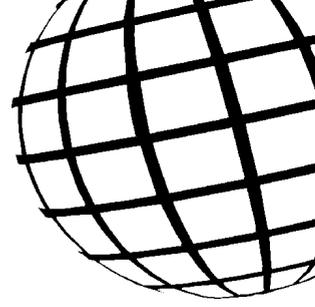


El comercio internacional: la cuestión apícola en la OMC

 Rodolfo José Zunino



1.- Comercio internacional. Consideraciones preliminares

¿Por qué nace el Comercio Internacional? Esa sería la primer pregunta a responder para lograr entender la evolución, los conflictos, intereses en juego, luchas por la apertura de los mercados y mecanismos de protección impuestos por los Estados en resguardo de sus economías. No es el objeto de este trabajo analizar la historia del comercio remontándonos a los mercantilistas o a los fisiócratas sino tratar de entender los inconvenientes que hoy tienen los países en vías de desarrollo para colocar sus productos en mercados atractivos, en cuanto a su volumen y oportunidades de negocio se refiere, analizando los mecanismos que imponen los países industrializados para trabar su ingreso a la vez de proteger y subsidiar a los productores nacionales.

Es propósito de este trabajo analizar el rol de las Organizaciones Internacionales de Comercio y el papel que juegan en la resolución de los conflictos originados en la puja de los países no industrializados por acceder a los mercados de la manera más beneficiosa posible frente a las políticas proteccionistas impuestas, casualmente, por aquellos que abogan por el libre comercio y la apertura irrestricta.

Frente a ello se ha de analizar un caso testigo de esas luchas y a través de él cómo los intereses locales, o en todo caso la falta de intereses,

jugaron en contra de la defensa mancomunada Estado-productor para posibilitar un mejor perfil ante las demandas incoadas.

En principio los países comercian porque les resulta beneficioso, teniendo en cuenta algunas cuestiones como la diferencia de gustos y factores de consumo de sus habitantes, los distintos modos y formas de producción en las distintas regiones, la existencia de economías de escala y fundamentalmente las ventajas comparativas. Según este Principio los países tienden a especializarse en la producción y exportación de aquellas mercancías en las que poseen mayores ventajas comparativas frente a otros países. El resultado de esta especialización es que la producción mundial, y en consecuencia su capacidad para satisfacer los deseos de los consumidores, será mayor que si cada país intentase ser lo más autosuficiente posible.

“...En un sistema de comercio absolutamente libre, cada país invertirá naturalmente su capital y su trabajo en los empleos más beneficiosos. Esta persecución del provecho individual está admirablemente relacionada con el bienestar universal. Distribuye el trabajo en la forma más efectiva y económica posible al estimular la industria, recompensar el inge-



Alumno de la Cátedra de Derecho Internacional Público -Dr. Consani-. Trabajo terminado al premio anual IRI/APCPSEN (Asociación Profesional del Cuerpo Permanente del Servicio Exterior de la Nación) 2003.

nio y al hacer más eficaz el empleo de las aptitudes peculiares con que lo ha dotado la naturaleza. Al incrementar la masa general de la producción, difunde el beneficio por todas las naciones uniéndolas con un mismo lazo de interés e intercambio común. Es este principio el que determina que el vino se produzca en Francia y Portugal, que los cereales se cultiven en América y en Polonia, y que el Reino Unido produzca artículos de ferretería y otros....”¹.

Así lo expresaba J. S. Mill al decir que el beneficio del comercio internacional consistía en el empleo más eficiente de las fuerzas productivas del mundo.

En la etapa posterior a la Primera Guerra Mundial, la estructura del comercio internacional, se basaba en las reglas de la negociación bilateral. Tan solo el 10 % de los bienes producidos en el mundo se comerciaban internacionalmente.

El conjunto del comercio se repartía entre un 80 % de intercambio de materias primas y el porcentaje restante de bienes manufacturados. Una de las características del comercio internacional del período de entreguerras -y que aún hoy mantiene un alto grado de discusión sobre todo en el sector agrícola- eran las altas tarifas que, conformando verdaderas barreras arancelarias, mantenían segmentados a los mercados influenciando negativamente sobre la producción y el comercio de bienes a nivel mundial.

En los últimos 25 años, las relaciones comerciales han marchado hacia la apertura con un marcado y permanente aumento del comercio mundial.

Los últimos años del milenio marcan un enorme intercambio intra

sectorial empujando a los mercados a un reacomodamiento y esfuerzo de competitividad, ello como consecuencia de la liberalización del comercio a niveles globales.

En los últimos 25 años, las relaciones comerciales han marchado hacia la apertura con un marcado y permanente aumento del comercio mundial



De igual modo como han variado las características del comercio a niveles globales, así también han debido cambiar las instituciones reguladoras del Comercio y las Finanzas Internacionales. Así las instituciones creadas en Bretton Woods (FMI, Banco Mundial y el GATT) han sufrido una notoria evolución aunque no con la misma celeridad que el comercio y los cambios de la economía global.

