

15 de julio de 1958

MEDIDAS DISCRIMINATORIAS ITALIANAS PARA
LA IMPORTACION DE MAQUINARIA AGRICOLA

*Informe adoptado el 23 de octubre de 1958
(L/833 - 7S/64)*

I. Introducción

1. El Comité de Conciliación examinó con los representantes del Reino Unido y de Italia la reclamación formulada por el Gobierno del primero de los países citados en la que se alega que ciertas disposiciones del capítulo III de la Ley italiana núm. 949, de 25 de julio de 1952, que prevén facilidades especiales de crédito a favor de ciertas categorías de agricultores o de cooperativas agrícolas para la compra de maquinaria agrícola de fabricación italiana, son incompatibles con las obligaciones contraídas por el Gobierno de Italia en virtud del artículo III del Acuerdo General y que la aplicación de dicha ley menoscaba las ventajas que el Reino Unido debe obtener del Acuerdo General. El Comité escuchó las exposiciones formuladas por cada una de las dos partes interesadas y obtuvo de ellas datos suplementarios para precisar diferentes puntos. Recibió también una declaración del observador de Dinamarca en la que manifestaba el interés que sentía su Gobierno en su calidad de exportador de maquinaria agrícola, y especialmente de segadoras engavilladoras, por la reclamación del Reino Unido. Teniendo en cuenta todas estas declaraciones, el Comité examinó si las disposiciones de la Ley italiana de 25 de julio de 1952 sobre la concesión de facilidades especiales de crédito para la compra de maquinaria agrícola de fabricación nacional surte efectos incompatibles con las disposiciones del Acuerdo General. Examinó, además, si, y en su caso hasta qué punto, la aplicación de estas disposiciones tiene como consecuencia menoscabar las ventajas que obtiene el Gobierno del Reino Unido directa o indirectamente del Acuerdo General. Por último, el Comité formuló una recomendación que consideró puede ayudar a los Gobiernos de Italia y del Reino Unido a resolver de manera satisfactoria la diferencia planteada a las PARTES CONTRATANTES por el Gobierno del segundo de los citados países.

II. Los hechos

2. En ejecución de las disposiciones de la Ley de 25 de julio de 1952, el Gobierno de Italia ha creado un fondo de provisión que permite al Ministerio de Agricultura y Bosques conceder facilidades especiales de crédito, especialmente para comprar maquinaria agrícola italiana. Este fondo está constituido por créditos presupuestarios anuales de 25 mil millones de liras durante cinco años fiscales, desde el ejercicio de 1952-1953; se estipula en la citada ley que, de esos 25 mil millones de liras, 7.500 millones están destinados a la compra de maquinaria agrícola, cifra que pueden modificar las autoridades italianas. Se conceden los préstamos con un interés de un 3 por 100, incluida la cuota que hay que abonar al Instituto de Crédito, por un período de cinco años, para financiar la compra de maquinaria agrícola hasta un importe igual al 75 por 100 de su costo. Cuando se reembolsa el préstamo concedido, los intereses y el capital se ingresan en el fondo de provisión y dicha suma puede utilizarse para la concesión de nuevos créditos. El citado fondo existirá hasta 1964. Los compradores acogidos al beneficio de esta ley pueden, de este modo, obtener préstamos en condiciones ventajosas para la compra de maquinaria agrícola de fabricación italiana; por el contrario, si desean obtener facilidades de crédito para comprar maquinaria de fabricación extranjera, las condiciones son menos favorables. La delegación del Reino Unido indicó que el porcentaje fijado en la actualidad para los créditos comerciales es de un 10 por 100 aproximadamente, en tanto que la delegación italiana afirmó que los agricultores podían obtener préstamos por cinco años a un tanto por ciento netamente inferior al 10 por 100 citado.

3. La delegación italiana manifestó que durante el período de 1952-1957 las facilidades de crédito previstas en la Ley número 949 las aprovecharon agricultores que adquirieron la mitad aproximadamente

de los tractores italianos vendidos en Italia, o sea alrededor de la tercera parte de todos los comprados en el citado país.

