevada adelante por la Autoridad Ecuatoriana encargada de las investigaciones para la aplicación de medidas de protección a la producción nacional, fue representada por el 100% de la producción nacional de parabrisas para el mercado automotriz y presentaron la solicitud en nombre de la rama de producción nacional del país.

Los solicitantes informaron a la Autoridad Investigadora que el Ecuador “se ha visto inundado de productos extranjeros a precios sumamente bajos en relación con la realidad del país, lo cual no ha favorecido a la industria nacional imposibilitándole en ocasiones la opción de competir.

⁴⁴ <http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=1815&dPrint=1>

Adicionalmente se pudo investigar y determinar que la rama de la producción nacional presentaron datos de importaciones de parabrisas desde años anteriores, y concluyen que existe un incremento del 274% durante ese período. Los países con mayor participación en los montos de importación serían Colombia y China.

GRÁFICO NO. 24
IMPORTACIONES DE PARABRISAS PERÍODO 2003-2008



Fuente: MIPRO

Elaborado por: La autora

Dentro de los datos que sirvieron de base a la autoridad Investigadora se analizó la participación en el mercado local, en el cual “se aprecia como cada año se ha venido perdiendo participación en el mercado de reposición y de ensambladoras”. Debido a la competencia generada por las importaciones, a fines del año 2006 la empresa decidió “dar por terminado el abastecimiento a las ensambladoras y dedicar sus esfuerzos a otros mercados”.

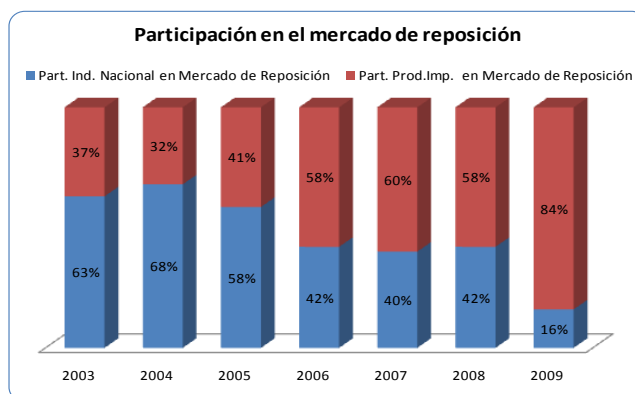
Lo más preocupante que se observó por parte de la Autoridad Investigadora es la pérdida de participación de la industria nacional en el abastecimiento a un sector del mercado, como son las ensambladoras, en tanto que en el mercado de reposición, como se aprecia en el Gráfico No. 24, la participación tiene una clara tendencia a la baja, en efecto, para el año 2006, la industria nacional participaba con el 42% en reposición, porcentaje que para el 2009 se reduciría a 16%.

**CUADRO NO. 20
PARTICIPACIÓN DEL MERCADO NACIONAL PERÍODO 2003-2009**

MERCADO NACIONAL DE PARABRISAS							
AÑO	IMPORTACIONES	MERCADO ENSAMBLADORAS	Mercado Reposición	Ventas Indus.Nacional	Ventas Ind. Nacional Ensambladoras	Part. Ind. Nacional en Reparación	Part. Ind. Nacional en Ensambladoras
2003	42.790	31.201	31.531	19.942	22.160	63%	71%
2004	39.910	31.085	27.256	18.431	21.255	68%	68%
2005	56.171	43.393	31.178	18.400	31.389	59%	72%
2006	75.018	51.763	40.267	17.012	13.298	42%	26%
2007	106.762	59.290	78.646	31.174	0	40%	0%
2008	130.870	71.210	87.252	27.592	0	32%	0%
2009 Proyec	171.216	67.875	123.141	19.800	0	16%	0%

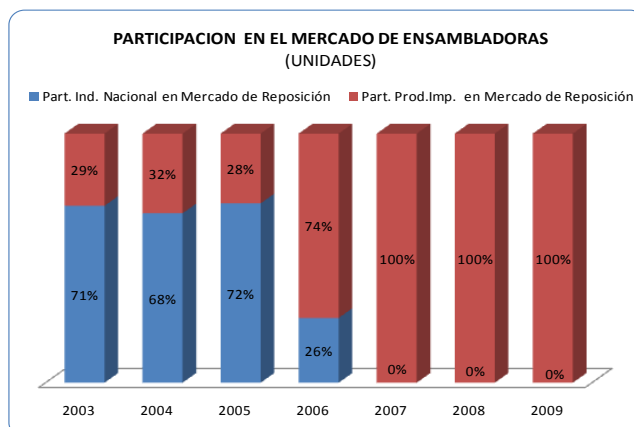
Fuente: MIPRO, SECTOR INDUSTRIAL
Elaborado por: La autora

**GRÁFICO NO. 25
PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO PERÍODO 2003-2009**



Fuente: MIPRO
Elaborado por: La autora

GRÁFICO NO. 26
PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO DE ENSAMBLADORAS PERÍODO 2003- 2009



Fuente: MIPRO
Elaborado por: La autora

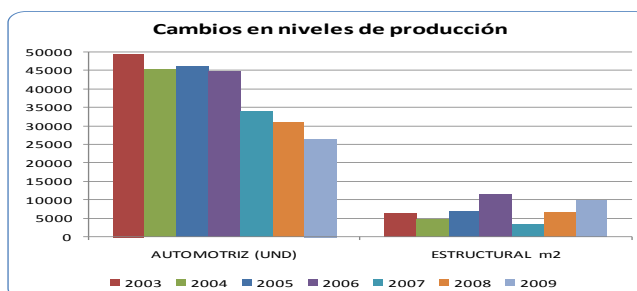
Según la solicitante, en los datos presentados sobre producción, se podría observar “como el nivel de producción en el campo automotriz tiene un descenso marcado en contraposición de los productos para el mercado estructural (mercado de la construcción) que se ve una relativa estabilidad”.

CUADRO NO. 21
PERÍODO 2003-2009

Años	AUTOMOTRIZ (UND)	ESTRUCTURAL m2
2003	49.540	6.340
2004	45.286	4.607
2005	46.041	6.927
2006	44.778	11.507
2007	33.880	3.320
2008	30.974	6.519
2009	26.419	9.711

Fuente: MIPRO
Elaborado por: La autora

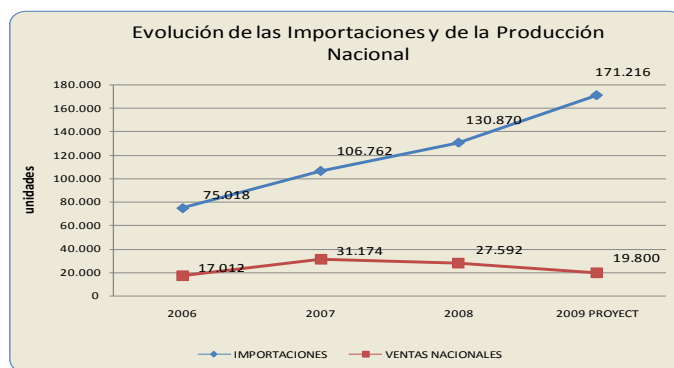
GRÁFICO NO. 27
PERÍODO 2003-2009



Fuente: MIPRO
Elaborado por: La autora

Por otra parte, la empresa CRILAMYT presenta datos comparativos de la evolución de las importaciones vs la producción nacional, datos que se presentan en el Gráfico No. 27, y en el que se podría apreciar el notable crecimiento de las importaciones en detrimento de la producción nacional.

GRÁFICO NO. 28
IMPORTACIONES DE PARABRISAS PERÍODO 2006-2009



Fuente: MIPRO
Elaboración: La autora

Las ventas se habrían visto mermadas, principalmente, por los productos importados desde Colombia y China, que vienen a precios sumamente bajos, conforme los datos que se presentan en la Cuadro No.23.

CUADRO NO. 22
CUADRO DE RELACIÓN PRECIOS DE LOS PRODUCTOS NACIONALES E IMPORTADOS

CUADRO DE RELACIÓN DE PRECIOS EJEMPLO DE LA DIFERENCIA DE PRECIOS EN PRODUCTOS DE MAYOR MOVILIDAD EN LE MERCADO NACIONAL				
PARABRISAS PARA	PVP MERCADO CRILAMIT	PVP VITRO COLOMBIA	PVP SEKURIT COLOMBIA	PVP CHINOS (MANUEL GONZALEZ)
Chevrolet Luv Rodeo	100 US\$	87 US\$	84 US\$	80 US\$
Chevrolet Corsa año 95 en adelante	90 US\$	79 US\$	80 US\$	75 US\$
Chevrolet Corsa Evolution	115 US\$	106 US\$	103 US\$	85 US\$
Chevrolet Vitara año 91 en adelante	85 US\$	75 US\$	76 US\$	68 US\$
Chevrolet Forsa II año 91 en adelante	90 US\$	79 US\$	81 US\$	78 US\$
Suzuky Forsa Uno	72 US\$	64 US\$	65 US\$	62 US\$

Fuente: MIPRO
Elaborado por: La autora

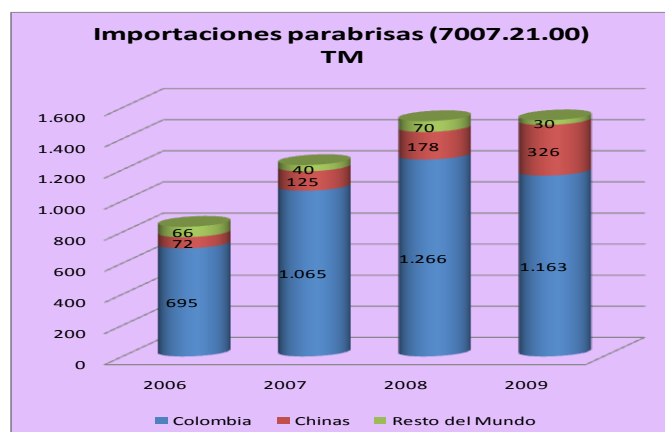
La parte de mercado perdida por la industria nacional ha sido absorbida por las importaciones.