Las instituciones reguladoras del comercio internacional. Evolución y funcionamiento

Planteada a grandes rasgos la evolución del comercio internacional, deberán analizarse los medios de que se valieron los países para enmarcar sus negociaciones comerciales y para resolver sus diferencias.

En el Palacio de las Naciones en Ginebra, 23 países firmaron el 30 de octubre de 1947 el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Se recogían las concesiones arancelarias convenidas, las primeras negociaciones comerciales multilaterales y un conjunto de normas destinadas a evitar que dichas concesiones fueran anuladas por la adopción de medidas restrictivas del comercio.

1 David Ricardo, *Principios de Ec. Política y Tributación*, 1817

Los contratantes eran Miembros del Comité Preparatorio establecidos por el Consejo Económico Social de las Naciones Unidas para redactar la Carta de la Organización Internacional del Comercio (OIC). La OIC debía ser el último elemento de una tríada de organismos económicos de la posguerra -los otros dos eran el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción, posteriormente Banco Mundial- dedicados a la cooperación económica internacional.

El GATT se concibió como un instrumento provisional que permitía poner en vigor las disposiciones de política comercial de la OIC. Reunidos en La Habana, Cuba, las delegaciones de 56 países negociaron la firma del Acta Final por la que se autentificaba el texto de la Carta de La Habana. Sin embargo los gobiernos no la ratificaron por lo que la OIC no vio la luz. Con ello el Acuerdo General quedó como único instrumento internacional que reglamenta el desarrollo del comercio mundial. Este se consolidó a través de un contrato vinculante entre 103 países que en conjunto realizaron en 1993, alrededor del 90% del comercio mundial de mercancías.

El objetivo era garantizar un entorno comercial internacional estable y previsible y un proceso continuo de liberación del comercio, contribuyendo así al crecimiento y desarrollo de la economía mundial.

El GATT actuó de tres maneras distintas:

- Como un conjunto de normas multilaterales reguladoras del comportamiento general de los gobiernos (reglas de tráfico)
- Como un Foro de Negociaciones Comerciales
- Como Tribunal Internacional en el que los gobiernos pudieran resolver sus diferencias con otros miembros integrantes

Bajo estos lineamientos el 1° de enero de 1948 entra en vigor el Acuerdo General. A partir de allí se llevan a cabo sucesivas Rondas de Negociaciones Comerciales (Anney, Torquay, Ginebra, etc.) hasta llegar a septiembre de 1986 en que se inicia la octava Ronda en Uruguay. Ésta, que tenía una duración prevista de cuatro años, principia sus negociaciones a comienzos de 1987 tratando una abultada agenda (aranceles, medidas no arancelarias, agricultura, subvenciones, medidas de salvaguardias, propiedad intelectual, etc.) Asimismo se revisa el articulado del Acuerdo General además del procedimiento de solución de diferencias del GATT y el funcionamiento del Sistema en su conjunto.

La conclusión de la Ronda Uruguay trajo aparejadas muchas dificultades y aunque no cerró toda la agenda prevista dio paso a la OMC, conformándose de esta manera la Organización Mundial de Comercio (OMC o WTO) el 1° de enero de 1995.

El acuerdo por el que se establece prevé un marco institucional común que abarca el Acuerdo General modificado por la Ronda Uruguay, todos los acuerdos e instrumentos concluidos bajo sus auspicios y los resultados de la Ronda Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1984.

La Organización Mundial del Comercio (OMC)

La OMC conforma hoy la base jurídica e institucional del sistema multilateral de comercio. Las principales obligaciones contractuales a las que deben ceñirse los gobiernos en la aplicación y regulación del comercio, sus leyes y reglamentos comerciales nacionales nacen de ella. Es la sucesora del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comer-

cio (GATT), fruto del resultado de las negociaciones comerciales de la Ronda Uruguay. La OMC incorpora a los objetivos del GATT el sector de los Servicios agregando dos nuevas metas: la idea del Desarrollo Sostenible, optimizando los recursos mundiales, la protección del Medio Ambiente y el reconocimiento a la necesidad de esforzarse para que los países en vías de desarrollo tengan una participación mayor en el comercio mundial.

*La OMC incorpora a los
Objetivos del GATT el
sector de los Servicios
agregando dos nuevas
metas: la idea del Desarrollo
Sostenible, optimizando
los recursos mundiales, la
protección del Medio
Ambiente y el reconoci-
miento a la necesidad de
esforzarse para que los
países en vías de desarrollo
tengan una participa-
ción mayor en el
comercio mundial.*



Es así que nace bajo la premisa fundamental de lograr la apertura y liberalización del comercio internacional a efectos de evitar la protección o la constitución de elementos distorsionantes del mismo. A diferencia del GATT, la OMC tiene un sistema para dirimir conflictos. Dicho Sistema antes funcionaba en forma informal a través de las ya citadas Rondas cuyos objetivos eran la negociación de productos entre países para bajar los aranceles.

En el Acta Final, los miembros de la OMC se han comprometido a recurrir, en caso de infracción de las

normas comerciales, al nuevo sistema de solución de diferencias y a atenerse a sus normas y procedimientos.

