

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

G/TMB/R/60
28 de enero de 2000

(00-0349)

Órgano de Supervisión de los Textiles

INFORME DE LA SEXAGÉSIMA PRIMERA REUNIÓN

1. El Órgano de Supervisión de los Textiles celebró su sexagésima primera reunión los días 13 y 14 de diciembre de 1999.
2. Asistieron a esta reunión los siguientes miembros y/o suplentes: Sres. Ahn/Chung; Grané; Hastjarjo; Kobayashi; Kumar; Radu; Richards; Tagliani; Wentzel/Moroz.
3. El OST adoptó el informe de su sexagésima reunión (G/TMB/R/59).

Notificación de conformidad con el párrafo 10 del artículo 8 del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido

Argentina/Brasil: Importaciones de productos de las categorías 218, 219/220, 224, 313/317 y 613/617/627

4. El 29 de noviembre de 1999, el OST recibió una comunicación de la Argentina de conformidad con el párrafo 10 del artículo 8, a raíz del examen llevado a cabo por el OST los días 18 y 22 de octubre de 1999 de la medida de salvaguardia provisional que consistía en el establecimiento por la Argentina de cinco contingentes respecto de las importaciones provenientes del Brasil de productos de tejidos de algodón y sus mezclas de las categorías 218 (tejidos de hilados de distintos colores, de algodón y sus mezclas), 219/220 (lona ("duck")/tejidos de ligamento especial, de algodón y sus mezclas), 224 (tejidos aterciopelados o bucleados, de algodón y sus mezclas), 313/317 (telas para sábanas/sarga, de algodón y sus mezclas) y 613/617/627 (tejidos de sabanería/sarga y satén/tejidos mezcla de fibra discontinua y filamento, de algodón y sus mezclas). La medida se había introducido con efecto a partir del 31 de julio de 1999 y por un período de tres años.
5. En dicha comunicación, la Argentina hacía saber que consideraba imposible ajustarse a las recomendaciones formuladas por el OST¹ de que la Argentina suprimiera la medida de salvaguardia introducida con respecto a las importaciones de productos de las categorías 218, 219/220, 224, 313/317 y 613/617/627 provenientes del Brasil. La Argentina indicó que no se hallaba en posición de aceptar enteramente las recomendaciones del OST y consideraba imposible eliminar la medida de salvaguardia por las razones siguientes:

- la Argentina consideraba que había cumplido las disposiciones del artículo 6 del ATV y que los elementos de la demostración de la existencia de perjuicio grave causado por un aumento de las importaciones estaban contenidos en la presentación realizada en el momento en que la Argentina había solicitado la celebración de consultas con el Brasil;

¹ En relación con el examen de las medidas de salvaguardia provisionales efectuado por el OST de conformidad con el párrafo 11 del artículo 6, véase el documento G/TMB/R/58, párrafos 4 a 45.

- el análisis llevado a cabo por el OST de la fundamentación presentada por la Argentina para justificar la aplicación de una medida de salvaguardia de transición no cumplía las disposiciones del párrafo 5 del artículo 8 del ATV con respecto a la necesidad de examinar a fondo la cuestión. Según la Argentina, el análisis del OST podía sintetizarse diciendo que el OST descalificaba la medida sobre la base del "incumplimiento de requisitos establecidos en el artículo 6 pero sin llegar a objetar la esencia del problema que enfrenta la rama de producción argentina [de que se trata] como consecuencia del aumento registrado de las importaciones de productos similares y directamente competidores, originarios de [...] Brasil y Pakistán";
- al sugerir, entre otras cosas, que la Argentina debía haber proporcionado información estadística para comparar los datos relativos al período más reciente (es decir mayo de 1998 a abril de 1999) con un período anterior similar, el OST parecía imponer un estándar de exigencia que iba más allá de lo dispuesto en el artículo 6 del ATV;
- la recomendación del OST parecía implicar un aumento de las obligaciones del Miembro en el marco del ATV, ya que daba a entender que el aumento absoluto de las importaciones debía producirse durante el período a que hacía referencia el párrafo 8 del artículo 6 para que se pudiera aplicar una medida de salvaguardia de conformidad con dicho artículo. Por consiguiente, el OST había concluido que no se había producido un aumento de las importaciones y, en consecuencia, no había procedido a la determinación de la atribución del daño causado por los distintos Miembros ni al análisis de la relación de causalidad entre el aumento de las importaciones totales de los productos de las categorías 218, 219/220, 224, 313/317 y 613/617/627 y el perjuicio grave o la amenaza real de perjuicio grave a la rama de producción nacional que produce productos similares y/o directamente competidores. A juicio de la Argentina, el período especificado en el párrafo 8 del artículo 6 estaba definido únicamente a fin de calcular la restricción cuantitativa en caso de que el Miembro concluyera que era necesario aplicar una medida de salvaguardia de transición;
- además, en las categorías 313/317 y 613/617/627, para las que el análisis del OST había sido un poco más amplio, éste había preferido atribuir el daño causado a la rama de producción nacional a otros factores distintos de las importaciones, sin dar a la Argentina la oportunidad de rebatir esa argumentación;
- la invocación por la Argentina del párrafo 11 del artículo 6, que requiere la existencia de "circunstancias muy excepcionales y críticas, en las que cualquier demora entrañaría un perjuicio difícilmente reparable" fue puesta en tela de juicio por el OST. La Argentina consideraba que esa invocación estaba justificada por las circunstancias, como lo demostraba la información que había facilitado.

6. El OST invitó a participar en el examen de la cuestión a la Argentina y al Brasil, de conformidad con el párrafo 7 del artículo 8.

