

LOS ESTADOS UNIDOS Y LA PRUEBA DEL DAÑO

Dr. Alvaro López Mora

Director, Escuela de Relaciones Internacionales,
Universidad Nacional

El gran debate nacional sobre el ingreso de Costa Rica al Acuerdo General de Tarifas Aduaneras y Comercio (GATT), iniciado hace algún tiempo, está directamente relacionado con la obtención, por parte de nuestro país, de la llamada «prueba del daño». Se argumentó en su debida oportunidad que, ingresando al GATT, el país podría obtenerla. Ella se presentó como una evidente necesidad en julio de 1984, cuando el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, inició la primera investigación sobre subsidios y derechos compensatorios contra exportaciones costarricenses de cemento a Puerto Rico. En efecto, Costa Rica no tiene actualmente el derecho a exigir que, frente a una investigación por subsidios a nuestros productos de exportación, se demuestre el supuesto daño que éstos causan a los productores locales del país importador. Esta demostración es fundamental ya que para el GATT sólo está vedada la subvención, subsidio, incentivo o asistencia de ajuste (1), cuando causa efectos desfavorables al comercio o a la producción de otro signatario.

¿Cómo se obtiene entonces, la «prueba del daño»? Se ha afirmado que el simple ingreso al GATT no asegura la obtención de la «prueba de daño» (2). Sin embargo, para la mayoría de nuestros productos de exportación que se dirigen al mercado de los Estados Unidos, sí la asegura. Veamos por qué.

Se trata del 58% de nuestras exportaciones, la mayoría de ellas beneficiadas por la «Ley para la Recuperación Económica para la Cuenca del Caribe». Esta Ley otorga la exención del pago de derechos arancelarios a todos los artículos elegibles procedentes de cualquier país beneficiario, como es el

caso de Costa Rica, y desde 1930, en la Sección 303 de la Ley de Aranceles, se otorga la «prueba de daño», para aquellos productos que entran libres de impuestos a los Estados Unidos, siempre y cuando exista una «obligación internacional», que permita a este país otorgarla. Este principio es reproducido en la Sección 303 (A) (2) de la Ley de Comercio de 1974 y en la Ley de Comercio de 1979. En esta última se aclara, además, que el requisito de perjuicio para la imposición de un derecho compensatorio, se aplica únicamente para los países suscriptores del Acuerdo General del GATT sobre esta clase de medidas. Por todo lo anterior, en 1987, el Representante Comercial de los Estados Unidos, se permitió reafirmar que Costa Rica tendría derecho a la «prueba de daño» para el tipo de productos en cuestión, una vez que su ingreso definitivo y permanente al GATT fuera una realidad. Esto significa que, la «obligación internacional» que otorga la «prueba de daño» es el ingreso al GATT. Se excluye como tal, el «Tratado de Amistad, Comercio y Navegación» de 1851, firmado por Estados Unidos y Costa Rica, el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC). En el primer caso, por contener una cláusula condicionante del principio de nación más favorecida (NMF), que limita el otorgamiento automático de beneficios, en los términos de la cláusula incondicional de la NMF, y en el caso del SGP y del ICC, por contener compromisos insuficientes para constituir una obligación internacional dentro del significado de la ley de los Estados Unidos.

Podemos concluir que, mientras no se concluya al Protocolo de adhesión de Costa Rica al GATT, todas nuestras exportaciones a los Estados Unidos continúan siendo suscep-

tibles a investigaciones del Departamento de Comercio de ese país, en caso de gozar de incentivos y/o subsidios, en particular el Certificado de Abono Tributario (CAT).

Hasta la fecha dos productos costarricenses se han visto afectados por esta situación, en 1984 las exportaciones de cemento a Puerto Rico, y en 1986 tres tipos de flores (claveles, claveles cortos y pompones). Sin tener derecho a la «prueba de daño», Costa Rica se vio obligada en ambos casos, a suspender los incentivos que otorgaba a los exportadores de esos productos, bajo el supuesto de que éstos causaban daño a los productores locales de los Estados Unidos. En ambos casos las investigaciones culminaron con un llamado «Acuerdo de Suspensión». Esto se ha traducido, lamentablemente, en una amenaza para el futuro de algunas empresas poco consolidadas, y el subsecuente despido de trabajadores.

Con la «prueba de daño» Costa Rica podría minimizar la imposición de derechos compensatorios, ya que es difícil probar que las exportaciones de algunos de nuestros productos puedan causar daño a la industria de los Estados Unidos. Para dar sólo algunas cifras, las exportaciones de claveles miniatura de Costa Rica a los Estados Unidos fueron 704 miles de flores, mientras que las de Colombia alcanzaron la cifra de 48.046 miles de flores. Las exportaciones de Costa Rica en cifras globales, con destino a los Estados Unidos, representan

sólo el 0.16% de las importaciones totales de ese país.

Para terminar, conviene aclarar que, de los incentivos a nuestras exportaciones, dependen muchas empresas para subsistir en el mercado. Vernos obligados a eliminarlos, puede significar la pérdida de nuestra competitividad internacional, y por ende el fracaso de toda nuestra política de promoción de exportaciones a los Estados Unidos. Actualmente, Costa Rica forma parte de una pequeña minoría de países de la Cuenca del Caribe que no goza de la «prueba de daño». La mayor parte de los países beneficiarios de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe tienen este derecho. Unos, por ser miembros de hecho del GATT, en su calidad de excolonias, y otros, en virtud de Acuerdos Comerciales firmados con los Estados Unidos. Esto nos coloca en una posición de desventaja con los países beneficiarios y entra en contradicción con el espíritu de la Iniciativa del Presidente Reagan, de otorgar condiciones iguales de acceso al mercado norteamericano a todos los países beneficiarios del ICC.

Entre más tiempo tardemos en ingresar al GATT, más probabilidades existen de que otros productos de exportación se vean afectados por «Acuerdos de Suspensión». Esto convertiría a la Iniciativa para la Cuenca del Caribe en una «olla vacía», sin contenido ni implicaciones positivas en el desarrollo de Costa Rica, su objetivo fundamental.

Citas bibliográficas

- (1) Usamos indistintamente cualquiera de estos términos, por cuanto la definición del Acuerdo General sobre este particular es muy general. Se refiere a «toda forma de protección de los ingresos o de sostén de los precios, que tenga directa o indirectamente por efecto aumentar las exportaciones de un producto cualquiera».
- (2) Ver artículo de Jorge Rhenán Segura «La Prueba del Daño y el GATT», La Nación, jueves 25 de diciembre de 1986, pág. 15A.