Los países pueden resolver sus diferencias haciendo prevalecer sus derechos frente a las arbitrariedades que cometen las grandes potencias en resguardo de sus intereses comerciales, siendo ésta la característica fundamental para evitar la adopción de medidas unilaterales por parte de éstos.

Hay un único Órgano de Solución de Diferencias (OSD) que entiende en los conflictos derivados de cualquier Acuerdo incorporado en el Acta Final. De esta forma es el único Órgano facultado para establecer Grupos Especiales, adoptar los informes producidos por ellos, vigilar la aplicación de las resoluciones y recomendaciones y autorizar la adopción de medidas de retorsión en caso de que aquellas últimas no se apliquen.

La pujanza de la OMC reside entonces en uno de sus pilares: el Mecanismo de Solución de Diferencias. Este permite a los países menos desarrollados y en vías de desarrollo expresar libremente y sin temor a represalias sus quejas. Por primera vez en la historia se establece una normativa que aporta cierto grado de paridad en el comercio internacional. Es por ello que las naciones industrializadas se resisten a someterse a sus fallos considerándolos políticamente inaceptables.

Pero así como se encuentran aspectos favorables también se destacan debilidades en el Sistema y casualmente una de ellas es la relativa falta de coercibilidad de las resoluciones o recomendaciones del Órgano de Solución de Controversias. Otra debilidad tiene que ver con la política sobre acuerdos regionales. Es así que ante la formación de grupos tales como el MERCOSUR, el NAFTA o la Unión Europea, la OMC necesita adop-

tar medidas y procedimientos más fuertes para asegurarse que estos Acuerdos Regionales realmente lleven a una mayor y equitativa apertura comercial.

Breve visión sobre el funcionamiento del OSD. Análisis estadístico

Desde la creación de la OMC, hace menos de nueve años, se han iniciado 309 diferencias en el marco del sistema de solución de diferencias de esta Organización, en comparación con las 300 diferencias aproximadamente que se sometieron a su predecesor, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), durante los casi 50 años de su existencia.

"...El hecho de que hayamos alcanzado ya este guarismo pone de relieve dos puntos importantes..." , dijo el Director General de la OMC, el Dr. Supachai Panitchpakdi. "...El primero es que los gobiernos de los Miembros tienen confianza en el sistema de solución de diferencias de la OMC. El segundo es que el sistema de Acuerdos de la OMC, y por consiguiente los derechos y obligaciones de los Miembros, es mucho más amplio de lo que era el del GATT, que ahora es sólo uno de los 16 acuerdos multilaterales y tres plurilaterales abarcados por el sistema de solución de diferencias. En consecuencia, en el nuevo sistema de acuerdos hay aún muchas áreas de discrepancia entre los Miembros que es necesario resolver. Esto último refuerza la necesidad de que todos sigamos avanzando en la tarea de aclarar y mejorar las normas del sistema multilateral de comercio mediante una exitosa y oportuna conclusión del Programa de Doha para el Desarrollo..."

Cuando se inicia un procedimien-

to de solución de diferencias, dentro del marco de la OMC, a raíz de la denuncia de un gobierno Miembro, se fija un plazo de 60 días que reviste el carácter de obligatorio para que las partes afectadas celebren consultas, previo a que alguno de ellos pueda solicitar el establecimiento de un Grupo Especial independiente, el que estará integrado por tres personas. Este grupo ha de entender en la diferencia debiendo pronunciarse sobre ella. Más de 100 casos han quedado resueltos o se han atenuado sus reclamos, como resultado de estas consultas bilaterales obligatorias. Para otros 70 las partes han continuado con sus rondas de consultas o han desistido de las mismas.

*L*a existencia de un sistema de Solución de Diferencias alienta a los países a respetar las normas de la Organización y a recurrir a la búsqueda de soluciones multilaterales cuando se plantean problemas



Del total de las 309 diferencias presentadas a la fecha aproximadamente un tercio de ellas ha dado lugar a conformar Grupos Especiales. Estos informes pueden ser apelados ante el Órgano de Apelación de la OMC por las partes afectadas, lo que de hecho ha ocurrido con el 70 % de los dictámenes pronunciados.

En conjunto, desde 1995 los países en desarrollo han presentado casi el 40 por ciento de las reclamaciones planteadas en la OMC. Sin embargo, demostrando el avance que han operado en sus relaciones comerciales y en la defensa de sus intereses, estos mismos países y desde el 2000, han

presentado casi el 60 por ciento de las reclamaciones interpuestas en el seno de la Organización.