7. El representante expuso, entre otras, las siguientes razones por las cuales la Argentina consideraba imposible suprimir las medidas:

- en opinión de la Argentina, el OST había analizado la medida de salvaguardia en base a una interpretación de las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6 que imponía un estándar de exigencia mucho más estricto que el prescrito por el ATV. La Argentina consideraba que el aumento de las importaciones mencionado en el párrafo 2 del artículo 6 no debía determinarse comparando el nivel de las importaciones durante el período indicado en el párrafo 8 del artículo 6 con el de las importaciones de un

período correspondiente anterior. Además, esas importaciones no podían considerarse sin tener en cuenta la magnitud del aumento durante el período objeto de análisis y su relación con los parámetros enumerados en el párrafo 3 del artículo 6. La Argentina señaló también que, en el pasado, el OST no había aplicado siempre criterios tan estrictos al examinar medidas de salvaguardia;

- con respecto a las categorías 313/317 y 613/617/627, el análisis del OST también había tenido en cuenta, entre otras cosas, los efectos de una recesión económica general que se registraba en la Argentina. A juicio de la Argentina, dicha recesión afectaba tanto a la producción nacional como a las importaciones y no era un factor que debiera tenerse en cuenta. La obligación que el OST parecía imponer a la Argentina de demostrar que el perjuicio causado a la rama de producción nacional no se debía, entre otros factores, a los efectos de una recesión económica era una tarea casi imposible;
- con respecto a la categoría 613/617/627, el OST reconocía la existencia de un aumento de las importaciones y de una situación de perjuicio grave causado a la rama de producción nacional. El OST había llegado a la conclusión preliminar de que esas dificultades "podían obedecer a múltiples razones que se reforzaban mutuamente", sin tomar una posición definitiva al respecto. En opinión de la Argentina, esto no equivalía a "examinar a fondo [...] la cuestión", como lo requería el párrafo 5 del artículo 8;
- en cuanto a la atribución del daño a las importaciones procedentes del Brasil, la Argentina había tenido en cuenta la existencia de un "incremento brusco y sustancial [...] de las importaciones procedentes de ese Miembro o Miembros", así como otros factores como el "nivel de esas importaciones en comparación con las procedentes de otras fuentes, la cuota de mercado y los precios de importación e internos en una etapa comparable de la transacción comercial". En todo caso, se había asumido que, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 6, "ninguno de estos factores por sí solo ni en combinación con otros constituye necesariamente un criterio decisivo";
- finalmente, en cuanto a la existencia de "circunstancias muy excepcionales y críticas" según lo estipulado en el párrafo 11 del artículo 6, la Argentina consideraba que era conveniente resaltar la actitud prudente que había adoptado, como lo demostraba el alto grado de penetración del mercado alcanzado por las importaciones en el momento en que se habían introducido las medidas. El hecho de que se hubiera alcanzado tal nivel en un momento en que el sector experimentaba una deflación mundial de precios permitía que la Argentina calificara la situación de "circunstancias muy excepcionales y críticas, en las que cualquier demora entrañaría un perjuicio difícilmente reparable".

8. El representante del Brasil dijo, entre otras cosas, que:

- el argumento aducido por la Argentina de que el OST no había examinado "a fondo y prontamente la cuestión" de conformidad con el párrafo 5 del artículo 8 antes de formular sus recomendaciones era totalmente contrario a la estructura lógica del artículo 6. Dicho artículo contenía en esencia, en sus párrafos 2, 3 y 4, cuatro condiciones básicas que seguían una secuencia lógica y que debían cumplirse en su totalidad para permitir la introducción de medidas de salvaguardia. En su examen, el OST había seguido correctamente esta secuencia lógica y había analizado las salvaguardias aplicadas por la Argentina a las importaciones de cinco categorías de productos originarios del Brasil, poniendo fin al examen de cada caso específico en el momento adecuado de la secuencia. Según el principio de economía judicial, el

incumplimiento de una sola de estas condiciones básicas bastaba para permitir que el OST sacara sus conclusiones sin llevar a cabo todo el proceso;

- el procedimiento aplicado por el OST no sólo era plenamente compatible con la letra y el espíritu del artículo 6 sino también con los demás procedimientos llevados a cabo por el OST en los cinco primeros años de su labor, y no representaba una interpretación del ATV con un nivel de exigencia más elevado que el que imponía el ATV;
- el Brasil no estaba de acuerdo con la alegación formulada por la Argentina de que no se le había dado la oportunidad de presentar plenamente su opinión durante el examen realizado por el OST de conformidad con el párrafo 11 del artículo 6;
- en relación con el período en que debía tener lugar el aumento de las importaciones, el Brasil opinaba que en el párrafo 2 del artículo 6 se establecía claramente que el nivel de las importaciones que había que tener en cuenta era el del período mencionado en los párrafos 7 y 8 del artículo 6 y no el de los dos años anteriores;
- la interpretación de la Argentina según la cual el nivel de las importaciones no debía considerarse en términos absolutos sino en relación con las variables económicas mencionadas en el párrafo 3 del artículo 6 permitía la introducción de salvaguardias en una situación de descenso de las importaciones, situación que se contemplaba en el AMF pero no en el ATV. El párrafo 2 del artículo 6 era muy claro al respecto;
- en el artículo 6 se preveía el establecimiento de una medida de salvaguardia únicamente si la causa del perjuicio sufrido por la rama de producción nacional era un aumento del nivel de las importaciones. Éstas no debían soportar el costo del ajuste a una recesión que afectaba a toda la economía;
- el Brasil consideraba que el examen realizado por el OST los días 18 y 22 de octubre de 1999 de las medidas de salvaguardia introducidas por la Argentina había sido completo y compatible con las disposiciones del artículo 6 y la práctica anterior del OST. Los argumentos presentados por la Argentina eran preocupantes ya que podían socavar gravemente la letra y el espíritu del ATV, así como el propio objetivo fundamental del Acuerdo que era "... facilitar la integración del sector de los textiles y el vestido en el GATT de 1994" (párrafo 5 del artículo 1). Al Brasil le preocupaba también el hecho de que la interpretación y aplicación por la Argentina de ciertas disposiciones del ATV hubiera permitido mantener en vigor durante más de cuatro meses, a pesar de las recomendaciones del OST, medidas de transición amparadas por la cláusula de las circunstancias muy excepcionales y críticas establecida en el párrafo 11 del artículo 6. Por consiguiente, el Brasil pedía que el OST confirmara sus recomendaciones.