4. En 1949, es decir antes de entrar en vigor la ley indicada, se consolidaron, de conformidad con el Acuerdo General, los derechos de importación de diversas categorías de tractores y de otras máquinas agrícolas, y especialmente los relativos a los tractores de ruedas accionados por motores de combustión interna con cilindros no superiores a 7.000 cm³ (partida ex 1218-a-1 del arancel italiano), que interesan sobre todo al Reino Unido, fueron consolidados en el 40 por 100 ad valorem. Con motivo de las negociaciones arancelarias de 1956, Italia otorgó nuevas concesiones que implican la reducción al 32 por 100 ad valorem del derecho aplicado a dichos tractores.

III. Alegaciones de incompatibilidad de los efectos de disposiciones de la ley italiana con las del artículo III, apartado 4, del Acuerdo General

5. La delegación del Reino Unido puso de relieve por su parte que en el apartado 4, artículo III, del Acuerdo General se prevé que los productos importados en el territorio de una parte contratante "no deberán recibir un trato menos favorable que el concedido a los productos similares de origen nacional en lo concerniente a cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte ...", etc. Como quiera que las facilidades de crédito estipuladas en la ley italiana no pueden concederse a los compradores de tractores y otras máquinas agrícolas de importación, se deduce que los productos de que se trata no disfrutaban de la igualdad de trato que se les debería otorgar. El hecho de que se reserven estas facilidades de crédito exclusivamente a los compradores de tractores y otras máquinas agrícolas de fabricación italiana, constituye una discriminación, de forma que la aplicación de la ley implica una incompatibilidad con las disposiciones del artículo III del Acuerdo General, en el que se estipula que las leyes, reglamentos y prescripciones relacionados con la venta en el mercado interior no deberán aplicarse a los productos importados de tal modo que constituya una protección de la producción nacional. El Reino Unido no pondría en duda la compatibilidad con el Acuerdo General de las subvenciones que el Gobierno italiano pudiera desear conceder a los productores nacionales de tractores y otras máquinas agrícolas, de conformidad con las disposiciones del apartado 8, párrafo b), del artículo III. No obstante, en el caso de la ley italiana, la ayuda del Estado se concede no a los productores sino a los compradores de maquinaria agrícola, circunstancia que no está comprendida en las disposiciones del párrafo b) del apartado 8 citado. Incluso en el caso de que se trate de subvenciones concedidas a los productores, los derechos del Reino Unido se hallan garantizados por lo dispuesto en el artículo XXIII del Acuerdo General, según reconocieron las PARTES CONTRATANTES en el apartado 13 del Informe sobre los demás obstáculos al comercio que se adoptó en el período de sesiones de la revisión¹.

6. La delegación italiana manifestó que, a su juicio, el Acuerdo General es un acuerdo de comercio cuyo alcance se limita a las medidas que rigen los intercambios; así, las disposiciones del apartado 4 del artículo III sólo se refieren a las leyes, reglamentos y prescripciones que conciernen a las condiciones efectivas de venta, de transporte, etc. y no pueden invocarse en modo alguno con mayor amplitud. Especialmente, la delegación italiana afirmó que el compromiso contraído por las partes

¹IBDD, Tercer Suplemento, página 252 de la versión francesa y 224 de la versión inglesa.

contratantes en virtud de lo dispuesto en el citado apartado, se aplica exclusivamente a las reglamentaciones cualitativas y cuantitativas a las que se hallan sometidos los productos en lo que se refiere a su compra y su venta dentro del país.

7. En opinión del Gobierno de Italia, es evidente que la Ley número 949, que concierne al desarrollo de la economía italiana y al mejoramiento del empleo de la mano de obra, no tiene relación alguna con las cuestiones relativas a la venta, la compra o el transporte de productos importados o nacionales, que son a las que se refieren exclusivamente las disposiciones del artículo III.