**CUADRO NO. 23
IMPORTACIONES 7007.21.00 (VOLUMEN – TM)**

Países	2006	2007	2008	2009
Colombia	695,21	1.065,02	1.265,80	1.162,65
Chinas	72,00	125,17	177,67	325,80
Resto del Mundo	66,44	40,49	69,56	29,98
Total Importaciones	833,65	1.230,68	1.513,03	1.518,43
% Variación TM	06_07	07_08	08_09	06_09
Colombia	53%	19%	-8%	67%
Chinas	74%	42%	83%	353%
Resto del Mundo	-39%	72%	-57%	-55%
Total Importaciones	48%	23%	0%	82%

Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaborado por: La autora

**GRÁFICO NO. 29
IMPORTACIONES DE PARABRISAS PERÍODO 2006-2009**



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaborado por: La autora

Las importaciones originarias de Colombia y de China, han venido ganando espacio en el mercado ecuatoriano, al punto de representar el 57 por ciento del Consumo Nacional Aparente para el 2009, en el primer caso; y el 16 por ciento, en el segundo; destacando que las importaciones del resto del mundo representan apenas el 1 por ciento, durante el citado año. En 2009, como se refleja en el siguiente cuadro, la parte del mercado interno absorbida por las importaciones fue del orden del 74 por ciento”.

**CUADRO NO. 24
PARTICIPACIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y LAS IMPORTACIONES EN EL CNA
(7007.21.00 VOL. TM)**

Años	2006	2007	2008	2009
Producción solicitantes	794	624	604	530
(-) Exportaciones		25	10	
Producción Nacional	794	600	595	530
Total Importaciones	834	1231	1513	1518
Colombia	695	1065	1266	1163
Chinas	72	125	178	326
Resto del Mundo	66	40	70	30
(=) Consumo Nacional Aparente (PN-X+M)	1628	1830	2108	2049
PARTICIPACIÓN				
% Importaciones Colombia/Consumo Aparente	43%	58%	60%	57%
% Importaciones Chinas/Consumo Aparente	4%	7%	8%	16%
% Importaciones RM/Consumo Aparente	4%	2%	3%	1%
% Importaciones Totales/Consumo Aparente	51%	67%	72%	74%
% Prod. Nac. Mercado Interno/Consumo Ap.	49%	33%	28%	26%

Fuente: CRILAMYT S.A. / CAE / BCE

Elaborado por: La autora

CAPITULO VI: IMPACTO DE LAS SALVAGUARDIAS EN EL COMERCIO DE LA COMUNIDAD ANDINA

6.1 PANORAMA GENERAL ⁴⁵

Las salvaguardias han tenido un impacto en el comercio de la Comunidad Andina, en la cual se refleja la tendencia en los flujos de comercio de determinados bienes. Los datos utilizados para la elaboración de cuadros y gráficos, fueron obtenidos de la base de datos del Sistema Integrado de Comercio Exterior SICEXT y de las Resoluciones de la Secretaría General publicadas en la página web de la Comunidad Andina la cual, a partir de información mensual disponible contenida en la base de datos de la Secretaría General. Se realizó un gráfico para cada caso reportado en el inventario pero para aquellos productos a los cuales se les han aplicado medidas o salvaguardias de manera recurrente, dicha situación fue abarcada por un solo gráfico.

En los gráficos se muestra la evolución en los flujos de comercio desde los Países Miembros de la Comunidad Andina y, desde terceros países así como la tendencia en el comercio total, antes, durante y después de la medida aplicada. En algunos casos en los cuales no se disponía de la fecha exacta en que fue levantada la medida, se asumió que había sido eliminada aproximadamente 2 meses después que la Secretaría General se pronunció ordenando la suspensión de la medida o después de que declara sin lugar el recurso de reconsideración porque ese es el tiempo aproximado que los gobiernos demoran en emitir un nuevo decreto donde suspenden la aplicación de la medida.

En archivos recabados del MIPRO, Ministerio de Comercio Exterior, y de instituciones privadas como la Cámara de Industrias

Todo esto, asociado al hecho de que la normativa vigente que regula la aplicación del mecanismo a terceros países es mucho más exigente, haciendo necesario en esos casos la realización de investigaciones más completas y transparentes, con un conjunto de requisitos de comprobación de la práctica más amplios y mejor definidos, lo cual ha generado la desviación del comercio intracomunitario hacia terceros mercados por cuanto resulta mucho más fácil la aplicación de medidas entre los Países Miembros que hacia terceros países.

⁴⁵ <http://www.comunidadandina.org>

El actual estado del mecanismo en el ámbito intracomunitario, se constituye así en un obstáculo que atenta contra la Zona de Libre comercio que se pretende consolidar y perfeccionar en la Comunidad Andina.

Como podemos ver en el caso de la CAN, la imposición de salvaguardias no sólo no ayudó al acuerdo en sí mismo, sino que tampoco contribuyó comercialmente a los países. El incremento de las exportaciones de la CAN al resto del mundo se ha mantenido estable en los últimos diez años. De igual manera, las exportaciones intracomunitarias de Colombia tampoco han variado sustancialmente.

Sin duda, los costos generados por este tipo de actuaciones son mucho mayores a lo que se puede perder por la poca competitividad de un solo producto.

El gran problema que ha tenido la CAN es que los países no respetan lo firmado por ellos mismos y no analizan muy bien antes de imponer una salvaguardia. En términos generales, la OMC exige que una medida de este tipo sea temporal, esté justificada y compense al país afectado. En el caso de la CAN, no existe compensación y si bien tanto la temporalidad, como la justificación, hacen parte de la legislación, cualquier país puede incumplir sin que los costos sean muy altos.

Estos incumplimientos reiterados, deja a los países que hacen parte del acuerdo sólo un camino válido: el establecimiento de medidas de hecho. Es decir, establecer otra salvaguardia como retaliación, lo que en consecuencia lleva a una espiral imparable de retaliaciones mutuas que claramente terminan por acabar o poner en crisis un acuerdo, tal como ha venido sucediendo en la CAN.

Por un lado se debe analizar la importancia de los instrumentos de defensa comercial, especialmente las salvaguardias, como mecanismos de amortiguación de impactos generados por los tratados de libre comercio, tanto en aspectos económicos como políticos; y por otro, realizar un análisis desde un punto de vista práctico, como ha sido su desarrollo en la Comunidad Andina de Naciones (CAN), los problemas que allí se han generado, y la manera en que quedaron estructuradas en el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Colombia y Estados Unidos.

En términos prácticos, lo que se quiso con el Acuerdo de Cartagena, fue por un lado, limitar los abusos que en materia comercial podían cometer los países, y por otro, garantizar que en caso de la legítima imposición de una salvaguardia, los países cobijados con la medida pudieran contar con elementos de juicio necesarios para juzgar la necesidad de dicha providencia y con una compensación suficiente que permitiera limitar los daños

causados a la producción del país. Sin embargo, las salvaguardias más que una disposición eminentemente comercial, cuentan también con elementos profundamente políticos que pueden servir, como lo mencionamos anteriormente, de amortiguadores políticos al momento de garantizar la estabilidad de un sistema, por medio de la satisfacción de demandas originadas al interior de los países.

Por lo tanto, de la manera en la que un TLC estructure dichas salvaguardias, depende a largo plazo, no sólo la vigencia de dicho acuerdo, sino también la capacidad de un país para estabilizarse políticamente.

Las salvaguardias también ayudan a mantener la cooperación internacional sin sacrificar sus posiciones políticas domésticas. En consecuencia, se reducen los costos derivados de presiones contradictorias emanadas de los escenarios tanto domésticos como internacionales, ayudando a hacer más compatible la cooperación internacional con el manejo de la coyuntura interna.”

Como podemos ver las salvaguardias son un mecanismo de defensa comercial esencial en la estructuración de cualquier acuerdo de libre comercio. Brindan cierto grado de flexibilidad al acuerdo mismo, lo que a su vez puede contribuir a su permanencia a largo plazo, ya que en virtud de este mecanismo se pueden hacer excepciones al acuerdo sin violar los contenidos del mismo, es decir, sin deslegitimarlo. Así mismo, le dan más opciones a los gobernantes para responder a las demandas internas, sin incumplir con los propósitos del libre comercio.