9. Al iniciar el examen de la cuestión que se le había sometido, el OST observó que la comunicación de la Argentina, en la que ésta explicaba las razones por las cuales le era imposible ajustarse a las recomendaciones del OST, se había presentado de conformidad con el párrafo 10 del artículo 8. El OST recordó que, de conformidad con dicho párrafo, tenía la obligación de examinar a fondo las razones aducidas por el Miembro que se consideraba incapaz de ajustarse a las recomendaciones del OST y de formular prontamente las nuevas recomendaciones que estimara apropiadas.

10. El OST observó que, en opinión de la Argentina, "la interpretación del OST se construye sobre el requisito establecido en el párrafo 2 del artículo 6, relativo a la existencia de un aumento absoluto de importaciones y que dicho aumento debe constatarse en un período reciente (párrafos 7

y 8 del artículo 6)". Según la Argentina, el período especificado en el párrafo 8 del artículo 6 no estaba definido a los efectos del análisis del aumento de importaciones que se mencionaba en la primera parte del párrafo 2 del artículo 6, sino únicamente a fin de calcular la restricción cuantitativa en caso de que el país Miembro llegara a la conclusión de que era necesario aplicar una salvaguardia de transición. Por consiguiente, y también conforme al párrafo 8 del artículo 6, no necesariamente debía estar circunscrito el período más reciente en comparación con el período previo correspondiente, lo que sí era obligatorio que ocurriera en relación con la información que se requería para su análisis de conformidad con el Acuerdo. En segundo lugar, el aumento de las importaciones no podía ser considerado con prescindencia de la magnitud y signo que adquiere la variación en el conjunto del período objeto de análisis. En tercer lugar, dicho aumento no podía ser considerado únicamente en forma absoluta, sino también en relación con los parámetros para la determinación del daño que se enumeran en el párrafo 3 del artículo 6. Además, "[e]l OST ha entendido también que, en vista de lo anterior, no debía continuar el análisis previsto en el párrafo 2 del artículo 6 y más específicamente en el párrafo 3 [del artículo 6] sobre la existencia de un perjuicio grave y los factores que se reflejan en la serie de variables económicas detalladas en el mencionado párrafo 3 del artículo 6".

11. El OST indicó que, al examinar las medidas de salvaguardia, había observado que, si bien las importaciones de productos de las categorías 218, 219/220, 224 y 313/317 por separado habían aumentado entre 1995 y 1997 (entre 1995 y 1996 para las categorías 219/220), dichas importaciones habían disminuido en el siguiente período o los siguientes períodos correspondientes, es decir el período más próximo al momento en que la Argentina había decidido introducir las medidas de salvaguardia de transición y había solicitado consultas con el Brasil. El OST recordó a ese respecto que en el párrafo 2 del artículo 6 del ATV se establece que "[p]odrán adoptarse medidas de salvaguardia al amparo del presente artículo cuando, sobre la base de una determinación formulada por un Miembro se demuestre que las importaciones de un determinado producto en su territorio han aumentado en tal cantidad que causan o amenazan realmente causar un perjuicio grave a la rama de producción nacional que produce productos similares y/o directamente competidores" (subrayado añadido). Se desprendía de este texto que esa condición había de cumplirse en el momento inmediatamente anterior a la solicitud de celebración de consultas presentada por un Miembro de conformidad con el párrafo 7 del artículo 6 con miras a introducir una medida de salvaguardia (o cuando el Miembro decidiera adoptar provisionalmente medidas de salvaguardia de conformidad con el párrafo 11 del artículo 6). Al parecer ése no era el caso de las categorías 218, 219/220, 224 y 313/317. Al hacer hincapié en su informe (G/TMB/R/58) en que una determinación de la existencia de perjuicio grave, en el sentido del artículo 6, no se podía basar en la evolución que había afectado a la rama de producción nacional años antes de que se formulara efectivamente la determinación, el OST había afirmado que, al examinar la determinación, "... la evolución observada en el período más reciente debía constituir un criterio decisivo". Para apoyar esta afirmación, el OST se había referido a varias disposiciones del artículo 6 así como al objeto y la naturaleza del propio ATV. El OST seguía considerando que la posición que había adoptado, y que se reflejaba en el párrafo 14 del documento G/TMB/R/58, era correcta, como lo confirmaban las disposiciones pertinentes del ATV. El primer requisito previo fundamental para aplicar una medida de salvaguardia de transición conforme a lo estipulado en el párrafo 2 del artículo 6 implicaba, en opinión del OST, que las importaciones (cuyo aumento podía haberse iniciado en el pasado) debían haber aumentado durante el período próximo al momento en que se imponía provisionalmente la medida de salvaguardia o en que se presentaba la solicitud de celebración de consultas. Esto significaba también que el aumento absoluto de las importaciones era una condición previa necesaria. En cuanto a si ese aumento debía observarse durante el período mencionado en los párrafos 7 y 8 del artículo 6, el OST opinaba que no había adoptado una posición tan firme como alegaba la Argentina. Para determinar si las importaciones habían aumentado o no en un período reciente, el OST se había basado esencialmente en datos relativos al año civil de 1998, que no correspondía al período de referencia definido en los párrafos 7 y 8 del artículo 6. Sin embargo, el OST observó que la forma más práctica de determinar el aumento de las importaciones de esos productos era observar si éstas habían aumentado durante el período que se indicaba en el párrafo 8 del artículo 6. En resumen, al haber constatado que las

importaciones totales no habían aumentado en un período reciente, el OST sólo podía concluir que no habían aumentado en la Argentina las importaciones de esos determinados productos durante el período próximo al momento en que la Argentina había solicitado la celebración de consultas e introducido medidas de salvaguardia de conformidad con el párrafo 11 del artículo 6. Por consiguiente, no se había demostrado que las importaciones de productos de esas categorías en la Argentina hubieran aumentado en tal cantidad que causaran un perjuicio grave a la rama de producción nacional que producía productos similares y/o directamente competidores. A la luz de estas explicaciones, el OST no podía estar de acuerdo con la Argentina en que los criterios que había aplicado suponían un aumento de las obligaciones de la Argentina en el marco del ATV. Además, estos criterios correspondían a los que había adoptado el OST en sus anteriores exámenes de medidas que se habían sometido a su consideración de conformidad con el artículo 6.