8. Además, consideró la delegación italiana que el texto del apartado 4 del artículo citado no puede interpretarse de manera que impida al Gobierno de Italia tomar las medidas necesarias para facilitar el desarrollo económico del país y mejorar las condiciones de empleo.

9. Por último, la delegación italiana, después de tomar nota del hecho de que la delegación británica había reconocido que su Gobierno tenía derecho a conceder subvenciones a los productores nacionales exclusivamente, subrayó que no sería muy lógico excluir esta facultad tratándose de facilidades de crédito, que ejercen una influencia mucho más reducida en las condiciones de competencia.

10. A juicio de la delegación italiana, no es conveniente que las PARTES CONTRATANTES interpreten las disposiciones del artículo III de una manera amplia, porque dicha interpretación limitaría, en forma que no se previó cuando Italia aceptó las condiciones del Acuerdo General, el derecho de las partes contratantes a establecer su política económica interior.

11. Reconoció el Comité, por su parte, que la compatibilidad de los efectos de la ley italiana con las disposiciones del Acuerdo General planteaba un problema de interpretación. Tenía la impresión el Comité de que la tesis del Gobierno de Italia podía verse influida parcialmente por una ligera divergencia entre las redacciones francesa e inglesa del apartado 4. En efecto, el texto francés, que es el que se sometió al Parlamento italiano a los efectos de ratificación, estipula que los productos importados "ne seront pas soumis á un traitement moins favorable"; por el contrario, en el texto inglés se dice "the imported product shall be accorded treatment no less favourable". Se deduce claramente de este último texto que todo trato favorable concedido a los productos de origen nacional debería concederse también a los productos similares importados, y el hecho de que en la ley en cuestión no se prescriben expresamente las condiciones de venta o de compra, no parece pertinente ajustándose al texto inglés. Por otra parte, el Comité estimó que los redactores del Acuerdo General tuvieron manifiestamente la intención de que los productos importados, después de abonados los derechos de aduana correspondientes, sean tratados de la misma manera que los productos similares de origen nacional; de ser de otro modo se podría conceder una protección indirecta.

12. Además, el texto del apartado 4 tanto en uno como en el otro idioma se refiere a las leyes, reglamentos y prescripciones que afectan a la venta, la compra, etc. de los productos en el mercado interior y no a las leyes, reglamentos y prescripciones que rijan las condiciones de venta o de compra. A juicio del Comité, la elección de las palabras "que afecte" implicaría que la intención del legislador era la de que las disposiciones del apartado 4 se refieran no sólo a las leyes y reglamentos que rigen directamente las condiciones de venta o de compra, sino, además, a todos los que puedan alterar en el mercado interior las condiciones de la competencia entre el producto de origen nacional y el producto de importación.

13. La delegación italiana hizo observar que las disposiciones del párrafo b) del apartado 8, que tienen como consecuencia sustraer del campo de aplicación del artículo III la concesión de subvenciones a los productores, indican que la intención de los redactores del Acuerdo General fue la de limitar el alcance de dicho artículo a las leyes y reglamentos que no están en relación directa con las condiciones de venta, de compra, etc. Por su parte, el Comité estimó que, si la tesis italiana fuera fundada y si

se limitara de este modo el alcance de las disposiciones del artículo III (lo que, bien entendido, no comprendería las medidas de subvención) habría sido superfluo prever las disposiciones incluidas en el párrafo b) del apartado 8, puesto que se excluirían ipso facto de la esfera de aplicación del artículo III. El hecho de que los redactores del Acuerdo General hayan juzgado oportuno prever expresamente en el citado artículo tal excepción en lo que concierne a las subvenciones, parece indicar que su intención fue la de asegurar condiciones iguales de competencia una vez despachadas de la aduana las mercancías.

14. Por otra parte, el Comité se manifestó de acuerdo con la delegación del Reino Unido en estimar que sea como fuere, las disposiciones del párrafo b) del apartado 8 no podrían aplicarse en el caso de que se trata, puesto que las facilidades de crédito previstas por la ley se conceden a los compradores de maquinaria agrícola y no pueden ser consideradas como subvenciones abonadas a los productores de esta clase de maquinaria.