Para poder determinar el impacto que han tenido las medidas adoptadas por los Países Miembros en el comercio intracomunitario, deben señalarse algunos aspectos relacionados con la utilización del mecanismo. En tal sentido, resulta oportuno destacar los resultados derivados del Inventario sobre Salvaguardias Intracomunitarias.

La crítica a la regulación normativa no tiene que ver con lo restringido que resulta la aplicación de medidas a Bolivia y a Ecuador toda vez que a lo largo de este trabajo se promueven mecanismos cuyo uso sea más restringido, sino que respecto de los demás países (Colombia, Perú y Venezuela) la normativa sea tan blanda y permisiva facilitando la aplicación de medidas a sus exportaciones con las consecuencias desfavorables que dicha situación genera en el comercio, además de privar de los beneficios de la eficiencia del exportador andino al consumidor del país importador. Al respecto puede citarse como ejemplo el caso de las medidas impuestas por el gobierno de Colombia durante el período 1995-1996 a las importaciones de arroz originarias de la Comunidad Andina al amparo del artículo 90 del Acuerdo de Cartagena resultando como consecuencia que las importaciones

originarias de Venezuela decayeron a causa de las medidas impuestas y la participación de mercado perdido fue desplazada y ganada por Ecuador que no fue afectado por la medida e incrementó sus exportaciones a Colombia.

Mediante este trabajo se puede ver reflejado las diversas distorsiones que crea en el comercio el tratamiento desigual de los Países Miembros previsto en la normativa que regula el régimen aplicable a los productos agropecuarios. Ello evidencia que más allá de permitir un trato especial y diferenciado para Bolivia y Ecuador la estructura del mecanismo genera distorsiones en el comercio subregional en detrimento de otros socios andinos.

La norma analizada dispone que la potestad para pronunciarse sobre la aplicación de medidas a Bolivia y Ecuador corresponde a la Secretaría General que debe hacerlo dentro de los quince días siguientes a la fecha de recepción del informe enviado por el País Miembro que pretende aplicar la medida, lo cual representa un breve lapso con la conveniencia adicional de que la Secretaría General tradicionalmente ha respetado los lapsos de ley y se ha pronunciado de manera oportuna; mientras que respecto de Colombia, Perú y Venezuela la situación cambia desfavorablemente por cuanto el pronunciamiento corresponde a la Comisión que se reúne con cierta periodicidad, nunca fija, dificultando de esa manera un pronunciamiento breve, alargando en la práctica la vigencia de las medidas aplicadas a Venezuela, Colombia y Perú.

En ese sentido cabe reconocer que la norma expresamente prevé un tratamiento diferente respecto de Bolivia y Ecuador cuando se señala que a esos países sólo podrá aplicarlas en casos debidamente calificados y previa comprobación por la Secretaría General de que los perjuicios provienen sustancialmente de sus importaciones, pero el resto del procedimiento no revela mayores diferencias en el tratamiento previsto para todos los Países Miembros, correspondiendo en todo caso a la Secretaría General pronunciarse acerca de la aplicación de las medidas.

En la Resolución 452 se observa que en la estructura del procedimiento no existe ningún tipo de regulación acerca de las fases en la investigación dirigidas a que los interesados puedan tener derecho a presentar sus pruebas y alegatos, además se observa que tampoco se regula la celebración de audiencias públicas mediante las cuales lo interesados puedan exponer sus pruebas y alegatos; tampoco se hacen públicas las investigaciones, fase que sería fundamental para este procedimiento dote de transparencia.

Los mecanismos de salvaguardia derivados del cumplimiento del Programa de Liberación previsto en el artículo 96 del Acuerdo de Cartagena y la salvaguardia aplicable a productos específicos prevista en el artículo 97.padecen de las mismas carencias

normativas respecto de una estructura procedimental que garantice el derecho a la defensa de las partes interesadas. Los plazos son regulados de manera bastante deficiente, así se observa que en el caso de la primera está previsto un plazo de treinta días para que la Secretaría General se pronuncie sobre la procedencia de las medidas aplicadas por los países con carácter de emergencia, pero nada se ha hecho respecto del plazo para que la Secretaría General emita pronunciamiento previo respecto de las medidas que un país pretenda aplicar en casos diferentes a las medidas de emergencia; y en el caso de la salvaguardia, se otorga un plazo de sesenta días para que el país que aplicó la medida lo comuniqué a la Secretaría General, y un plazo de sesenta días siguientes a la recepción del informe para que la Secretaría General se pronuncie, resultando de entre los procedimientos comentados el que mayor regulación posee en materia de plazos.

Del tipo de salvaguardia por Programa de Liberación llama la atención, en primer lugar las dimensiones del perjuicio porque se requiere perjuicio grave a la economía de un país o a un sector significativo de su actividad económica, de allí que para esta salvaguardia se requiere que las proporciones del perjuicio sea tan importante que pueda apreciarse en la economía de todo un país o esté referido no sólo a una rama de producción nacional como en el caso de la salvaguardia propiamente dicha aplicable a productos específicos sino a todo un sector (además significativo) de su actividad económica.

Los elementos que deberían considerarse para el análisis del interés público comunitario, se mencionan los siguientes: capacidad de los productores de nacionales de un país que pretende aplicar la medida para cubrir el mercado, el efecto de la medida sobre la competencia en ese mercado, actividad importadora de los productores nacionales, satisfacción de nichos de mercado, comparación relación cliente/proveedor nacional y relación cliente/ proveedor extranjero, composición accionaria de los productores de la subregión; el empleo y el impacto en la subregión, efecto de la medida sobre los sectores aguas abajo, el efecto sobre los exportadores del bien similar o directamente competidor, generación de divisas, y existencia de medidas alternativas a las medidas de salvaguardia.

Este análisis tiene como fin destacar algunos aspectos importantes que demuestran las diferencias que existen en el nivel de detalle con que están previstas en el ámbito normativo las medidas analizadas evidenciándose que la falta de regulación de las medidas intracomunitarias dejan vacíos que dan lugar a un manejo discrecional del mecanismo por parte de los gobiernos, sin cubrir en muchos de los casos analizados en este documento las exigencias mínimas que sustenten las medidas impuestas por esta razón la Secretaría General ha mantenido históricamente un alto índice de suspensión y no autorización de medidas aplicadas.

6.2 PAÍSES USUARIOS DE LAS MEDIDAS INTRACOMUNITARIAS⁴⁶

Uno de los temas más sensibles para los países al momento de firmar un tratado comercial, es el de la defensa comercial, es decir, la capacidad de un país para aplicar medidas que le permitan proteger sus productos ante la entrada masiva de bienes que pueden poner en peligro la producción nacional.

Esto es de especial relevancia para el gobierno de turno, pues los instrumentos de defensa comercial son una especie de válvula de presión que permite responder a las demandas sociales de uno o varios sectores que pueden sentirse perjudicados por un tratado de libre comercio y poner en peligro, no sólo la vigencia de dichos tratados, sino también la estabilidad política de una nación.

La CAN nos muestra la otra cara de la moneda: los problemas que tienen las salvaguardias para un TLC. Si bien en términos teóricos lo que se busca al establecer una salvaguardia es proteger la industria, su aplicación puede limitar el comercio sin subsanar los problemas que originaron la providencia.

De hecho, una mala estructuración del sistema puede prestarse para abusos por parte de los Estados signatarios, pues a través de este mecanismo se pueden presentar presiones de tipo político que poco o nada tienen que ver con la protección comercial como tal.

Así pues, las salvaguardias, como se infiere del comportamiento de éstas dentro del sistema andino, pueden usarse para ejercer un grado de presión mayor del que se puede obtener por la vía diplomática, logrando en consecuencia una respuesta más favorable y rápida de los países sobre los cuales fue impuesta la salvaguardia, no sólo ante una diferencia de tipo comercial sino también política.

El espíritu de la norma sobre salvaguardias apunta, por un lado, a proteger la industria nacional de una amenaza grave, y por otro, a compensar a aquellos que se ven afectados por la medida. Sin embargo, en el caso de Colombia y de los otros países andinos, las medidas de salvaguardia fueron en muchos casos juzgadas como “injustificadas”, en gran medida porque de acuerdo a la Secretaría General de la Comunidad Andina, órgano encargado de conocer sobre la validez de las medidas de salvaguardia, se demostró que no ponían en peligro a la industria nacional.

⁴⁶ <http://www.comunidadandina.org>

Este tipo de abusos se ha prestado para disposiciones tan aberrantes como la imposición de medidas de salvaguardia por parte de Colombia a todas las importaciones procedentes de la CAN. Esto es equivalente a aislar comercialmente a la Comunidad Andina sin perder la capacidad de seguir exportando preferencialmente a los mismos países, situación que a todas luces es injusta con los demás países e increíblemente proteccionista con la industria local.

Otro interesante caso de uso injustificado de las salvaguardias es el del arroz, donde se presentaron cinco medidas de salvaguardia, la primera impuesta en 1996 y la última, de acuerdo a los registros de la CAN, en 2005. Esto significa que cada cinco años en promedio, el país ha buscado mediante salvaguardias incumplir de alguna forma lo acordado al interior de la CAN respecto a la comercialización de arroz.