12. En lo relativo a la tendencia a más largo plazo, el OST no estaba en desacuerdo con la Argentina sobre el hecho de que el ATV no define la duración del período de investigación que debe tenerse en cuenta, como lo había reconocido durante su examen de las medidas de conformidad con el párrafo 11 del artículo 6, al afirmar que "... el suministro de datos para un período relativamente más largo ... podía ser de utilidad para comprender mejor las tendencias observadas en la evolución de la rama de producción nacional. Ese enfoque era especialmente útil para establecer si algunas de esas tendencias eran la consecuencia de fenómenos duraderos o si habían tenido más bien un carácter temporal" (párrafo 14 del documento G/TMB/R/58). Por consiguiente, se consideraba útil examinar las tendencias registradas durante un período más largo, siempre y cuando se cumpliera el requisito previo fundamental (es decir, que las importaciones del producto de que se trataba hubieran aumentado en tal cantidad durante el período reciente).

13. En cuanto a la necesidad de considerar el aumento de las importaciones no sólo en términos absolutos, sino "también en su relación con los parámetros para la determinación del daño que enumera el párrafo 3 del artículo 6", como alegaba la Argentina, el OST observó que las condiciones definidas en el párrafo 2 del artículo 6 no permitían la aplicación de medidas de salvaguardia de transición en los casos en que las importaciones disminuían, aunque aumentara su cuota del mercado aparente.

14. Con respecto a si el OST debía o no continuar el análisis previsto en el párrafo 3 del artículo 6 tras haber determinado que las importaciones no habían aumentado en un período reciente, el OST observó que la determinación de existencia de perjuicio grave causado por el aumento de las importaciones era un proceso que comprendía las siguientes etapas:

- verificación del aumento de las importaciones del producto de que se trata;
- determinación de la existencia de perjuicio grave causado a la rama de producción nacional;
- establecimiento de la relación causal entre el aumento de las importaciones y el perjuicio grave.

En caso de faltar una sola de estas tres condiciones, no podía considerarse justificada una medida de salvaguardia de conformidad con las disposiciones del artículo 6 y, en tal caso, el OST no tenía la obligación de formular constataciones y conclusiones respecto de las tres etapas. Ésta era la práctica establecida del OST.

15. A pesar de lo indicado *supra*, el OST había ido más allá de una simple verificación de si se había producido un aumento o una reducción de las importaciones durante el período más reciente, como afirmaba la Argentina, al examinar las distintas categorías. En el caso de las categorías 218 y 224, el OST había observado, entre otras cosas, la evolución paralela de las importaciones y de la producción. Con respecto a la categoría 313/317, el OST había examinado brevemente las variables

enunciadas en el párrafo 3 del artículo 6 en una situación en que las importaciones de los productos de la categoría 313/317 habían disminuido en 1998 en comparación con 1997, que era el período para el que se disponía de datos directamente comparables y más próximo al momento en que la Argentina había decidido introducir una medida de salvaguardia con respecto a las importaciones de los productos de dicha categoría procedentes del Brasil. El OST había considerado, en términos generales, que "aunque algunas variables, en particular la producción, las ventas internas, las existencias y los precios internos, reflejaban una evolución desfavorable y podían indicar la existencia de un perjuicio grave causado a la rama de producción, otras variables parecían indicar la posibilidad de que existieran problemas estructurales o de que se tratara de las consecuencias de una recesión". El OST había concluido, a la luz de las consideraciones expuestas y en particular del descenso de las importaciones, que "no se había demostrado que en el momento en que la Argentina decidió introducir una medida de salvaguardia de conformidad con el párrafo 11 del artículo 6, las importaciones en la Argentina de los productos de la categoría 313/317 hubieran aumentado en tal cantidad que causarían un perjuicio grave a la rama de producción nacional que produce productos similares y/o directamente competidores".

16. Con respecto a la categoría 613/617/627, tras haber observado que "hubo un aumento de la cantidad de las importaciones totales durante el período para el que se habían facilitado datos comparables y esa tendencia había sido continua desde 1995", el OST había examinado en detalle las variables económicas enunciadas en el párrafo 3 del artículo 6 y, sobre la base de ese examen, "reconoció que la rama de producción que produce productos de la categoría 613/617/627 se había visto afectada por una evolución desfavorable y que las dificultades experimentadas no parecían haberse superado". Al reflexionar sobre la posible explicación de las causas de los problemas que se había establecido que afectaban a los productores nacionales de productos de la categoría 613/617/627, el OST había llegado a la conclusión preliminar de que esas dificultades podían obedecer a múltiples razones que se reforzaban mutuamente, expuestas en los párrafos 36 a 39 del documento G/TMB/R/58. Se habían expresado preocupaciones acerca de que el Órgano no dispusiera de posibles pruebas e información que le permitieran llegar a una conclusión definitiva sobre si las importaciones eran la razón principal de las dificultades con que tropezaba la rama de producción. El OST no formuló una determinación definitiva de si el aumento de las importaciones de productos de la categoría 613/617/627 había causado un perjuicio grave a la rama de producción nacional que produce productos similares y/o directamente competidores. Sin perjuicio de ese hecho, teniendo también en cuenta que la medida de salvaguardia de transición había entrado en vigor el 31 de julio de 1999 y que el OST tenía que formular las recomendaciones apropiadas a los Miembros interesados, el Órgano, aunque no examinó formalmente la atribución del perjuicio grave a las importaciones procedentes del Brasil efectuada por la Argentina según el párrafo 4 del artículo 6, señaló que las importaciones realizadas por la Argentina de los productos de la categoría 613/617/627 originarios del Brasil no habían aumentado de modo "brusco y sustancial" durante el período a que se hacía referencia en el párrafo 8 del artículo 6 (de hecho, las importaciones procedentes del Brasil habían disminuido un 20,8 por ciento en 1998 en comparación con 1997, y esa tendencia descendiente parecía proseguir durante el período comprendido entre enero y abril de 1999). Por consiguiente, el OST había recomendado que la Argentina suprimiera la medida de salvaguardia introducida con respecto a las importaciones de productos de esta categoría originarios del Brasil.