“...El excepcional sistema de solución de diferencias de la OMC sigue mostrando cómo pueden resolverse en el marco de un sistema acordado multilateralmente incluso las cuestiones internacionales más difíciles...”, dijo el Dr. Supachai Panitchpakdi. “... Unas pocas diferencias que monopolizan los titulares falsean el hecho de que un gran número de casos sometidos a la OMC se resuelven sin litigio. No obstante, cuando el litigio es necesario, la OMC ofrece un sistema eficaz, imparcial y de gran fiabilidad en el que los Miembros pueden presentar sus argumentos y recibir recomendaciones que los ayuden a resolver sus diferencias...”. Los 146 Miembros de la Organización involucran al casi cien por ciento (97 %) de los 8 billones de dólares en que se estima el valor anual del comercio internacional. Tan sólo una parte muy pequeña de ese comercio se ve afectado por las diferencias presentadas. La existencia de un sistema de Solución de Diferencias alienta a los países a respetar las normas de la Organización y a recurrir a la búsqueda de soluciones multilaterales cuando se plantean problemas. De tal suerte que se fomenta la cooperación internacional al desalentar la adopción de medidas unilaterales y promover soluciones comerciales acordadas entre los Miembros.

La Solución de Diferencias en el marco del GATT resultaba ineficiente para atender las denuncias; no había Órgano de Apelación, los casos se prolongaban en el tiempo sin arribarse a solución alguna, el Miembro vencido hasta podía bloquear la adopción de las resoluciones que lo afectarían. Por el contrario en el sistema instaurado en la OMC se han superado esas deficiencias: se accede automáticamente a los Grupos Especiales y al Órgano

de Apelación, existe la posibilidad de recurrir al arbitraje vinculante y el control para la aplicación de las resoluciones es más riguroso.

Gracias al remozado Sistema de Solución de Diferencias de la OMC se han podido resolver de manera satisfactoria y en menor tiempo un mayor porcentaje de diferencias que en el GATT.

Evolución anual del número de diferencias tratadas:

1995	25 casos presentados
1996	39 casos presentados
1997	50 casos presentados
1998	41 casos presentados
1999	30 casos presentados
2000	34 casos presentados
2001	23 casos presentados
2002	37 casos presentados
2003	28 casos presentados
2004	05 casos presentados

(Hasta el 23/3/4) (Hasta DS 309)

Algunos casos puntuales de reclamaciones por países:

País	Reclamante	Demandado
Argentina	9	15
Brasil	22	12
Canadá	24	12
Chile	8	10
China	1	0
Comunidades Europeas	62	47
Corea	10	12
Estados Unidos	75	81
México	13	10
India	15	14
Japón	11	13

Del análisis de la propia información suministrada por la OMC se puede observar el entrecruzamiento de reclamaciones entre aquellos países industrializados y los menos desa-

rollados en su lucha por mantener la hegemonía de sus mercados protegiendo sus productos.

Si bien habla el Sr. Director General de la OMC de los beneficios que trae aparejado el nuevo Sistema para la Resolución de Diferencias, no todo es como lo pinta la teoría porque aquellos países poderosos aplican distintas medidas que cercenan las posibilidades de acceso a sus mercados a países que producen y comercian sus materias primas. Así plantean contingentes, subsidios, medidas de salvaguardias, barreras para-arancelarias, Leyes anti-dumping que solo dificultan el comercio internacional. Nuestro país se ha visto afectado puntualmente por una medida impuesta por los Estados Unidos de América que afecta directamente al productor apícola.

Un caso puntual: el Dumping y la actividad mielera nacional e internacional.

La actividad apícola argentina se encuentra desde hace algunos años en franca expansión. El importante crecimiento en la producción y exportación debe buscarse en el aumento de la demanda externa de los mercados tradicionales como así también por la inserción en nuevos destinos comerciales, acompañada por la disminución de la cosecha en los principales países productores, por razones climáticas unos (sequías) y sanitarias otros, acontecidas a mediados de la década de los noventa.

La producción argentina esta destinada, casi en su totalidad al mercado internacional (entre el 90 y el 92 % se exporta). La Argentina tiene, dentro del contexto mundial, un papel preponderante ya que es el primer exportador y el tercer productor después de China y los Estados Unidos.

El mercado interno, por el contrario, se encuentra poco desarrollado debido a la escasa tradición en el consumo de miel.

La miel argentina, por su calidad esta considerada como una de las mejores del mundo debido a sus características organolépticas y a su composición química.

Producción de Miel

1991 = 961 Mil Tn.

2001 = 1.261 Mil Tn.

Argentina produce:

70 % total de América del Sur.

25 % total de América.

6/7 % total del mundo.

Ocho países concentran el 52 % de toda la miel producida en el mundo. Se puede apreciar en el cuadro siguiente el detalle de los principales productores:

Producción de Miel (Miles Tn.)

	1997	1998	1999	2000	2001
China	207	155	213	253	256
EE.UU.	90	99	90	101	94
Argentina	75	75	98	90	80
México	53	56	57	57	59
Canadá	29	42	34	32	32

Fuente: Dirección Nacional de Alimentación en base a datos USDA - FAO

Si bien Estados Unidos es uno de los principales productores, por su importante consumo –principalmente industrial- importa el 50 % de sus requerimientos. Fue así que en el período 1997/2001 Argentina fue su primer proveedor seguido por China, situación ésta que se revierte a partir del cambio arancelario y el otorgamiento de subsidios a los productores locales.