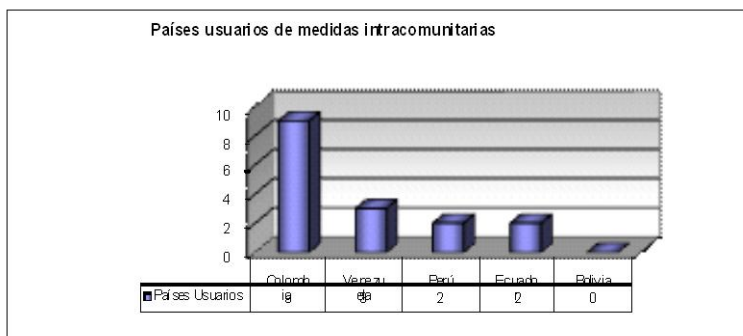
Los anteriores ejemplos son de gran importancia debido a que los afectados con este tipo de medidas son países del área que ejercen medidas similares como retaliación, lo que a su vez le quita valor al acuerdo comercial, deslegitimándolo y desestimulando su uso como mecanismo de integración política y comercial. Esta situación ha hecho que Colombia no sea vista como un aliado confiable en términos económicos, ni políticos.

En este orden de ideas, cabe preguntarse si la razón de ser de las salvaguardias es proteger la industria de un país durante un periodo determinado, de modo que la industria interna pueda ajustarse a las circunstancias y competir libremente en calidad y precios, y ¿por qué en el caso de los países andinos y especialmente Colombia, ha sucedido exactamente lo contrario.

El caso del arroz es bastante significativo pues es el clásico ejemplo de un proteccionismo desmedido donde las salvaguardias, en lugar de proteger un sector para hacerlo competitivo, lo volvieron dependiente. No es lógico proteger durante un período de casi 20 años, un sector para que en lugar de modernizarse y hacerse más competitivo, termine por depender en su totalidad de la protección del gobierno colombiano mediante salvaguardias y aranceles.

En términos de relación costo-beneficio, ¿qué es más valioso para el país, un sector o un mercado.

GRÁFICO N° 30
PAÍSES USUARIOS DE LAS MEDIDAS INTRACOMUNITARIAS



Fuente: www.comunidadandina.org

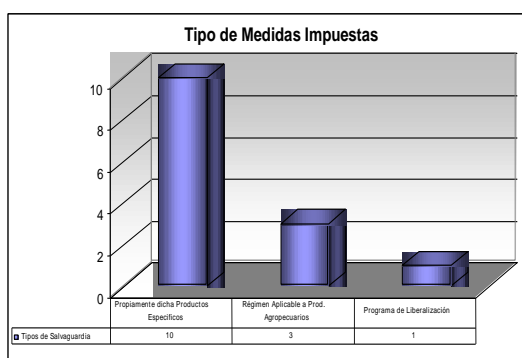
Elaborado por: Comunidad Andina

En el gráfico N° 30 se puede observar que el principal usuario del mecanismo intracomunitario es Colombia que ha impuesto 9 medidas, seguido por Venezuela, Perú y Ecuador que experimentan una utilización del mecanismo bastante parecida, con 3, 2 y 2 medidas impuestas respectivamente; sin embargo Bolivia hasta ahora no ha impuesto ninguna salvaguardia.

6.3 TIPO DE MEDIDAS IMPUESTAS

Otro aspecto interesante, es el tipo de medidas más usadas por los países.

GRÁFICO N° 31



En el gráfico N° 31 se destaca, en primer lugar las medidas impuestas bajo el supuesto de hecho del artículo 109 del Acuerdo de Cartagena relativa a las salvaguardias propiamente dichas aplicables a productos específicos⁴⁷, observándose un número de 10 medidas impuestas.

⁴⁷ Es oportuno reseñar a título meramente referencial las medidas correctivas aplicadas por el gobierno de Venezuela al transporte internacional de mercancías por carretera, mediante Resolución conjunta de los Ministerios de Relaciones Interiores, de Hacienda, de Industria y Comercio.

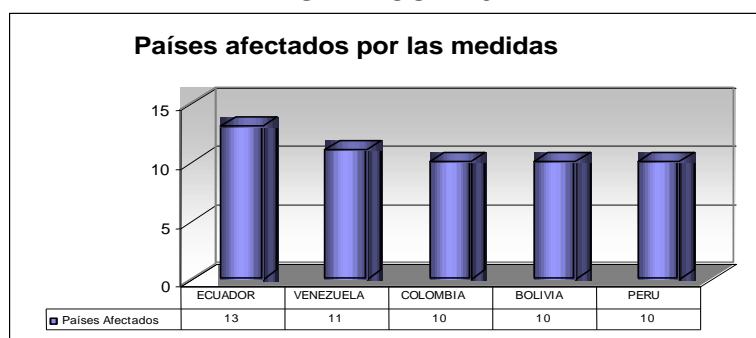
En segundo lugar, se encuentran las medidas aplicadas bajo el régimen relativo a los productos agropecuarios⁴⁸, previsto en el artículo 102 del Acuerdo de Cartagena, impuestas 3 veces para el azúcar, el arroz⁴⁹ y las oleaginosas.

Finalmente, se observó la aplicación de 1 medida derivada del programa de liberalización por parte de Perú contra todos los Países Miembros.

6.4 PAÍSES AFECTADOS POR LAS MEDIDAS⁵⁰

Por otra parte, resulta importante determinar los países más afectados por las medidas.

GRÁFICO Nº 32



Al respecto se observa en el gráfico Nº 32 que a Ecuador le han impuesto el mayor número de medidas con un total de 13, seguido por Venezuela con 11 y el resto de los países a los cuales les han impuesto 10 medidas a cada uno.

6.5 OTROS ASPECTOS RELEVANTES⁵¹

En general, los gobiernos argumentan como principales razones, para solicitar la autorización a la Secretaría General para aplicar las medidas, el aumento significativo de las importaciones originarias de la Comunidad Andina y sus precios que causan perjuicio en las variables económicas de la producción nacional de bienes similares o directamente competidores.

De 14 solicitudes planteadas por los países ante la Secretaría General para aplicar salvaguardias, solo 3 han sido autorizadas. La primera medida autorizada por la Secretaría consistió en la aplicación de un gravamen de 2,98 % por parte de Colombia a las

⁴⁸ Respecto de estas medidas, vale aclarar que no son consideradas salvaguardias propiamente dichas porque en el texto de la Decisión 406 (Acuerdo de Cartagena).

⁴⁹ El 25 de mayo de 1995, el consejo Superior de Comercio Exterior de Colombia expidió la Resolución Nº 04 mediante la cual se suspendieron.

⁵⁰ <http://www.comunidadandina.org>

⁵¹ <http://www.comunidadandina.org>

importaciones de sacos de polipropileno procedentes de Ecuador, tal como había sido solicitado⁵².

En una segunda oportunidad, la Secretaría General autorizó al Gobierno de Colombia la aplicación de medidas a las importaciones de madera contrachapada, madera chapada y madera estratificada similar originarias de Ecuador, comprendidas en algunas de las subpartidas arancelarias solicitadas, no de la totalidad⁵³.

La última medida autorizada por la Secretaría General, consistió en la aplicación por parte del Gobierno Venezolano de licencias de importación a la importación de manteca comprendida en la subpartida NANDINA 1516.20.00 originarias de Ecuador, pero en la misma Resolución⁵⁴ se denegó la autorización para aplicar medidas a otros productos originarios de Bolivia y otras subpartidas arancelarias de Ecuador; para el caso de Colombia y Perú está pendiente el pronunciamiento de la Comisión porque, según lo previsto en el artículo 103 del Acuerdo de Cartagena, la Secretaría General no tiene la potestad para pronunciarse respecto de dichos países.

Por otra parte, las medidas adoptadas por los países han tenido forma de gravamen arancelario, suspensión de importaciones, arancel variable y cuotas o contingentes, salvo el caso de la salvaguardia derivada del cumplimiento del Programa de Liberación aplicada por Perú a los países andinos que consistió en un derecho específico a la importación de productos agropecuarios. Por su parte la Secretaría General ha autorizado la aplicación de bajo la forma de gravamen arancelario y licencias de importación que aseguren un cupo de importación similar al promedio de los 3 últimos años.

En relación con los productos agrícolas hay dos aspectos interesantes: de un lado, casos en los que se ha invocado el artículo 109 referido a las salvaguardias propiamente dichas aplicables a productos específicos aun cuando existe un régimen especial para productos agropecuarios previsto en el artículo 102 del Acuerdo de Cartagena; por otra parte, la recurrencia en la imposición de medidas para ciertos productos como el arroz por parte de Colombia y el azúcar por parte de Venezuela presentándose para el primer producto 3 medidas y para el azúcar 2, lo cual resulta inconveniente para el comercio intracomunitario por cuanto se tienden a perpetuar medidas a través de solicitudes reiteradas sobre los mismos productos, generándose una tendencia de constante decrecimiento en el comercio de los mismos.

⁵² Resolución 358 de la Secretaría General de la Comunidad Andina. www.comunidadandina.org

⁵³ Resolución 435 de la Secretaría General de la Comunidad Andina. www.comunidadandina.org

⁵⁴ Resolución 569 de la Secretaría General de la Comunidad Andina. www.comunidadandina.org

En el estado actual del proceso de integración, se impone entonces el sentido de la racionalidad en la utilización de las salvaguardias intracomunitarias.