17. La Argentina se refirió a la declaración formulada por el OST en sus Observaciones preliminares² según la cual, aunque la Argentina había facilitado datos para el período de referencia fijado en el párrafo 8 del artículo 6, no se había podido comparar esa información con la del período correspondiente anterior (en este caso, mayo de 1997 a abril de 1998) ya que esta última no se había facilitado. La Argentina adujo que, aunque esto no siguiera la letra del Acuerdo, para cada categoría o grupo de categorías figuraba en el anexo información que permitía remediar esta "omisión sin importancia". El OST observó que en el párrafo 13 del documento G/TMB/R/58 había explicado

² Véase el documento G/TMB/R/58, párrafo 13.

detalladamente por qué consideraba que sólo se podían obtener indicaciones fiables mediante la comparación de datos correspondientes a períodos idénticos.

18. El OST observó que, según la Argentina, para las categorías 313/317 y 613/617/627, que habían sido objeto de un examen más amplio, el OST añadía en su análisis elementos que se referían a una recesión económica general de la economía argentina. En particular, en relación con la última categoría, el OST afirmaba, por un lado, que varios datos presentados por la Argentina indicaban la existencia de un perjuicio grave causado por el aumento de las importaciones, pero prefería utilizar argumentos que atribuían el perjuicio grave a múltiples factores, que no se demostraban ni analizaban a fondo, como los conceptos de recesión y crisis internacional. Al hacerlo, según la Argentina, el OST no le había dado la oportunidad de rebatir esa argumentación. La Argentina opinaba que en caso de recesión, el consumo aparente seguía siendo el mismo tanto para las mercancías nacionales como para las importadas y, *a priori*, no había ninguna razón para que las consecuencias negativas del ciclo económico afectaran exclusiva o principalmente al mercado nacional. Por consiguiente, en cada período debía tomarse en consideración el mercado aparente efectivo para calcular la incidencia de las importaciones sobre el mismo.

19. El OST observó que en la información fáctica detallada facilitada por la Argentina de conformidad con el párrafo 7 del artículo 6 se hace referencia a la existencia de una depresión económica. Asimismo, en la comunicación presentada de conformidad con el párrafo 10 del artículo 8, la Argentina declara que "la actual convergencia de elevada penetración de las importaciones con relación al mercado aparente y recesión, combinadas con una deflación mundial de precios sectoriales [... trababa] el acceso de [las] exportaciones [de la Argentina] al resto del mundo". Por lo tanto, la Argentina reconocía también que coexistían y debían tenerse en cuenta elementos como la recesión (que afectaba también a los resultados económicos de la rama de producción argentina) y la marcada penetración de las importaciones.

20. El OST recordó que en su examen detallado de la categoría 613/617/627 había dicho, en esencia, que las dificultades de la rama de producción argentina "podían obedecer a múltiples razones que se reforzaban mutuamente", a saber:

- a) un perjuicio grave potencial causado por el aumento de las importaciones;
- b) dificultades de carácter estructural;
- c) posibles decisiones empresariales adoptadas por la rama de producción integrada, como el desplazamiento hacia otras líneas de producción, la disminución de la demanda de productos elaborados más avanzados para cuya fabricación se utilizaban como insumos los productos de la categoría 613/617/627;
- d) una contracción general de la economía como resultado de la recesión.

21. A la luz de estas consideraciones, el OST observó que sólo se había referido a una contracción general de la economía como uno de los elementos que podían haber afectado a la rama de producción nacional. El OST observó también que en su comunicación, hecha de conformidad con el párrafo 10 del artículo 8, la Argentina no había presentado argumentos que negaran los posibles efectos de las dificultades de carácter estructural y de las eventuales decisiones empresariales. Tomando nota de que la Argentina reconocía que se habían respetado las debidas garantías procesales durante el examen de la cuestión realizado por el OST de conformidad con el párrafo 11 del artículo 6, el OST expresó la opinión de que, en virtud de dicho artículo, el Miembro que introducía una medida de salvaguardia provisional era quien debía demostrar que el perjuicio grave había sido causado por un aumento de las importaciones totales. En opinión del OST, con esta declaración respondía también a la alegación de la Argentina de que no se le había dado la oportunidad de rebatir la argumentación del OST.

22. El OST tomó nota de la declaración de la Argentina de que había adoptado una actitud prudente y de que la evolución de las importaciones totales hubiese justificado plenamente que adoptara medidas con anterioridad de conformidad con el artículo 6. El OST entendía que el objeto de esta declaración era justificar el recurso a las disposiciones del párrafo 11 del artículo 6 que requieren la existencia de "circunstancias muy excepcionales y críticas, en las que cualquier demora entrañaría un perjuicio difícilmente reparable". El OST observó que el argumento de la Argentina de que los cambios de las variables económicas se habían producido a lo largo de varios años era difícil de conciliar con las disposiciones que requerían "circunstancias muy excepcionales y críticas". A este respecto, el OST persistió en la opinión de que, en los casos en que se había de recurrir a las disposiciones del párrafo 11 del artículo 6, se esperaba que los elementos previstos en los párrafos 2, 3 y 4 del mismo artículo indicaran sin ambigüedad el carácter muy excepcional y crítico de las circunstancias. El OST consideraba que, a menos que se cumplieran estas condiciones, la adopción de una medida en virtud del artículo 6 debía hacerse previa celebración de consultas entre las partes.