Muchas de las decisiones que tomó el DOC para arribar a estas elevadas barreras se basaron en reglas multilaterales de la Organización Mundial de Comercio (OMC), que desconocen las condiciones socioeconómicas de productores marginales como los apicultores



Este ha sido el panorama general que nos introduce en el tema de las denuncias a que se ha visto sometida la Argentina en el plano internacional.

La Investigación

Los apicultores (Asociación Sioux de la Miel y Asociación Americana de la Miel) de Estados Unidos recurrieron al Departamento de Comercio (DOC) de su país, para que impusiera aranceles antidumping contra las importaciones de miel provenientes de la Argentina y de China, así como aranceles compensatorios en contra de nuestro país por presuntos subsidios a la exportación. Estados Unidos es el principal importador mundial de miel, mientras que la Argentina y China son los principales exportadores. Por lo tanto, un aumento de las barreras a las importaciones por parte de Estados Unidos disminuye la demanda mundial de miel y –consecuentemente–, su precio. Esta disminución empeora el ingreso de los apicultores de todo el mundo, salvo los del país que protege.

Por lo menos desde fines de la década de 1940, los productores de miel estadounidenses han sido favorecidos por créditos subsidiados. Sin embargo, los subsidios no han rever-

tido el estancamiento de esta industria, lo cual se refleja en un aumento importante de la dependencia de las importaciones. Por otra parte, la Argentina ha aumentado su competitividad internacional, pasando de exportar 40.000 toneladas en 1990 a 88.000 toneladas en 2000.

En diciembre de 2001, luego de completadas las investigaciones por Dumping (según el Art.2.1 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Art. VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 existe Dumping cuando se comprueba que un producto es introducido en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal en el país de origen, en el curso de operaciones normales) y subsidios, el DOC anunció que se implementaban aranceles antidumping contra las importaciones de miel provenientes de la Argentina y China, que variaban entre 33 y 184 por ciento, y aranceles compensatorios contra la Argentina por presuntos subsidios a la exportación de miel de alrededor del 6 por ciento. En el caso particular de Argentina, el gobierno de los Estados Unidos castigó con derechos compensatorios del 5,85% a todos los exportadores, y más tarde a cada empresa en particular con aranceles antidumping que van del 27,04% a 55,15%, por lo que la empresa más perjudicada (Conagra) sufrió un recargo de 61% en sus precios y la menos damnificada (Radix) de 32,89%, mientras que a empresas no investigadas se les aplicó un 36,59 %.

Muchas de las decisiones que tomó el DOC para arribar a estas elevadas barreras se basaron en reglas multilaterales de la Organización Mundial de Comercio (OMC), que desconocen las condiciones socioeconómicas de productores marginales como los apicultores. Como parte de su investigación, el DOC seleccionó al azar

un grupo de apicultores a los que envió un cuestionario de unas cuarenta páginas en inglés, que tenía como propósito estimar el costo de producción de miel.

Los bajos niveles de educación, explotaciones dispersas, la renuencia casi clásica al pago de impuestos, evadiendo o eludiéndolos, conforman así una verdadera "economía en negro"; toda esta precariedad en que se mueven los apicultores seleccionados explican por qué ninguno de ellos pudo contestar las numerosas y complejas preguntas de carácter eminentemente técnico-contable en los perentorios plazos impuestos. De las tres empresas imputadas, la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA), Radix y Conagra, las dos últimas -según el DOC- no colaboraron con el pedido de información, por lo que se les aplicó un derecho antidumping del 60,67%, en tanto que a la ACA, por considerar que la información que presentó fue insuficiente, se le aplicó un 49,9%, que se proyecta sobre el resto de las empresas del sector.

Debe destacarse que, durante la etapa de la investigación, el organismo norteamericano utilizó la información que habían suministrado los propios peticionantes, es decir, los productores norteamericanos. El argumento utilizado por el DOC fue que no se presentó en tiempo y forma la información demandada a las firmas argentinas.

De este modo, se comparó el precio de exportación y el valor reconstruido y se determinó que las ventas de miel de nuestro país causaban daño a su producción.

En un trabajo de la consultora Ecolatina, elaborado para la defensa argentina por **Ricardo Echegaray y Martín Potito**, se sostiene que se hizo un manejo injusto de la información. «...Es evidente que el DOC descartó

arbitrariamente la información sobre costos ofrecida por la Argentina y estimada por Ecolatina en la investigación paralela sobre subsidios. La prueba que se utilizó no tiene mayor entidad jurídica que el trabajo de la consultora sobre costos de producción apícola...», advirtieron.

«...La medida se basa en datos inexistentes. En los últimos tiempos, nunca se apoyó al campo en la Argentina y decir que el apicultor tiene un subsidio del 50% es absurdo -subrayó-. Sin duda, los norteamericanos contaron con mucha ayuda de gente de la Argentina porque tenían las pruebas muy bien armadas, hasta argumentaron la existencia de 34 programas de promoción general que nosotros ni sabíamos que existían y lo presentaron en el momento justo, antes de la cosecha de miel...», dice Arno Meier, un productor argentino con 39 años de experiencia en la materia.