6.6 INVESTIGACIÓN DE CAMPO SOBRE EL IMPACTO DE LA SALVAGUARDIAS EN EL COMERCIO DE LA COMUNIDAD ANDINA

En este punto, las entrevistas realizadas fueron tanto a personas del sector público, como a representantes de las principales industrias ecuatorianas, que se han visto afectados o beneficiados en la aplicación de estas medidas de defensa comercial (Salvaguardias), para esta investigación ha sido de gran utilidad poder entrevistar a estas personas ya que se logró obtener mayor información clara y precisa de los principales actores en las decisiones de Comercio Exterior en nuestro país, y más aún en temas de Salvaguardias impuestas por Ecuador a países miembros de la Comunidad Andina y con esto poder determinar las conclusiones y recomendaciones de esta investigación.

Para la realización del estudio se ha considerado tomar un número específico de personas y en este caso se elaborará y aplicará una entrevista estructurada. La primera entrevista, se la realizará a tres funcionarios públicos de diferentes instituciones del Estado que tienen competencia en temas de salvaguardia.

La segunda entrevista, se la realizará a tres representantes de las industrias ecuatorianas que se han visto afectadas por las importaciones de los diferentes productos, en su producción nacional, y que han tenido que recurrir a diferentes instituciones del Estado para que se realice las investigaciones pertinentes, y así se pueda determinar la afectación y con esto el Ecuador pueda aplicar alguna medida para defender a la industria ecuatoriana.

Una vez que las entrevistas han sido efectuadas, grabadas, y transcritas llega el momento de analizarlas, interpretarlas, y redactar el informe de investigación.

6.6.1 ANÁLISIS DE ENTREVISTAS REALIZADAS A FUNCIONARIOS DEL SECTOR PÚBLICO COMO SON COMEX, MAGAP, MIPRO, Y MREMH

Después de la entrevista realizada a varios funcionarios públicos de las diferentes instituciones del Estado, que tienen competencia al momento de investigar y decidir en temas de medidas de defensa comercial (salvaguardias), se llegó a la conclusión que la economía internacional debería ser un área de oportunidades y de inclusión, Corrigiendo todas las tendencias que conducen a la marginación, especialmente de los países más pobres se manifiesta que la Dirección de Defensa Comercial es el organismo competente y

de ahí se nombra a la comisión investigadora que se encargará de recabar toda la información pertinente para poder elaborar un informe en el cual se establezca si existe amenaza o daño en la producción nacional, las normas que puede utilizar nuestro país para la aplicación de una medida son solicitud o de oficio, las de solicitud cuando los gremios u asociaciones presentan informes en los cuales informan que sus ventas han disminuido, y de oficio cuando el Estado analiza que existen afectaciones a alguna rama de la producción, entonces es deber de los funcionarios públicos alertar que existe esta amenaza o daño a la industria ecuatoriana, las salvaguardias que más ha aplicado el Ecuador ha sido a más de 600 productos bajo la decisión 486 y 487 del COMEX , que se aplica por balanza de pagos y esta es de oficio.

Los fundamentos técnicos que se requiere para la aplicación de una salvaguardia por solicitud es que las asociaciones, gremios, cooperativas presente la información que sustente que la venta de sus productos ha disminuido o están siendo afectadas por el ingreso de productos similares a los de su producción de mercados internacionales a precios o costos no competitivos, luego de esto el Estado nombra la comisión investigadora y se procederá a enviar un informe al COMEX de la investigación efectuada con la conclusiones y recomendaciones, luego de este paso ya es decisión del COMEX implantar o no una salvaguardia.

Los efectos negativos que ha tenido la aplicación de una Salvaguardia es que los productores nacionales no son éticos en la aplicación de precios, y los efectos positivos es que con la aplicación de Salvaguardias se ha incrementado el precio del producto, y con esto la ética profesional, además de que se conserva el plan de trabajo, la rama de la producción tiene sostenibilidad, y se fortalece el encadenamiento.

Las repercusiones o inconvenientes que puede tener el país que la aplica una Salvaguardia no fundamentada, es que primero que como país se perdería el prestigio técnico internacional , además se producirían controversias y estas deberán ser solucionadas, se tiene además la retaliación comercial, dependiendo del país la disputa en el mercado legal puede existir retaliación comercial.

En este campo si se puede determinar el impacto de las Salvaguardias para reparar el daño a las industrias nacionales, primero se aplica puede ser por daño o amenaza de daño 2008, 2009, 2010 o amenaza de causar daño si se puede aplicar una Salvaguardia para proteger el daño o la amenaza de daño a la producción nacional.

La norma que prevalece para la aplicación de una Salvaguardia no es la del Acuerdo de Integración de la Comunidad Andina de Naciones y la coexistencia de este con el

sistema multilateral de comercio de la Organización Mundial del Comercio, las dos son Ley la Regional prevalece para la Constitución pero se aplica primero la Regional y luego la OMC según la estrategia que convenga al País.

La aplicación de Salvaguardias Intracomunitarias en la Comunidad Andina de Naciones no constituye un obstáculo que atenta contra la zona de libre comercio que se pretende consolidar y perfeccionar en la subregión más bien es una válvula de escape la UE posee un Arancel Externo Común y no hay un avance de integración.

En nuestro país si se han implementado mecanismos para la transparencia en este tipo de investigaciones y han sido constantemente ya que se publican Reglamentos a través de la página web del COMEX, en el que se detallan todos los procedimientos, Leyes, Normas del Ecuador, todos estos informes son públicos, además que constantemente se realizan campañas de socialización.

Los mecanismos de salvaguardias intracomunitarias si se han incrementado ya que no se ha recabado la suficiente información que justifique su uso, esto ha sido debido a la dolarización, no existe información que justifique su uso y ese es por qué se mantiene, no existen otros instrumentos cambiarios y monetarios y estos son mecanismos de protección a la industria.

De estas medidas aplicadas e investigadas la producción y comercialización de diferentes productos ha mejorado ya que con esto se obliga a los ecuatorianos a probar y a consumir la producción nacional. Además que se capacita a la industria ecuatoriana para tener mejores productos de calidad para que cada vez sean más competitivos en los mercados internacionales con esto los pequeños, medianos y grandes empresarios mejoran sus instalaciones ventas y así se crean mayores plazas de trabajo para los ecuatorianos

6.6.2 ANÁLISIS DE ENTREVISTAS REALIZADAS A REPRESENTANTES DE LAS MACRO Y MICRO INDUSTRIAS ECUATORIANAS.

Una vez efectuada la entrevista a varios representantes de las macro y micro empresas ecuatorianas, manifestaron los micro empresarios que necesitan de mayor cantidad de capacitaciones en medidas de defensa comercial, ya que desconocen de todos los mecanismos que se pueden aplicar para defender a la industria ecuatoriana, además de saber cuáles son los organismos competentes para recurrir a ellos y contar con el apoyo y asesoría necesaria. Los macro empresarios manifestaron que no están de acuerdo con las salvaguardias aplicadas por el gobierno para equilibrar la balanza de pagos ya que esta parte de la industria considera que estas medidas aplicadas carecen de suficiente sustento

legal y no han logrado corregir el desbalance que existe entre la cantidad en el monto de importaciones con relación al monto de exportaciones.

Además comentó este sector que la aplicación de estas medidas han tenido efectos negativos en la protección de la industria no es solo resultado de este país Ecuador si no de cualquier país, ya que falta competitividad en todos los países que acostumbran a usar estas medidas. Con estas medidas los niveles de pobreza aumentan ya que la industria con esto no realiza esfuerzos por mejorar y ser cada día más competitivo en los mercados internacionales.

El impacto de las salvaguardias ha sido que se disminuyan las exportaciones hacia los mercados ya que si nosotros como país ponemos barreras al comercio, el resto de países también nos ponen barreras a nuestros productos.

En cuanto a Leyes, y normas, las autoridades competentes deberían trabajar en reformar todas las existentes, y crear nuevas para así mejorar el comercio.

Con lo que respecta en la aplicación de Salvaguardias Intracomunitarias en la Comunidad Andina de Naciones lo único que se logra es con poner obstáculos a la zona de libre comercio y con esto dejando sin efecto el Acuerdo de Cartagena y la integración que se quería lograr entre los países andinos.

CAPITULO VII: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1 CONCLUSIONES

- En el Ecuador existe una falencia respecto al fortalecimiento y definición de las funciones y capacidades para el desarrollo de instituciones competentes; en este contexto se hace necesario la delimitación de funciones claras a cada uno de los Ministerios e instituciones que intervienen en todo el proceso de aplicación de salvaguardias para que así, cada una de éstas instituciones tengan claras sus funciones y competencias dentro de este importante proceso, que permita entregar a los usuarios información veraz y competente.
- Está correcto aplicar cualquier tipo de medidas en beneficio de la defensa de nuestros productores, en la medida en que se cuente con un análisis técnico y jurídico de cada uno de los antecedentes, y se determine objetivamente las consecuencias, para que así no se tomen decisiones erradas que puedan afectar a la imagen de un país.
- El mecanismo de salvaguardia intracomunitaria es como una válvula de escape que permite a los productores nacionales mejorar la disposición en el proceso de liberación comercial, porque cuentan con una acción dirigida a suspender temporalmente determinadas importaciones que les causan efectos muchas veces irreversibles.
- Aun cuando en el Acuerdo de Cartagena están previstos varios tipos de salvaguardias y el régimen aplicable a los productos agropecuarios, en la actualidad sólo algunos de esos mecanismos encuentran aplicación práctica.
- Existen importantes diferencias entre la regulación normativa de las salvaguardias intracomunitarias y las salvaguardias aplicadas a las importaciones provenientes de países no miembros de la Comunidad Andina por parte de los países andinos en el marco del Acuerdo de Cartagena así como de los países individualmente considerados bajo el esquema de la OMC.
- La diferencia fundamental radica en la regulación detallada prevista para las salvaguardias aplicables a terceros países mientras que para el caso de las medidas intracomunitarias, las normas son bastante generales y escuetas dejando sin regulación gran cantidad de aspectos que dan lugar a un manejo discrecional del mecanismo por parte de los gobiernos.