23. La Argentina afirmó que consideraba que había cumplido las disposiciones del ATV y que los elementos que demostraban la existencia de un perjuicio grave causado por un incremento de las importaciones figuraban en la información presentada en agosto de 1999. En particular, la Argentina observó que había invocado las disposiciones del artículo 6 "con la mayor moderación posible" y que también había tenido en cuenta "los intereses de los Miembros exportadores" conforme a lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 6. El OST declaró que en su examen de las medidas, que figura en el documento G/TMB/R/58, no había puesto en tela de juicio el cumplimiento por la Argentina de las disposiciones de los párrafos 1 y 6 del artículo 6 ni de los requisitos de procedimiento del artículo 6, sino que había examinado la determinación formulada por la Argentina de que las importaciones en su territorio de determinados productos habían aumentado en tal cantidad que causaban un perjuicio grave a su rama de producción nacional productora de productos similares y/o directamente competidores.

24. El OST tomó nota de la declaración de la Argentina de que consideraba que el análisis por él realizado de los fundamentos presentados por la Argentina para justificar la aplicación de una medida de salvaguardia de transición no respetaba las disposiciones del párrafo 5 del artículo 8 del ATV relativas a la necesidad de examinar a fondo la cuestión. El OST observó a este respecto que la Argentina había notificado las medidas de salvaguardia de conformidad con el párrafo 11 del artículo 6. El OST también observó que el párrafo 5 del artículo 8 se refería a situaciones en que no se hubiera llegado a "una solución mutuamente convenida en las consultas bilaterales previstas en el presente Acuerdo". Tales situaciones eran de carácter más general que las que se preveían específicamente en el párrafo 11 del artículo 6, en las que, en caso de que no se llegara a un acuerdo en las consultas previstas en el mismo artículo, "[e]l OST procederá con prontitud a un examen de la cuestión y formulará recomendaciones apropiadas a los Miembros interesados, en un plazo de 30 días". Sin embargo, el OST consideraba que, al proceder con prontitud al examen de la cuestión, la había examinado a fondo, como lo demostraba, entre otras cosas, el tiempo que le había tomado realizar y concluir el examen, así como los elementos detallados que figuraban en su informe relativo a dicho examen. Además, la Argentina parecía atribuir la supuesta falta de examen en profundidad a la decisión del OST de no proseguir el análisis detallado de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 para las categorías en las cuales no había constatado un aumento de las importaciones. A este respecto el OST se refirió a las observaciones formuladas en el párrafo 14 *supra*.

25. Tras un examen completo de las razones expuestas por la Argentina respecto a la imposibilidad de ajustarse a las recomendaciones del OST, éste concluyó que dichas razones no daban lugar a un cambio de las conclusiones y recomendaciones que había formulado durante el examen de las medidas de conformidad con el párrafo 11 del artículo 6. Por consiguiente, el OST recomendó que la Argentina reconsiderara su posición y que fuesen revocadas de inmediato las medidas de salvaguardia de transición introducidas provisionalmente por la Argentina con respecto a las importaciones de productos de las categorías 218, 219/220, 224, 313/317 y 613/617/627 procedentes del Brasil.

Comunicaciones recibidas por el OSTEstados Unidos/Turquía: Introducción de una nueva restricción

26. En su 55ª reunión (19 de mayo de 1999) el OST celebró un debate en relación con los puntos planteados en la declaración hecha en nombre de una serie de Miembros de la OMC en la reunión informal entre períodos de sesiones del Consejo General, celebrada el 26 de octubre de 1998. El OST recordó que, a juicio de esos Miembros, no se habían disipado las preocupaciones respecto de las medidas adoptadas por un Miembro importador que no fueron notificadas oficialmente al OST, aunque habían sido publicadas con arreglo a los procedimientos internos del Miembro importador y eran, por tanto, ampliamente conocidas. En el curso del examen del OST, se pudo identificar que esa observación se refería a la aplicación por los Estados Unidos de una nueva restricción que afectaba a las exportaciones de Turquía de determinados productos, dentro del marco de un entendimiento más amplio alcanzado entre los dos Miembros. El OST decidió pedir aclaraciones, tanto a Turquía como a los Estados Unidos, sobre si la medida aplicada se ajustaba o no al ATV y, en caso afirmativo, con arreglo a qué disposición del ATV se había introducido esa restricción.³

27. Tras las respuestas provisionales recibidas de los Estados Unidos en julio y septiembre de 1999⁴, en las que éstos indicaban que la medida afectaba a las exportaciones de Turquía de ropa interior de algodón y de fibras sintéticas o artificiales (categoría 352/652 de los Estados Unidos), en una comunicación conjunta recibida el 29 de septiembre de 1999, Turquía y los Estados Unidos declararon, entre otras cosas, que "esta medida, [que afectaba a las exportaciones de Turquía de productos clasificados en los Estados Unidos como pertenecientes a la categoría 352/652], que formaba parte de un entendimiento más amplio para la consecución del objetivo de lograr una mayor liberalización del comercio, se había convenido mutuamente entre nuestros [dos] gobiernos, era compatible con los derechos que nos confería el ATV, y se había adoptado de conformidad con una disposición del ATV que no exigía notificación al OST". El OST decidió solicitar información adicional a Turquía y a los Estados Unidos, en relación con la propia medida y con la disposición del ATV en virtud de la cual se había acordado la medida. Además, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 8, el OST decidió examinar la medida en cuestión en una reunión ulterior y acordó proceder a ese examen lo antes posible.⁵

28. Al 13 de diciembre de 1999 no se había recibido información adicional ni de Turquía ni de los Estados Unidos. Ante esa situación, y también dada la ausencia de indicaciones sobre la llegada de alguna comunicación adicional procedente de esos dos Miembros, el OST tuvo que examinar la medida en cuestión, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 8, sobre la base de la limitada información de que disponía.

