

CONCILIACION

EXPORTACIONES DE PATATAS AL CANADA

*Informe adoptado el 16 de noviembre de 1962
(L/1927 - 11S/92)*

I. Introducción

1. El Grupo especial examinó, de conformidad con las disposiciones del apartado 2 del artículo XXIII, una queja formulada a las PARTES CONTRATANTES por el Gobierno de los Estados Unidos con motivo de la aplicación de aforos aduaneros a las patatas, en virtud de la ley aduanera canadiense del 16 de octubre de 1962. El Grupo especial oyó a las dos partes interesadas, que le facilitaron una información complementaria para aclarar diversos puntos.

II. Exposición de hechos

2. El Gobierno canadiense ha fijado, el 16 de octubre de 1962, un "aforo aduanero" de 2,67 dólares canadienses por cada 100 libras para las patatas nuevas importadas en el Oeste del Canadá. En virtud de su legislación, las autoridades aduaneras de dicho país percibirán, en concepto de "derechos de dumping", la diferencia entre el valor menos elevado en la exportación y el "aforo aduanero" cuando se reúnan las condiciones previstas en la legislación de que se trata más adelante. El Gobierno de los Estados Unidos se ha quejado de la imposición de este gravamen percibido además de un derecho específico de 0,375 dólares canadienses por cada 100 libras, fijado por el Canadá el 5 de abril de 1957 en concepto de concesión arancelaria a los Estados Unidos sobre el citado producto.

III. Antecedentes

3. Debido a la situación geográfica de los dos países, el comercio de frutas y de legumbres frescas entre los Estados Unidos y el Canadá es importante. Más del 60 por ciento de las importaciones canadienses de productos agrícolas procedentes de los Estados Unidos está constituido por los de ese grupo y especialmente las patatas. A causa de la diferencia de clima y de la situación más meridional de los Estados Unidos, en muchas partes del país la campaña tiene lugar antes que la del Canadá. En efecto, cuando los productores canadienses empiezan tan solo a enviar al mercado sus frutas y legumbres, sucede con frecuencia que la campaña de los Estados Unidos se halla en su apogeo y, por consiguiente, los precios están, por lo general, al nivel más bajo de toda ella. A fin de poder hacer frente a estas dificultades especiales, que afectan particularmente al sector comercial de las frutas y legumbres, para las que la campaña de venta es a menudo corta, y teniendo en cuenta que las modificaciones de la oferta pueden provocar fuertes fluctuaciones de los precios en un lapso de tiempo muy breve, se promulgaron en 1958 determinadas disposiciones legislativas entre las que figura la Ley aduanera canadiense, cuyo artículo 4OA(7) b) estipula lo siguiente: "Cuando, en el país exportador, baje el precio en el mercado de cualquier fruta o legumbre fresca de una clase o especie producida en el Canadá, debido a que se halle adelantada la campaña o el período de venta, a un nivel que, a juicio del Ministro, no corresponda a su precio normal, su aforo aduanero, cuando se importe en cualquier región o parte del Canadá y durante el período que él especifique, será igual al importe que establezca y declare que equivale al valor medio, ponderado con relación a la cantidad, al cual se hayan importado frutas o legumbres análogas durante el período de tres años inmediatamente anterior a la fecha de expedición al Canadá."

4. La delegación canadiense indicó que se trataba de una legislación facultativa que no era aplicable al comercio normal sino únicamente a los intercambios comerciales excepcionales efectuados a precios

peligrosamente bajos que puedan perjudicar mucho a los productores canadienses durante la campaña de comercialización de las regiones septentrionales que para ellos es más corta.

5. En virtud de dicha legislación se adoptaron por primera vez determinadas medidas en agosto de 1961; se fijó el aforo aduanero de las patatas frescas importadas en el Oeste del Canadá en 2,78 dólares canadienses por cada 100 libras. El Gobierno de los Estados Unidos formuló una representación al del Canadá con respecto a esas medidas, que no se derogaron hasta el 30 de abril de 1962, es decir, cuando se estaba terminando la campaña de comercialización.