- Esas diferencias, hacen que la aplicación de medidas de salvaguardias a terceros países sea más restringida y sujeta a mayores requisitos que las medidas aplicadas intracomunitariamente lo cual resulta incompatible con los fines de la integración andina y peor aún se traduce en un trato menos favorable para con los socios andinos respecto del tratamiento otorgado a los terceros países.

- Se debe reconocer que las disposiciones previstas en el Acuerdo de Cartagena son de carácter general y no podrían regular a nivel de detalle los mecanismos previsto en los Capítulos VII y IX razón por la cual se requiere un desarrollo normativo que dote de criterios objetivos y de transparencia la administración de esos mecanismos por parte de los gobiernos usuarios de ellos porque aun cuando en los países andinos existan normas generales sobre procedimientos administrativos, la especificidad de la materia hace necesario disposiciones especiales que no dejen lugar a la actuación discrecional de los gobiernos.

- El desarrollo normativo podría representar una solución viable en el corto plazo pero estudiar la posibilidad de reformar el Acuerdo de Cartagena y dotarlo de uniformidad y coherencia en este tema representa la solución de fondo.

- La aplicación de medidas intracomunitarias alteran los flujos de comercio en la Subregión y genera desviación de las corrientes de comercio andino en favor de terceros países porque mientras las importaciones originarias de la Comunidad Andina son restringidas en el territorio del socio andino que impone la medida, las importaciones de terceros países normalmente sujetos a disciplinas más estrictas.

- Mediante el uso de programas de abastecimiento y otras iniciativas de similar naturaleza se podría disminuir la utilización de salvaguardias a productos agrícolas cuyo mercado presenta problemas que han tratado de ser corregidos mediante la aplicación de medidas de salvaguardia que evidentemente no han sido eficaces. De esa manera se racionalizaría el empleo del mecanismo y se le dará el uso debido.

- El régimen aplicable a los productos agropecuarios, genera un trato desigual entre los Países Miembros porque estipula un tratamiento particular para el caso de Bolivia y Ecuador respecto de los cuales el pronunciamiento corresponde a la Secretaría General, mientras que para el caso de Perú, Colombia y Venezuela el pronunciamiento corresponde a la Comisión de la Comunidad Andina lo que trae como consecuencia la aplicación de medidas con duración indefinida en el tiempo porque no está previsto en la norma el plazo para que esta se pronuncie.

- Las salvaguardias intracomunitarias y el régimen aplicable a productos agropecuarios, se encuentran regulados mediante normas bastante generales que presentan vacíos sobre aspectos de procedimiento relativos a los plazos en la investigación y a una estructura, constituida por fases, que garantice el ejercicio del derecho a la defensa de las partes interesadas en la investigación, la publicidad de la investigación, las características de las medidas, el plan de reajuste competitivo, el tema del interés público comunitario, entre otros.

- La falta de regulación es aprovechada por los gobiernos para utilizar de manera discrecional el mecanismo de salvaguardias intracomunitarias y brindarles a sus industrias nacionales protección frente a la competencia que representan los demás productores comunitarios observándose que en la mayoría de los casos existen volúmenes significativos de importaciones originarias de terceros países, son los Países Miembros que resultan afectados por la aplicación de medidas de salvaguardias y ven disminuidas sus exportaciones al mercado de sus socios andinos.

- Cuando se imponen medidas de salvaguardia se producen dos efectos. Por una parte, la producción nacional del país que aplica la medida dispone de una protección temporal que le garantiza ciertas posibilidades de participación en su mercado interno, pero por otra parte se castiga al productor comunitario que exportaba a ese mercado y que ahora vería restringidas sus posibilidades.

- La medida a la larga no garantiza participación en el mercado al productor nacional del país que aplica la medida porque la tendencia reiterada es que el comercio intracomunitario se desplace hacia terceros países.

- La eficiencia de la medida para brindar mejores condiciones comerciales a la rama de producción del país que la aplica resulta más grave aún si se considera que mediante esa medida se perjudicó la posición de mercado alcanzada por un productor andino cuyas exportaciones a ese país resultaron restringidas.

7.2 RECOMENDACIONES

- Se considera necesario desarrollar normas que regulen los mecanismos de restricción comercial referidos para lograr de esa manera que la utilización de estos vayan acompañadas del cumplimiento de requisitos y dotada de un procedimiento que permita transparencia en las investigaciones y la garantía del ejercicio del derecho a la defensa de los agentes económicos que pudieran verse afectados como consecuencia de la adopción de medidas.

- Surge la necesidad de un marco normativo que desarrolle algunos aspectos que hasta ahora permanecen sin regulación, lo cual generará una utilización mucho más racional del mecanismo.
- En el Reglamento para la aplicación de salvaguardias intracomunitarias se deben recoger varios tipos de mecanismos. En ese sentido, se recomienda la inclusión de los más usados por los países como el régimen aplicable a los productos agropecuarios previsto en los artículos 102, 103 y 104 del Acuerdo de Cartagena, y la salvaguardia propiamente dicha aplicable a productos específicos prevista en el artículo 109 del Acuerdo de Cartagena.
- Se recomienda que las investigaciones en materia de salvaguardias deben llegar a sus informes finales con arreglo a un procedimiento en el que se dé aviso público razonable a todas las partes interesadas, prever la celebración de audiencias públicas en que los importadores, exportadores y demás partes interesadas puedan presentar pruebas responder las comunicaciones de otras partes y de presentar sus opiniones, sobre si la aplicación de la medida de salvaguardia sería o no de interés público.
- Antes de tomar las decisiones para la aplicación de medidas se recomienda a las partes ejecutantes realizar análisis exhaustivos, tomar en cuenta las opiniones públicas ya que esto le permite al País Miembro que pretende aplicar la medida la oportunidad de recibir de las partes alegatos acerca del impacto de la medida en el mercado.
- Los informes que emita el País Miembro de la investigación realizada para la aplicación de una medida deben ser informes en los cuales que enuncien las constataciones y las conclusiones fundamentadas a que hayan llegado sobre todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho.
- Se debe dedicar el máximo esfuerzo para que las investigaciones que se realicen tenga privacidad al carácter público. También debe regularse la posibilidad de que determinada información reciba tratamiento confidencial.
- La relación causal debería estar claramente definida y regulada de manera que se pueda determinar si el perjuicio es ocasionado por el incremento de las importaciones totales que se expliquen por las importaciones provenientes de los países andinos.
- Debe establecerse como requisito sine qua non para aplicar medidas la presentación de un programa de reajuste competitivo por parte de la producción nacional del

país que pretenda aplicar la medida, mediante el cual planifique acciones dirigidas a mejorar la competitividad de las empresas nacionales. La Secretaría General podrá eliminar la medida o anticipar su liberalización, en caso que la rama de producción nacional no ejecute dicho plan.

- Para el cumplimiento efectivo y eficiente de sus obligaciones el COMEX debe contar con un Plan Estratégico Institucional junto con un sistema de seguimiento y evaluación que permita analizar el desempeño y los avances en la ejecución de las actividades programadas con relación al tema de salvaguardias.