Ante la falta de respuestas al cuestionario, las reglas multilaterales le permitieron al DOC usar «la mejor información disponible», que era la que habían presentado los apicultores americanos, que distorsionaba seriamente la realidad y aumentaba artificialmente los márgenes de Dumping.

Está claro que la mayoría de los apicultores no pueden vender sus productos a precios menores que sus costos sin aumentar el riesgo de ser más pobres, es una razón de sano criterio.

Al gobierno argentino sólo le correspondía demostrar que no subsidiaba el producto, mientras que a las cinco empresas exportadoras les competía probar que no exportan por debajo de sus costos, es decir que no cometían Dumping. Tanto el gobierno nacional como los exportadores de miel gastaron sumas importantes de dinero en abogados y consultoras. Se estima que sólo en abogados se gastó casi un millón de dólares. Además, el gobierno nacio-

nal contrató los servicios de una consultora local cuyo análisis fue totalmente desestimado por el DOC.

Sin embargo, al no demostrar que no se otorgaban subsidios ni medidas arancelarias preferenciales al productor y la falta de respuestas convincentes por parte de las Empresas, el gobierno de los Estados Unidos aplicó las sanciones a que se hizo referencia ut-supra.-

La existencia, en Estados Unidos, de un mecanismo denominado «**enmienda Byrd**» fue otro de los puntos cuestionados en esta disputa.

Por medio de este elemento, cualquier rama de la producción norteamericana que presente el pedido de una investigación a otro país y logre establecer un derecho compensatorio final recibe parte de lo recaudado por el Estado. La Organización Mundial de Comercio (OMC) emplazó a Estados Unidos a que antes del 27 de diciembre de 2003 revocara el régimen de ayuda a las empresas nacionales que se dicen víctimas de 'Dumping' (competencia desleal) y que viola las normas del comercio multilateral, sin embargo ante las objeciones planteadas por los Estados Unidos por el nivel de sanciones aplicadas, el pasado 26 de enero de 2004 el Órgano de Solución de Diferencias remitió la solicitud de suspensión de concesiones a arbitraje (DS 217 y DS 234).

La llamada enmienda Byrd fue denunciada ante la OMC por la Unión Europea y otros 7 socios: Brasil, Chile, México, Japón, Corea, India y Canadá. Otros seis se sumaron como terceros: Argentina, Costa Rica, Hong Kong, China, Israel y Noruega.

En el marco del sistema de solución de diferencias de la OMC, el árbitro dictaminó que el «plazo prudencial» para que EEUU aplique las resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias de la organización es

de 11 meses desde la adopción de los informes del grupo especial y del órgano de apelación, hecho éste ocurrido el 27 de enero de 2003.

Los reclamantes insistían en un plazo máximo de seis meses mientras que Estados Unidos pretendía que fuese de 15, aduciendo la complejidad de su proceso legislativo.

La enmienda Byrd permite al servicio de aduanas de EEUU distribuir los ingresos procedentes de los derechos antidumping y compensatorios impuestos a los exportadores extranjeros entre las empresas estadounidenses denunciadas, lo que equivale a subvencionarlas.

Tal práctica constituye una violación de las normas de la OMC además de una invitación al abuso de ese tipo de denuncias, según dictaminó el Órgano de Solución de Disputas comerciales de la máxima organización reguladora del comercio internacional.

Para la Argentina, la principal consecuencia del proceso incoado en su contra fue la drástica disminución de exportaciones de miel a Estados Unidos. Cuando el DOC determinó de manera preliminar que nuestras exportaciones estaban favorecidas por Dumping y subsidios, los importadores norteamericanos prácticamente interrumpieron sus compras a nuestro país y, entre los meses de mayo (cuando se publicó la determinación preliminar positiva) y diciembre de 2001, estos importadores sólo adquirieron 900 toneladas de miel.

Un año antes y durante esos mismos meses, los importadores norteamericanos habían adquirido a la Argentina 29.400 toneladas. Es decir, como consecuencia de estas investigaciones nuestras exportaciones al mercado estadounidense disminuyeron ¡un 97 por ciento!

Estas medidas que tomó Estados Unidos, si bien favorecieron a los apicultores de ese país, perjudicaron no sólo a los

aproximadamente 25.000 apicultores de la Argentina y más de 100.000 de China, sino también a muchos otros, incluyendo 300.000 de Brasil, 45.000 de México y 36.000 de Turquía.

Esta situación negativa tendería a revertirse en junio próximo si se confirma la decisión de eliminar los derechos antidumping que adoptó, en los primeros días de enero, en forma preliminar el gobierno norteamericano para con la miel argentina y que le impide ingresar normalmente a ese mercado.