15. Puso de relieve también el Comité que, si la tesis italiana fuera fundada y si se limitara el alcance del artículo III en la forma sugerida por la delegación de Italia a una categoría determinada de leyes y reglamentos, el valor de las consolidaciones negociadas con arreglo al artículo II del Acuerdo General sería dudoso, y el principio de no discriminación entre los productos importados y los de origen nacional podría eludirse con toda facilidad.

16. Reconoció el Comité -y la delegación del Reino Unido manifestó su conformidad- que el Acuerdo General no tendía a limitar el derecho que tiene toda parte contratante a adoptar las medidas que le parezcan oportunas para estimular el desarrollo económico del país o para proteger una industria nacional, a condición de que tales medidas se hallen autorizadas en virtud del Acuerdo General. El GATT ofrece numerosas posibilidades a este respecto, por medio del arancel y por otros medios más. El Comité no comprendía por qué la aplicación a los compradores de tractores de procedencia extranjera o de fabricación nacional de las disposiciones de la ley en materia de créditos comprometería la finalidad de dicha ley que es la de estimular la compra de tractores principalmente por los agricultores modestos y las cooperativas, en beneficio del desarrollo económico. Si, por otra parte, la ley, aun cuando no se precisa en el texto, tiene por objeto proteger a la industria de maquinaria agrícola italiana, el Comité estimó que esta protección debería ofrecerse con arreglo a los métodos que autoriza el Acuerdo General, en lugar de mediante la ampliación de facilidades de crédito tendientes exclusivamente a la compra de maquinaria agrícola de fabricación italiana.

IV. Alegaciones según las cuales se anulan o se menoscaban las ventajas resultantes para el Reino Unido de las disposiciones del Acuerdo General

17. El Comité examinó si la aplicación de la Ley número 949 había causado un perjuicio a los intereses comerciales del Reino Unido y si este perjuicio tenía por efecto comprometer las ventajas obtenidas por el citado país de las disposiciones del Acuerdo General.

18. El Comité y las dos partes interesadas reconocieron que, en virtud de lo dispuesto en el artículo XXIII del Acuerdo General, toda parte contratante puede someter a las PARTES CONTRATANTES una reclamación fundándose en el hecho de que una ventaja obtenida por ella de las disposiciones del Acuerdo se halle comprometida o anulada, sin consideración de saber si este hecho pueda ser imputable a una medida incompatible con las disposiciones del Acuerdo General.

19. El Comité tuvo a su disposición estadísticas de las importaciones de tractores en Italia entre 1952 y 1957, así como de las importaciones de maquinaria agrícola de 1950 a 1957. Se le facilitaron también las cifras de matriculación de tractores de origen nacional y de importación durante el período comprendido entre 1950 y 1957. Se deduce de estas estadísticas que el total de las importaciones de

tractores se mantuvo sensiblemente el mismo entre 1952 y 1955 (salvo el año 1953 en el que las importaciones fueron anormalmente elevadas); reflejan también que en 1956-1957 las importaciones sufrieron una disminución considerable. Las cifras de las importaciones de tractores procedentes del Reino Unido evolucionaron de manera muy similar en el curso de la primera parte del período citado, pero la disminución se acentuó más durante estos últimos años. El Comité reconoció que las variaciones en la matriculación de tractores de origen extranjero de 1952 a 1957 eran menos acusadas que las fluctuaciones de las importaciones, a pesar de que en 1956 y en 1957 la cifra de los tractores matriculados fue igualmente más reducida que la de los años anteriores.

20. Ponen de relieve las estadísticas que, si bien las variaciones de las cifras absolutas de matriculación no fueron considerables, el tanto por ciento de las importaciones de tractores, con relación al número total de matrículas, disminuyó regularmente de 1952 a 1957. Por otra parte, el número de matrículas de tractores de fabricación italiana aumentó hasta 1954 y se mantuvo bastante estable entre 1955 y 1957, a pesar de una disminución concomitante del número total de tractores matriculados.