- Se deben efectuar revisiones e investigaciones periódicas de las importaciones de los productos originarios de otros países que causen o amenacen con causar daño a la

BIBLIOGRAFÍA

TEXTOS

Edgar Moncayo Jiménez, “Las Relaciones Externas de la Comunidad Andina”. Capítulo II, pág. 38,39. Edit. Secretaría General de la Comunidad Andina. Lima 1999

Bhagwati, Jadish (1992), citado por Edgar Moncayo Jiménez, “Las Relaciones Externas de la Comunidad Andina”. Capítulo II, pág. 40 citando. Edit. Secretaría General de la Comunidad Andina. Lima 1999

LEGISLACIÓN

Código Orgánico de la Producción

Tratado de Montevideo de 1980

Acuerdo de Cartagena

PÁGINA WEB

http://es.wikipedia.org/wiki/Comunidad_Andina

Fuente:Acuerdo de Cartagena:

<http://www.comunidadandina.org/normativa/tratprot/acuerdo.htm>

¹ <http://m.monografias.com/trabajos13/comer.shtml>

<http://m.era.blogspot.com/2011/09/causas-origen-y-ventajas-del-comercio.html?m=1>

<http://www.mecon.gov.ar/cnce/boletin/octubre/pag.1.html>

¹ Secretaría General de la OMC, “El Regionalismo y el Sistema Mundial de Comercio”. Pág. 2. Ginebra, 1995

Secretaría del GATT, “Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales”. Pág. 544. Ginebra, 1994

www.comunidadandina.org

Organización Mundial del Comercio, “Con el Comercio hacia el futuro”. Editado por la Organización Mundial del Comercio. Pág. 31. Ginebra 1999

Definición extraída de sentencia del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena en el marco del Proceso N° 1-N-86

Artículo 1 de la Decisión 452 de la Comisión de la Comunidad Andina.
www.comunidadandina.org

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO, Preparación de las futuras negociaciones comerciales multilaterales: Asuntos e investigaciones necesarias desde una perspectiva del desarrollo. Pág. 54 y 55. Nueva York y Ginebra 1999

Rosell, M. Boletín MR N° 0 (Programa de Liberación Andino). Pág. 7. Junio 2001

¹ Decisión del Tribunal de justicia de la Comunidad Andina en el Proceso N° 04-AN-97. Agosto de 1998

Referencia a la Zona de Libre Comercio extraída de la pág. Web de la Comunidad Andina de Naciones: www.comunidadandina.org

¹ www.comunidadandina.org

Organización Mundial del Comercio, Los Resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones Comerciales Multilaterales. Secretaría General del GATT. Ginebra 1994.

Decisión 452 tomada de la página web de la Comunidad Andina de Naciones: www.comunidadandina.org

Consideraciones de interés público desde una óptica comunitaria adaptados sobre la base de criterios de interés público desarrollados en la Secretaría Técnica de la Comisión Antidumping y Sobre Subsidios de la República Bolivariana de Venezuela.

Tineo, Luis, Themis Revista de Derecho N°36, Acceso a los mercado e integración económica en América Latina: Consideraciones de política de competencia. Pág. 36. Facultad de derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima 1997

<http://www.aladi.org/nsfaladi/juridica.nsf/5fd43321c4ceb6660325749b007460ec/c840df430e45f822032574ce005fe183?OpenDocument>

ANEXOS

ANEXO I

Entrevista estructurada a funcionarios del Sector Público y a representantes de industrias ecuatorianas.

1.- ¿Cuál es organismo competente en el Ecuador para establecer la aplicación de una salvaguardia?

2.- ¿Quiénes lo integran y cuál es su participación?

3.- ¿Cuáles son las normas que puede utilizar nuestro país para aplicar un salvaguardia?

4.- ¿Qué tipos de salvaguardias existen y cuál es la que se aplica con mayor frecuencia en nuestro país?

5.- ¿Cuáles son los fundamentos técnicos y legales para la aplicación de una salvaguardia?

6.- ¿Qué tipos de investigaciones se realizan para determinar el tipo de salvaguardia que se usara para la defensa comercial?

7.- ¿Qué efectos positivos o negativos ha tenido nuestro país en la aplicación de salvaguardias?

8.- ¿En el caso de que la aplicación de una salvaguardia no se la haya realizado de una manera fundamentada, ¿Qué repercusiones o inconvenientes puede tener el país que la aplica?

9.- ¿Se puede determinar el impacto de las salvaguardias para reparar el daño a las industrias nacionales?

Si primero se aplica puede ser por daño o amenaza de daño 2008, 2009, 2010 o amenaza de causar daño si se puede aplicar una Salvaguardia para proteger el daño o la amenaza de daño a la producción nacional.

10.- ¿Qué norma prevalece para la aplicación de la salvaguardia: La del Acuerdo de Integración de la Comunidad Andina de Naciones y la coexistencia de este con el sistema multilateral de comercio de la Organización Mundial del Comercio?

11.- ¿La aplicación de Salvaguardias Intracomunitarias en la Comunidad Andina de Naciones puede constituirse en un obstáculo que atenta contra la zona de libre comercio que se pretende consolidar y perfeccionar en la subregión?

12.- ¿Qué beneficios nos dará la UNASUR en temas de salvaguardias?

13.- ¿En nuestro país se han implementado mecanismos para la transparencia en este tipo de investigaciones?

14.- ¿Es verdadero o falso que los mecanismos de salvaguardias intracomunitarias se han incrementado ya que no se ha recabado la suficiente información que justifique su uso?

ANEXO II

INFORME ADOPCIÓN DE RESTRICCIONES PARA SALVAGUARDAR

LA BALANZA DE PAGOS

1. ANTECEDENTES

Durante el mes de noviembre pasado, el señor Presidente de la República decidió que se adoptaran medidas que permitieran controlar y restringir el nivel general de las importaciones para evitar problemas de balanza de pagos. En este sentido, se instruyó que las posibles medidas deben aplicarse principalmente a las importaciones de bienes de consumo no esenciales, particularmente a aquellos que pueden ser calificados como bienes suntuarios o prescindibles.

2. Con ese propósito se conformó un Grupo de Trabajo, integrado por el MIC, MCPE, MCP, BCE, CAE, MF, MRECI, que durante los últimos meses mantuvo varias reuniones en las que analizaron las diversas alternativas con las que cuenta el país para cumplir la directriz impartida por el señor Presidente en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), así como de los acuerdos de comercio preferencial suscritos por el Ecuador.

2. SITUACIÓN ACTUAL

FUNDAMENTO JURÍDICO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS

3. En el marco de la OMC, tanto el Artículo XII como el XVIII.B del GATT establecen reglas y procedimientos que permiten a los países Miembros de la OMC imponer medidas restrictivas a las importaciones a fin de proteger la balanza de pagos. Sin embargo, es necesario advertir que, el Artículo XII puede ser utilizado por todos los países Miembros de la OMC, mientras que el Artículo XVIII.B puede ser utilizado exclusivamente por los Países en Desarrollo (PED).

4. En ese sentido, la adopción de las restricciones debería efectuarse de conformidad con el artículo XVIII. B del GATT, por ser ésta una disposición menos exigente y más flexible, en razón de que le permite al país regular el nivel general de sus importaciones, limitando el volumen o valor de los bienes que importe, a condición de que las restricciones que establezca no excedan de los límites necesarios para “oponerse a la amenaza de una disminución importante de sus reservas monetarias o detener dicha disminución, o aumentar sus reservas monetarias de acuerdo con una proporción de crecimiento razonable, en caso de que sean insuficientes”.

5. Complementariamente, como lo determina el párrafo 4 del Entendimiento relativo a las Disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 en Materia de Balanza de Pagos, las medidas “únicamente podrán aplicarse para controlar el nivel general de las importaciones y no podrán exceder de lo necesario para corregir la situación de la balanza de pagos.”

DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS

6. Dada la seriedad del problema de balanza de pagos existente, el Ecuador ha considerado introducir una combinación de medidas de restricción de las importaciones compatibles con la normativa de la OMC, que no exceden de los límites necesarios para corregir el desequilibrio de su balanza de pagos, que alcanzaría a un valor de 2.169 millones USD a 2009. Las medidas abarcarán a 553 subpartidas, que equivalen al 7,7%, de un universo total de 7.227 subpartidas.

7. De esta manera, en cumplimiento de lo prescrito en el párrafo 2 del Entendimiento relativo a las Disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 en Materia de Balanza de Pagos, el Ecuador ha privilegiado en primer lugar la aplicación de las medidas basadas en los precios y principalmente la subida de aranceles sobre los niveles consolidados desde 10% hasta un 150% en términos *ad valorem*. El universo arancelario abarcado por esta medida es de 235 subpartidas, equivalentes a 3,3% del total. Asimismo se han introducido aranceles específicos para 281 subpartidas, que representan el 3,9% del total de subpartidas del universo arancelario.

8. En consideración de la situación crítica existente en el sector externo de la economía ecuatoriana, y toda vez que adoptar sólo medidas basadas en los precios hubiese resultado insuficiente e ineficaz para impedir el empeoramiento del estado de la balanza de pagos, se han introducido restricciones cuantitativas del 25 y 75% del valor CIF de las importaciones de 2008. El universo de 37 subpartidas abarcadas por esta medida representa un 0.5% del universo arancelario total.

NOTIFICACIÓN Y CONSULTAS

Consultas

9. El artículo XVIII.B, párrafo 12. a) del GATT establece que el Ecuador debe, al aplicar una medida que implique nuevas restricciones a la importación, entablar consultas sobre la naturaleza de las dificultades relativas a su balanza de pagos, los diversos correctivos entre los cuales pueda escoger y la repercusión posible de estas restricciones en la economía de otros Miembros. En función de la decisión adoptada, dichas consultas deben efectuarse "tan pronto" como se hayan instituido las medidas, en el Consejo General y el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos de la OMC.

Notificación

10. De conformidad con lo previsto en el párrafo 9 del Entendimiento relativo a las Disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 en Materia de Balanza de Pagos, el Ecuador debe notificar al Consejo General de la OMC el establecimiento de medidas de restricción de las importaciones o los cambios que puedan introducirse en su aplicación. La introducción de nuevas medidas, así como los cambios importantes en ellas, se deben notificar al Consejo General previamente a su anuncio o no más tarde de 30 días después de éste.