La Cancillería ha asegurado a las empresas del sector el total apoyo en el debido proceso ya que en general se trata de Pymes familiares que no están en condiciones de afrontar los complejos mecanismos antidumping norteamericanos pensados para grandes corporaciones



Esta decisión coincidió con la publicación de los resultados de una investigación que el Ministerio de Relaciones Exteriores argentino reclamó en noviembre de 2002, para que en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC), se compruebe o rechace el argumento de EE.UU. sobre que la producción de miel local está subsidiada.

Fuentes del gobierno de George W. Bush, ya reconocieron que no se pudieron comprobar en la investigación la existencia de los subsidios que denunció en 2001. En concreto, la Cancillería argentina demostró que los «reintegros a los impuestos» que se les retribuyen a los productores de

miel locales no significan un subsidio sino que es una política económica normal avalada por la OMC. Además se habría probado que ninguna de las empresas productoras de miel en la Argentina, que fueron acusadas por EE.UU. de aplicar políticas de Dumping, recurrirían a reducciones artificiales de sus costos para ganar el mercado norteamericano.

De todas maneras, se reconoce en el Ministerio de Relaciones Exteriores, que si se levantan las sanciones contra la exportación de miel sería fundamentalmente porque el representante comercial de los Estados Unidos, Peter Allgeier, tiene buena voluntad hacia la Argentina; o porque hay órdenes directas de George W. Bush de ayudar directa o indirectamente al país.-

Si queda firme la decisión de revocar los derechos antidumping se pasaría de pagar una alícuota de entre el 27 % y el 55% a una que fluctuaría entre el 0 % y el 0,87 %. De confirmarse esta revisión, los beneficios serían por demás importantes ya que se aplicarían en forma retroactiva y cubriría tanto a las importaciones realizadas entre enero de 2001 y diciembre de 2002 (periodo de la revisión) como a las operaciones que se realicen a partir de Junio de este año.

Esta decisión que fuera adelantada en noviembre último por el Subsecretario Comercial Adjunto de los Estados Unidos -Meter Allgeier- se complementa con una tomada, en el pasado mes de diciembre, en forma preliminar al reducir de un 5,9 % a un 0,57% para el 2002 el derecho compensatorio aplicado a la miel argentina desde octubre de 2001 por supuestos subsidios otorgados. De este modo se recuperarían exportaciones por un valor de más de U\$S 20 millones, amén de volver a ocupar el puesto de liderazgo en el mercado norteamericano.

Sin embargo no estará despejado el cielo para los exportadores argentinos aun cuando se desafecten en junio los citados derechos. En 2005 deberán demostrar que no exportaron por debajo del costo a partir de junio de 2004 si se convalida de nuevo la anulación de los derechos anti-dumping. En 2006 deberán sortear el mismo examen.

Tanto los exportadores como los funcionarios argentinos son optimistas pese a los costos y dificultades que representan estas investigaciones.

La Cancillería ha asegurado a las empresas del sector el total apoyo en el debido proceso ya que en general se trata de Pymes familiares que no están en condiciones de afrontar los complejos mecanismos antidumping norteamericanos pensados para grandes corporaciones.

Conclusiones

Cabe ahora hacer algunas reflexiones al respecto, en las que debemos involucrar, necesariamente, a todos los actores con quienes se deben compartir las responsabilidades:

Los Estados industrializados: en este caso particular los EE.UU., que deberían ser más solidarios con los que menos tienen y no pretender liberalizar el comercio de los demás y no el propio, salvo a su conveniencia.

La OMC: que debería atender más sus fines y principios y bregar, en los hechos, por lograr un comercio más previsible y sustentable. Realidad esta que deberá asumir con los resultados obtenidos en Cancún, ya que se pone en tela de juicio el sistema de negociaciones multilaterales de comercio y la capacidad de la organización para concretar un tratado de comercio global. El Director General, Supachai Panitchpakdi afirmó que, si fracasa el Programa de Doha para

el Desarrollo, los perdedores serán los pobres del mundo y se comprometió a trabajar intensamente para conseguir un resultado satisfactorio. Ello significará asumir la responsabilidad que le cabe por no defender con más fuerza a, justamente, quien el llama "los pobres del mundo".

El Estado Argentino: que debió actuar con firmeza, decisión y en forma coherente con los intereses que debe defender no otorgando concesiones (patentes de medicamentos) a cambio de reducciones arancelarias para la miel -por ejemplo-.

El Estado ha debido asistir en forma concreta al productor sea llevando adelante programas que no se ponen en funcionamiento por falta de Presupuesto o bien por desconexión entre distintas áreas del Gobierno, sea impidiendo el ingreso de productos a menor precio que el costo argentino (por ej. bicicletas, Jalea Real, etc.) o bien adaptando Programas de Subsidios a los requerimientos de la OMC encuadrándolos de tal manera que no resulten vulnerables a los intentos de los países desarrollados por frenar nuestras exportaciones.