21. La delegación del Reino Unido mantuvo por su parte que la disminución del porcentaje de los tractores importados en relación con el total del número de los matriculados se debía en gran parte a las facilidades especiales de crédito concedidas por el Gobierno italiano para las compras de tractores de fabricación nacional. La delegación italiana no aceptó este punto de vista, y mantuvo que el acrecentamiento de la parte de la producción nacional en el conjunto del mercado se debía al aumento de las entregas de la industria como consecuencia de su resurgimiento de la postguerra y al hecho de que los tractores italianos se adaptan mejor a las condiciones particulares de la agricultura del país. La delegación italiana facilitó estadísticas de producción en las que se comprobó que en 1952 la fabricación de tractores en el país no llegó a 12.000 unidades y que había ido aumentando progresivamente para llegar a la cifra de 25.000 unidades anuales en 1955-1957. En lo que concierne a las segadoras engavilladoras y a otras máquinas agrícolas, las estadísticas indican que de 1952 a 1955, y quizás incluso más tarde todavía, las importaciones aumentaron de manera considerable. En opinión de la delegación italiana, la reducción de la importación de tractores registrada estos dos últimos años se debe además a la saturación del mercado y no a las consecuencias derivadas de las facilidades de crédito que el Estado concede a ciertos compradores de tractores de fabricación nacional. Puso de relieve también que durante los años de que se trata las facilidades de crédito abarcaron solamente a 44.000 tractores de origen nacional, o sea la mitad de las ventas totales del producto nacional. La otra mitad siguió sometida a las condiciones normales de la competencia comercial con los tractores de importación. Así pues, las repercusiones de las facilidades de crédito se hicieron sentir solamente en una parte del mercado. La delegación italiana subrayó también que, haciendo abstracción del tanto por ciento de interés, los créditos concedidos en virtud de la ley no difieren de los créditos agrícolas normales otorgados en Italia. Por último, hizo observar que, gracias a las facilidades de crédito previstas en la ley, gran número de agricultores modestos pudieron comprar maquinaria agrícola que, de otro modo, no habrían estado en condiciones para ello.

22. Basándose en las estadísticas presentadas por las partes interesadas y en las explicaciones que facilitaron, el Comité llegó a la conclusión de que la disminución de las importaciones de tractores, sobre todo procedentes del Reino Unido, no podía imputarse al efecto exclusivo de las disposiciones de la ley concerniente a las facilidades de crédito. No obstante, estimó que estas facilidades habían influido con toda probabilidad en cierto número de casos para la elección de los tractores comprados. Opinó el Comité, además, que si el Gobierno italiano está firmemente convencido de que estas facilidades de crédito no han tenido ninguna repercusión en las condiciones de la competencia en el mercado italiano, la modificación de las condiciones de aplicación de la ley para evitar toda discriminación en contra de los tractores y maquinaria agrícola de origen nacional, por una parte, y de importación, por otra parte, no parece constituir un problema grave.

23. Puso de relieve el Comité que el Gobierno italiano, en el curso de sus conversaciones con el del Reino Unido, indicó que podrían surgir ciertas dificultades particulares para modificar el régimen actual. Sobre todo, señaló la delegación italiana que si la ley fuera aplicable a todos los tractores sin consideración de procedencia, las repercusiones presupuestarias podrían ser muy graves para el erario público italiano por los aumentos de créditos que serían necesarios. Además, el Gobierno tropezaría con dificultades para justificar el empleo del dinero del contribuyente italiano en beneficio de productores extranjeros. Por último, es necesaria la limitación de las facilidades de créditos a la compra de tractores de fabricación nacional, con el fin de asegurar la producción de maquinaria agrícola en el país.