29. El OST recordó que en virtud del párrafo 1 del artículo 8, debía, entre otras cosas, "... examinar todas las medidas adoptadas en el marco del mismo [el ATV] y la conformidad con él de tales medidas ...". Al iniciar su examen, el OST también recordó que en el comunicado conjunto a que se hacía referencia en el párrafo 27 *supra*, Turquía y los Estados Unidos habían indicado que la medida "se había adoptado de conformidad con una disposición del ATV que no exigía notificación al OST". Habida cuenta de que no se había facilitado información sobre la disposición concreta del ATV en virtud de la cual se había acordado la medida, el OST procedió a examinar brevemente todas las disposiciones del ATV con objeto de determinar en virtud de qué disposición podía haberse convenido una medida semejante sin que se exigiera su notificación al OST.

³ Véase G/TMB/R/54, párrafo 4.

⁴ Véase G/TMB/R/57, párrafo 8.

⁵ Véase G/TMB/R/58, párrafo 47.

30. El OST observó a este respecto que los artículos 1, 7, 8 y 9 no contemplaban la posibilidad de introducir medidas restrictivas a las importaciones procedentes de otros Miembros de la OMC. En consecuencia, la medida en cuestión no pudo haber sido introducida de conformidad con las disposiciones de esos artículos. Además, las restricciones mantenidas con arreglo al artículo 2 debían ser notificadas en detalle dentro de los 60 días siguientes a la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC. Era evidente que una medida que no había sido objeto de notificación alguna no podía considerarse comprendida en las disposiciones del artículo 2. Por su parte, aunque el párrafo 4 del artículo 2 señalaba, entre otras cosas, que "[n]o se introducirá ninguna nueva restricción en términos de productos o de Miembros, salvo en virtud de las disposiciones del presente Acuerdo o de las disposiciones pertinentes del GATT de 1994", ninguna disposición en virtud del artículo 2 establecía la posibilidad de introducir nuevas restricciones. Por consiguiente, el OST observó que la medida concreta objeto de su examen no pudo haber sido adoptada en conformidad con el artículo 2. Dado que las restricciones distintas de las abarcadas por las disposiciones del artículo 2 también debían notificarse dentro de los 60 días siguientes a la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, el OST indicó que la restricción tampoco pudo haberse convenido entre Turquía y los Estados Unidos con arreglo a las disposiciones del párrafo 1 del artículo 3. El párrafo 3 del artículo 3 no excluía la posibilidad, entre otras, de introducir nuevas restricciones sobre los productos textiles y de vestido. Sin embargo, no sólo establecía el requisito de la "doble" notificación (es decir, al órgano apropiado de la OMC y también el OST, para su información) sino que también limitaba la posibilidad de aplicar, entre otras, nuevas restricciones en aquellos casos en que las medidas hubieran sido adoptadas al amparo de alguna disposición del GATT de 1994. En cuanto a la restricción acordada entre Turquía y los Estados Unidos, el OST observó que, según la comunicación conjunta presentada por los dos Miembros interesados, esa medida no se había introducido al amparo de una disposición del GATT de 1994, sino de conformidad con una disposición del ATV. Sobre esta base, el OST observó que la nueva restricción no pudo haberse introducido con arreglo a las disposiciones del artículo 3. El artículo 6 preveía expresamente en su párrafo 1 la posibilidad de introducir una "salvaguardia de transición" que, como se establecía en otras disposiciones del mismo artículo adoptaba la forma de una medida de limitación. Sin embargo, la medida o medidas de limitación adoptadas en virtud de este artículo debían notificarse al OST, ya se tratara de una medida de limitación acordada o de una medida aplicada unilateralmente, como se establecía claramente en los párrafos 9, 10 y 11 del artículo 6, para que el OST pudiera examinar la medida o medidas en cuestión, de acuerdo con las disposiciones del artículo 6. Por consiguiente, la medida acordada entre Turquía y los Estados Unidos no pudo haberse adoptado en virtud del artículo 6 dado que ese artículo exigía la notificación y que ambos Miembros habían indicado al OST que la medida se había "adoptado de conformidad con una disposición del ATV que no exigía su notificación al OST".⁶ En relación con el artículo 5, el OST observó que preveía la posibilidad de adoptar determinadas disposiciones, una vez celebradas consultas entre los Miembros afectados a fin de llegar a una solución mutuamente satisfactoria. El párrafo 4 del artículo 5 estipulaba entre otras cosas, que "... cuando haya pruebas de la intervención de los territorios de los Miembros a través de los cuales hayan sido reexpedidas las mercancías, podrá incluirse entre las disposiciones la introducción de limitaciones para esos Miembros". El párrafo 4 del artículo 5 establecía también establece que "los Miembros afectados podrán acordar, mediante consultas, otras soluciones". No obstante, toda medida adoptada de conformidad con el párrafo 4 del artículo 5 debía notificarse al OST. En caso de que hubiera pruebas de que se estaba eludiendo el Acuerdo mediante una declaración falsa sobre el contenido en fibras, cantidades, designación o clasificación de las mercancías, el párrafo 6 del artículo 5 permitía que los Miembros afectados

⁶ No obstante, el OST tenía conocimiento de que entre Turquía y los Estados Unidos se había acordado una restricción que afectaba a las importaciones en los Estados Unidos de ropa interior de algodón y de fibras sintéticas o artificiales (categoría 352/652) durante el período comprendido entre el 27 de marzo de 1995 y el 26 de marzo de 1998, que le fue notificada de conformidad con el párrafo 9 del artículo 6. Esta medida de transición había expirado el 26 de marzo de 1998. La nueva restricción fue introducida algo más tarde. El hecho de que las importaciones de los mismos productos ya hubiesen sido objeto de una medida de salvaguardia de transición de conformidad con el párrafo 9 del artículo 6, acentuaba aún más la importancia de examinar la conformidad de la nueva restricción con las disposiciones del ATV.