Los Productores: que deberán trabajar integrados conformando un verdadero bloque, no siendo mezquinos al momento de brindar la información necesaria para enfrentar con algún grado de éxito las demandas. No han contestado correctamente brindando los elementos requeridos, o bien otros directamente no lo han hecho, no permitiendo una defensa correcta acorde con los intereses en juego. Así han escondido sus precios, sea porque representan, a la hora de negociar las cosechas, su capital más redituable, sea por evadir o eludir cargas impositivas (IVA, Ganancias, etc.), sea que por tratarse de explotaciones familiares desperdigadas por el campo con pocos

o nulos conocimientos del tema. No han sabido nuclearse para defender sus intereses y así facilitar a los Organismos del Estado encargados de hacer frente a las demandas los elementos necesarios para su mejor y más efectiva defensa.

El futuro económico de los países en desarrollo depende en gran manera de la firmeza de sus decisiones, actuando mancomunadamente con sus pares, a la hora de sentarse a la mesa de negociaciones con los países centrales. Deben tener presente la fuerza de sus decisiones y mostrar un frente común no permeable a las filtraciones o guiños de los más poderosos. Cancún les ha mostrado el camino, es hora de recorrerlo por el bien de todos los pobres del mundo, si es que tenemos presente el mandato, tanto veces pregonado pero pocas veces aplicado, de erradicar la pobreza mundial y la desigualdad social.

Bibliografía

- Enciclopedia Multimedia Virtual de Economía. Universidad de Málaga (www.eumed.net)
- Ministerio de Producción. Secretaría Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. Dirección Nacional de Alimentación "Cadena de la Miel - Análisis del Sector". Ing. Agr. Mercedes Nimo. Enero 2003. www.realagro.com
- "Fuerte golpe a los exportadores de miel". En Clarín. Mayo 9, 2001. <http://old.clarin.com/diario/2001/05/09/e-01901.htm>
- Información para exportar "EE.UU. abrirá su mercado a miel argentina en el 2004". www.exportapymes.com
- Sandra Califano "La disputa con los Estados Unidos: impacto en las exportaciones. La miel subió al ring" En La Nación. Mayo 22, 2001

www.mujerynegocio.com

- Gabriel Bustos Herrera "El Amargo Sabor de la Miel". En Los Andes, Mendoza. JAF Publicaciones y Julio Nogues La Nación. Febrero 2, 2003. www.apiculturaentupc.com
- Cristian Mira. Noticias de Interés Apícola Noviembre 7, 2001. En La Nación. <http://www.geocities.com/sitioapicola/notcias/Noticias/indice.htm>
- Revista Argentina de Apicultura - Espacio Apicola. Juan José Lagorio - "Argentina critica sanciones de EE.UU. contra sus ventas de miel". Reuters. Noviembre 14, 2001. www.finanzas.com
- "La OMC emplaza a EE.UU. a revocar medidas antidumping". Junio 14, 2003. Reuters Europa Press "La OMC rechaza una ley antidumping". <http://www.elmundo.es/elmundo/2003/06/13/economia/1055499948.html>
- Sebastián Negri "La adopción de medidas antidumping y derechos compensatorios a las exportaciones Argentinas de miel". Primer Congreso de Relaciones Internacionales IRI. UNLP, noviembre 2002. Brink Lindsey. "Hipocresía Comercial: cómo el proteccionismo estadounidense pone en peligro las prácticas comerciales en el resto de América". The Ameritas, Wall Street Journal (Traducido P. Díaz Duran para el Cato Institute). Marzo 22, 2002. http://www.elcato.org/lindsey_alca.htm
- Página Oficial del OMC.
- Página Oficial de la CEPAL.
- Página Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.
- Página Oficial del Ministerio de Economía de la Nación.
- Página Oficial del Centro de Economía Internacional (CEI).

- William E. Perri "Ley antidumping de EE.UU. – La ley comercial más potente". Junio 3, 1997. <http://usinfo.state.gov/journals/ites/0697/ijes/ej7toc.htm>
- Instituto de Relaciones Internacionales "Instituciones económicas y del comercio internacional".
- Samuelson, P. y Nordhaus, W., Economía, McGraw-Hill, México (decimotercera edición), 1990.
- Joseph E. Stiglitz "El malestar en la globalización". Editorial: Taurus México. Sección: Economía. 2002. ISBN: 9681911873.
- "La OMC revisa por primera vez las ayudas a la agricultura". En El Mundo. Suplemento Nueva Economía Septiembre 14, 2003. www.elmundo.es
- "Cancún deja resultados mixtos para los países pobres". En CNN en Español. Septiembre 15, 2003.

(www.cnnenespanol.com)

Luciana Mermet. "¿Juego de suma 0 o suma variable? Tendencias en el uso del mecanismo de solución de controversias de la OMC y algunas consideraciones para países en desarrollo". En Primer Congreso de Relaciones Internacionales IRI. UNLP. Noviembre 2002.

Alejandra Sarquis. "Barreras arancelarias y no arancelarias". En Primer Congreso de Relaciones Internacionales IRI. UNLP. Noviembre 2002.

Rodolfo Cesar Acerbis. "Alianza estratégica entre el sector público y privado para lograr exportar". En Primer Congreso de Relaciones Internacionales IRI. UNLP. Noviembre 2002.