24. Consideró el Comité que la ampliación de las facilidades especiales de crédito para la compra tanto de máquinas importadas como de máquinas de fabricación nacional, no ocasionaría forzosamente un aumento de los créditos presupuestarios, puesto que se podrían utilizar los fondos de manera distinta, dentro de los límites de una suma total prevista ya. Tomó nota a este respecto de que el Gobierno del Reino Unido no pedía de ningún modo al Gobierno italiano que aumentara los créditos presupuestarios, sino simplemente que ampliara las facilidades de crédito de tal modo que los compradores italianos pudieran elegir libremente entre los tractores de origen nacional y los de importación. Por otra parte, el Comité hizo observar que las facilidades de crédito se concedían no a los productores italianos de máquinas agrícolas, sino a los compradores italianos de dichas máquinas. Desde el momento en que estas facilidades constituían una ventaja para los nacionales del país, el Comité se preguntó si su ampliación a compradores de máquinas importadas lo consideraría la opinión pública como una subvención en favor de intereses extranjeros. Por último, en lo que concierne a la necesidad de garantizar la producción nacional de maquinaria agrícola, estimó el Comité que la industria italiana disfrutaba ya del beneficio de una protección arancelaria (que, en el caso de los tractores de que se trata, se eleva al 32 por 100 ad valorem) y que, en virtud del Acuerdo General, el arancel aduanero constituye el instrumento normal de protección de la industria nacional.

V. Conclusiones

25. En vista de las consideraciones que preceden, el Comité sugirió a las PARTES CONTRATANTES que dirigieran al Gobierno italiano una recomendación¹, de conformidad con las disposiciones del apartado 2 del artículo XXIII. Estimó que, en dicha recomendación, se deberían señalar a la atención del Gobierno italiano los efectos perjudiciales para las exportaciones de maquinaria agrícola, y particularmente de tractores del Reino Unido, de las disposiciones de la Ley número 949 que limitan la concesión de las facilidades de crédito de que se trata a los compradores de máquinas de fabricación italiana, sugiriendo que el citado Gobierno examine la oportunidad de suprimir en un plazo razonable los efectos perjudiciales de la ley en el comercio de importación de maquinaria agrícola y ello mediante la modificación de la aplicación de esta ley o por cualquier otro medio apropiado.

SOLUCION DE RECLAMACIONES ANTERIORES

Nota de la Secretaría

En el Volumen II y en los seis suplementos de los *Instrumentos Básicos y Documentos Diversos* figuran varias Recomendaciones, Resoluciones, Decisiones, etc., de las PARTES CONTRATANTES, en relación con reclamaciones que se le formularon de conformidad con lo dispuesto en el artículo XXIII del Acuerdo General. En las notas que se copian a continuación se extractan las medidas adoptadas con arreglo a dichas Recomendaciones, etc.:

¹Véase en la pág. 23 la Recomendación adoptada por las PARTES CONTRATANTES.

- a) *Subvenciones australianas al sulfato amónico* (Vol. II, pág. 204 de la versión francesa y pág. 188 de la versión inglesa).

Los Gobiernos de Australia y Chile llegaron a un acuerdo sobre esta cuestión que fue registrado por la Secretaría y notificado el 6 de noviembre de 1950 a las PARTES CONTRATANTES (GATT/CP5/SR 6).

- b) *Impuestos internos brasileños* (Vol. II, pág. 196 de la versión francesa y pág. 181 de la versión inglesa, así como Segundo Suplemento, pág. 27 de la versión francesa y pág. 25 de la versión inglesa).

La delegación brasileña informó en el curso del Duodécimo período de sesiones que se había abolido la discriminación de impuestos en agosto de 1958 y, por consiguiente, las PARTES CONTRATANTES tomaron nota de que se había resuelto la reclamación presentada (inciso c) de la Decisión del 16 de noviembre de 1956, Quinto Suplemento, pág. 38).

- c) *Subsidios familiares belgas* (Segundo Suplemento, pág. 19 de la versión francesa y pág. 18 de la versión inglesa).