entablaran consultas a fin de buscar una solución mutuamente satisfactoria y el mismo artículo no exigía la notificación al OST la notificación de esas soluciones mutuamente acordadas. Al mismo tiempo, el OST señaló que el artículo 5 se refería a situaciones de "elusión, mediante reexpedición, desviación, declaración falsa sobre el país o lugar de origen o falsificación de documentos oficiales", y que ni Turquía ni los Estados Unidos habían invocado una situación de esa índole o informado sobre la misma. Sin prejuzgar sobre la cuestión de si en determinadas circunstancias podía introducirse o no una nueva restricción, de conformidad con las disposiciones del artículo 5, el OST, sobre la base de la información de que disponía, llegó a la conclusión de que la disposición del ATV a la que remitieron Turquía y los Estados Unidos no podía ser el artículo 5.

31. Por último, volviendo al artículo 4, el OST observó que su párrafo 1 trataba de las "restricciones a que se hace referencia en el artículo 2 y las aplicadas de conformidad con el artículo 6". Según el párrafo 2 del artículo 4, "los Miembros convienen en que la introducción de modificaciones en la aplicación o administración de las restricciones notificadas o aplicadas de conformidad con el presente Acuerdo, como las modificaciones de las prácticas, las normas, los procedimientos y la clasificación de los productos textiles y de vestido por categorías, incluidos los cambios relativos al Sistema Armonizado, no deberá alterar el equilibrio de derechos y obligaciones entre los Miembros afectados en el marco del presente Acuerdo, tener efectos desfavorables sobre el acceso de que pueda beneficiarse un Miembro, impedir la plena utilización de ese acceso ni desorganizar el comercio abarcado por el presente Acuerdo". El párrafo 4 del artículo 4 preveía entre otras cosas, la posibilidad de que los Miembros afectados pudieran llegar a "una solución mutuamente aceptable sobre un ajuste adecuado y equitativo" cuando se introdujeran los cambios necesarios en el sentido del párrafo 2 del artículo 4 en la aplicación o administración de las restricciones vigentes. El OST señaló que, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 4 esas soluciones mutuamente aceptables no debían notificársele. El OST recordó sus conclusiones de que la nueva restricción no pudo haberse acordado de conformidad con las disposiciones de los artículos 2 y 6. Se observó también que el párrafo 4 del artículo 4 no ofrecía una orientación expresa en cuanto al alcance del ajuste que podía acordarse entre los Miembros afectados en el marco de una solución mutuamente aceptable. Sin embargo, la interpretación según la cual la introducción de una nueva restricción, en el sentido del párrafo 4 del artículo 2, puede acordarse de conformidad con el párrafo 4 del artículo 4 como un ajuste destinado a equilibrar posibles mejoras en la aplicación o administración de las restricciones mantenidas de conformidad con el artículo 2, no era, compatible, a juicio del OST, con la intención de los redactores del ATV, ya que el artículo 4 se refiere a la aplicación o administración de las restricciones a que se hace referencia en el artículo 2 y a las aplicadas de conformidad con el artículo 6. Además, la interpretación del artículo 4 y su texto parecían sugerir que cuando se introdujeran modificaciones, en el sentido del párrafo 2 del artículo 4, el ajuste adecuado y equitativo al que se hacía referencia en el párrafo 4 del artículo 4 sólo podía comprender y afectar a las restricciones que ya habían sido aplicadas y notificadas con arreglo al artículo 2 o al artículo 6.

32. El OST lamentó que, pese a sus reiteradas solicitudes y habida cuenta de que habían transcurrido casi siete meses desde que solicitó por primera vez información sobre la medida, las partes no hubieran proporcionado la información que el Órgano les había solicitado sobre la propia medida y sobre la disposición concreta del ATV en virtud de la cual se había acordado. El OST recordó a este respecto que la total cooperación de los Miembros era indispensable para facilitar su labor de examinar, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 8, las medidas adoptadas en el marco del Acuerdo y la conformidad con él de tales medidas y que la omisión de facilitar información por parte de los Miembros limitaba la capacidad del OST para cumplir sus funciones de conformidad con las prescripciones del ATV.

33. Al concluir su examen de la medida mutuamente acordada entre Turquía y los Estados Unidos, el OST recordó que el párrafo 4 del artículo 2 del ATV establecía que "[n]o se introducirá ninguna nueva restricción en términos de productos o de Miembros, salvo en virtud de las disposiciones del presente Acuerdo o de las disposiciones pertinentes del GATT de 1994". Tras haber examinado la nueva medida en relación con las diversas disposiciones del ATV sobre la base de la

información de que disponía (como se detalla en los párrafos 30 y 31 *supra*), el OST llegó a la conclusión de que no se había demostrado la medida acordada entre Turquía y los Estados Unidos, que afectaba a las importaciones por los Estados Unidos de productos de la categoría 352/652, fuera conforme a las disposiciones del ATV.

Pakistán/Argentina

34. El OST tomó nota de una comunicación del Pakistán en la que se le informaba de que las consultas celebradas entre el Pakistán y la Argentina sobre las medidas de salvaguardia de transición impuestas por la Argentina a las importaciones de tejidos de algodón y sus mezclas procedentes del Pakistán no habían culminado en un acuerdo. Tras señalar que en circunstancias normales el examen de las medidas debía llevarse a cabo en la reunión del OST de diciembre de 1999, el Pakistán, en razón de ciertas dificultades relativas a la asistencia de su delegación a esa reunión, solicitó que ese punto se inscribiera en el orden del día de la reunión del OST prevista para los días 17 a 19 de enero de 2000.