11. La notificación del país deberá contener, en la medida de lo posible, información completa, a nivel de línea arancelaria, sobre el tipo de medidas aplicadas, los criterios utilizados para su aplicación, los productos abarcados y las corrientes comerciales afectadas.

Consultas con el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos

12. Al haber establecido el Ecuador nuevas restricciones a la importación debe entablar consultas con el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos dentro de un plazo de 4 meses a partir de la adopción de esas medidas, conforme a lo previsto en el párrafo 6 del Entendimiento relativo a las Disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 en Materia de Balanza de Pagos. En tal sentido, deberá solicitar manifestar su disposición a entablar consultas con arreglo a los párrafos 12 (a) y (c) del artículo XVIII, lo cual se explica más adelante. Caso contrario, el Presidente del Comité, a petición de cualquier Miembro interesado que se sienta afectado y haya podido establecer *prima facie* que las medidas son incompatibles, invitará al país Miembro que aplique restricciones, a celebrar estas consultas de conformidad con los párrafos 12 (d) del artículo XVIII.

13. Durante el proceso de consultas descrito el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos analizará tres informes:

- i. El Documento Básico preparado por el país que impone este tipo de medidas, con un informe detallado sobre estas restricciones y los justificativos de su puesta en vigencia.
- ii. El informe del FMI sobre el estado de la situación económica del país Miembro en cuestión y, especialmente, sobre el estado de situación de su balanza de pagos.
- iii. El informe de la Secretaría de la OMC.

Consultas con el FMI

14. Una vez que el Consejo General avoque conocimiento del caso debe consultar con el FMI. Lo debe hacer a través del Comité de Restricciones por Balanza de Pagos. De conformidad con el artículo XV.2 del GATT, en todos los casos en que el Consejo General de la OMC se vea llamado a examinar o resolver problemas relativos a las reservas monetarias y a las balanzas de pagos deberá entablar “consultas detenidas con el Fondo Monetario Internacional”. En el curso de estas consultas el Consejo deberá “aceptar todas las conclusiones de hecho en materia de estadística o de otro orden que presente el Fondo”. Cuando el Consejo haya de adoptar su decisión final, asimismo está obligado a aceptar las conclusiones del Fondo sobre si las reservas monetarias de la parte que aplica o pretende aplicar las restricciones por balanza de pagos han sufrido una disminución importante, si tienen un nivel muy bajo o si han aumentado de acuerdo con una proporción de crecimiento razonable, así como en lo que concierne a los aspectos financieros de los demás problemas comprendidos en las consultas.

Consecuencias de Informe Desfavorable al País

15. La decisión que adopte el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos de la OMC depende, entonces, de una determinación positiva del FMI sobre la situación negativa de las reservas del Ecuador.

16. Si el informe del Fondo fuese desfavorable al país; es decir si el Fondo concluyese que el país no cumple con los requerimientos del artículo XVIII.B del GATT y, por tanto, señalase que las medidas restrictivas son innecesarias o inadecuadas para proteger la situación financiera externa del país y corregir la situación de su balanza de pagos, generalmente, sería poco probable que el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos de la OMC reconozca la procedencia de dichas medidas.

17. Con un informe desfavorable del Fondo cualquier Miembro de la OMC que crea que las restricciones influyen adversamente en su comercio puede llevar el asunto a la atención del Consejo General de la OMC, el cual, en caso de determinar que las restricciones implican incompatibilidad con el artículo XVIII.B o el artículo XIII del GATT, puede recomendar la supresión o modificación de dichas restricciones; y, en caso de que esto no se haga en el plazo fijado por el Consejo, éste puede autorizar a dicho Miembro a retaliar en contra del país que haya adoptado las medidas de restricción de importaciones.

18. Por otro lado, se debe considerar que, por lo general, los aranceles aplicados por los demás países Miembros de la OMC son inferiores a sus aranceles consolidados. Por este motivo, aquellos Miembros que se sientan perjudicados por las medidas adoptadas por el Ecuador podrían ante medidas restrictivas que no se apeguen a la normativa de la OMC elevar sus aranceles hasta el nivel de sus consolidados sin tener que contravenir, de ningún modo, sus compromisos en el marco del sistema multilateral del comercio. No obstante, esta decisión la deberán hacer en términos de no discriminación (NMF).

Acciones Legales Posibles

19. Independientemente de las posibilidades de subida de los aranceles aplicados a los techos consolidados y de retaliación para productos de exportación del Ecuador, cualquier país que se sienta comercialmente afectado por las medidas restrictivas por motivos de balanza de pagos que adopte el país puede iniciar un proceso de solución de controversias en la OMC. Esto es posible que ocurra incluso mientras el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos esté aún en las consultas. Como señala el ACWL, esta fue la situación que le correspondió a la India enfrentar en la disputa iniciada por los EEUU en el caso “India Restricciones Cuantitativas a las Importaciones de Productos Agrícolas, Químicos e Industriales”, proceso en el que tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación de la OMC, rechazaron el argumento indio de que toda vez que ciertas restricciones estaban aún en consideración en el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos de la OMC el principio del “balance institucional” impedía que los órganos de solución de controversias de la misma organización avocaran conocimiento de un asunto que estaba bajo la “competencia exclusiva” de otro órgano de la OMC.⁵⁵

20. Cabe señalar que en el caso de las importaciones provenientes de los países andinos, si la Secretaría de la Comunidad Andina, y en segunda instancia el Tribunal Andino de Justicia declaran como no procedentes a las medidas adoptadas, los importadores afectados podrán reclamar la devolución de los derechos aduaneros cobrados en razón de estas medidas.

Posibilidad de Excluir a Productos Esenciales

⁵⁵ Informe del Órgano de Apelación, WT/DS90/AB/R, 22 de septiembre de 1999, citado en la opinión legal confidencial del ACWL del 18 de noviembre de 2008.

21. Conforme al párrafo 4 del Entendimiento relativo a las Disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 en Materia de Balanza de Pagos, el Ecuador podría excluir de las medidas productos considerados como “esenciales”; esto es aquellos que satisfagan necesidades básicas de consumo o contribuyan a los esfuerzos del Miembro para mejorar su situación de balanza de pagos, por ejemplo los bienes de capital o los insumos necesarios para la producción.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

22. En términos concretos y prácticos el instituir primero las medidas le permitiría al país mantener durante alrededor de 4 ó 5 meses vigentes dichas medidas mientras se celebren consultas. Si éstas resultan desfavorables en el sentido antes señalado sólo en ese momento podría considerar desmontar o modificar tales medidas o esperar a que retalíen comercialmente en su contra. No obstante, el proceder de este último modo no estaría exento de ciertos costes.

23. Por las razones expuestas, se recomienda en primer lugar restringir las importaciones a través de la elevación de aranceles sobre los niveles consolidados *ad valorem* o aplicar aranceles específicos para determinados productos sobre los techos nacionales consolidados, y sólo si se puede justificar la ineficacia e insuficiencia de estas medidas, instituir restricciones cuantitativas o cuotas que cumplan estrictamente con las disposiciones del artículo XIII del GATT, pues incluso en este último caso puede algún Miembro querer iniciar acciones legales en contra del país, ya que, en la OMC por lo general, se considera que las cuotas son el último recurso en utilizar por ser las medidas más drásticas de restricción del comercio.

24. Toda vez que las restricciones a la importación deben instituirse sin discriminación de conformidad con el artículo XIII del GATT, éstas deben extenderse también a los acuerdos comerciales preferenciales suscritos por el Ecuador (CAN, ALADI, Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial).

25. En razón de que dichos acuerdos comerciales preferenciales establecen plazos más cortos que en la OMC para la notificación y las consultas sobre las medidas de restricción de importaciones y algunas condiciones específicas que deben ser observados a más de la normativa de la Organización Mundial de Comercio, es fundamental que antes de instituir las medidas de restricción de importaciones el Ecuador tenga listas las Notificaciones correspondientes. De lo contrario no será posible cumplir con los plazos y formalidades previstos en dichos acuerdos. Inmediatamente después de hecha la notificación, es fundamental que así mismo el Ecuador tenga listo el Documento Básico, que se describe a continuación, el cual será utilizado para sustentar las medidas en las consultas respectivas.

Documento Básico

26. Para efecto de las consultas, el Ecuador deberá preparar un Documento Básico que, además de cualquier información que se considere pertinente, deberá contener:

- a) Un resumen general de la situación y perspectivas de la balanza de pagos, con consideración de los factores internos y externos que influyan en dicha situación y de las medidas de política interna adoptadas para restablecer el equilibrio sobre una base sana y duradera.

- b) Una descripción completa de las restricciones aplicadas por motivos de balanza de pagos, su fundamento jurídico y las disposiciones adoptadas para reducir los efectos de protección incidentales.
- c) Una indicación de las medidas adoptadas desde la última consulta para liberalizar las restricciones de las importaciones, a la luz de las conclusiones del Comité; y,
- d) Un plan para la eliminación y la atenuación progresiva de las restricciones subsistentes (calendario).

27. Se acompañan los proyectos de notificación y de Documento Básico (parte b, que es de responsabilidad de la Cancillería). Ambos documentos contienen información macroeconómica que ha sido proporcionada por el Grupo Técnico Ad Hoc del COMEXI responsable de Balanza de Pagos al día de hoy, 15 de enero de 2009