6. El 16 de octubre de 1962, se adoptaron nuevas medidas conforme a la mencionada legislación, y se fijó el aforo aduanero de las patatas frescas importadas en el Oeste del Canadá en 2,67 dólares canadienses por cada 100 libras. La delegación de ese país declaró que se había adoptado esta medida porque las patatas procedentes de los Estados Unidos se importaban entonces en el Oeste del Canadá al precio bajísimo de 1,13 dólares canadienses por cada 100 libras, en tanto que, en la misma fecha, el precio en el Estado de Washington variaba entre 1,50 y 1,80 dólares de los Estados Unidos las 100 libras. Había que comparar estos precios con los precios medios de los tres años anteriores, que fueron de 2,54 dólares canadienses en el mes de septiembre y de 2,39 dólares canadienses en el mes de octubre. Por consiguiente, era indudable que procedía aplicar las disposiciones legislativas previstas para el caso de una amenaza de desorganización del mercado canadiense, y la citada delegación subrayó que se había recurrido a ellas con la mayor circunspección. La cuestión planteada ahora por los Estados Unidos se refería exclusivamente al segundo caso de aplicación de la disposición correspondiente de la Ley aduanera, que no se ha aplicado nunca a todo el Canadá, sino sólo a la parte occidental del país.

IV. Incompatibilidad supuesta de la aplicación del aforo aduanero a las patatas, en virtud de la Ley aduanera canadiense, con las disposiciones del Acuerdo General

7. La delegación de los Estados Unidos hizo observar que el artículo VII del Acuerdo General contiene unas disposiciones concernientes a los productos sometidos a gravámenes o restricciones a la importación basados en el aforo o en función en cierto modo de éste. En virtud de su párrafo 2 a), el aforo aduanero de las mercancías importadas debe basarse en el valor real de la mercancía importada a la cual se aplique el derecho y no en valores arbitrarios ni ficticios. A juicio de los Estados Unidos, la fijación del aforo aduanero de las patatas en el valor medio, ponderado con relación a la cantidad, al cual se importaron durante el período de tres años inmediatamente anterior a la fecha de expedición al Canadá, constituye una decisión fundada en un valor arbitrario o ficticio y, -por lo tanto, es incompatible con las disposiciones de dicho párrafo. La delegación canadiense afirmó que las disposiciones de la Ley aduanera de su país no entrañaban una evaluación arbitraria ni ficticia, sino que se basaban en el valor real de las importaciones de los tres años precedentes y que, por este mismo hecho, eran menos arbitrarias que la legislación anteriormente vigente.

8. La delegación de los Estados Unidos señaló por su parte que, en el ejemplo dado por el representante del Canadá de importaciones efectuadas al precio de 1,13 dólares canadienses las 100 libras, no se tenían en cuenta la calidad ni la cantidad vendidas a ese precio. Además, no creía que esas cifras fueran comparables con las de las medias de las campañas de los tres años anteriores. Facilitó al Grupo especial varios datos correspondientes a los precios. Así, los de las patatas de los EE.UU n° 1, tamaño A Russet, f.o.b., en el punto de expedición de la zona de producción, Idaho, fueron:

Durante la semana terminada el:

29 de septiembre de 1962 . .	2,08	dólares de los Estados Unidos las 100 libras
27 de octubre de 1962	2,58	dólares de los Estados Unidos las 100 libras

Sobre la misma base, los precios en el Estado de Washington fueron:

Durante la semana terminada el:

29 de septiembre de 1962 . .	1,66	dólares de los Estados Unidos las 100 libras
27 de octubre de 1962	1,98	dólares de los Estados Unidos las 100 libras

El representante de los Estados Unidos agregó que no se hacía ninguna distinción entre los precios de las patatas destinadas a la exportación y los de las consumidas en el país. Era evidente, a juicio de su delegación, que los precios de los productos exportados, con relación a los del mercado de su país, eran tales que no podía considerarse que las exportaciones de patatas de los Estados Unidos al Canadá se efectuaban por debajo del valor normal en el sentido del artículo VI. Por consiguiente, estimaba que cualquier recargo sobre las importaciones de dicho producto era incompatible con las -disposiciones del citado artículo. Por su parte, el del Canadá reiteró que las cifras mencionadas eran los precios medios de una calidad dada y que no estaban relacionadas forzosamente con los de las importaciones efectivas de su país.

9. La delegación de los Estados Unidos recordó que su Gobierno había negociado con el canadiense una concesión arancelaria, en virtud de la cual se habían consolidado los derechos de importación sobre las patatas, en el marco del Acuerdo General, a 0,375 dólares canadienses las 100 libras. Los exportadores de su país se hallaban ahora en presencia de una situación en la que, aparte del derecho de aduanas normal de 0,375 dólares canadienses, debían pagar un importe adicional para compensar cualquier diferencia entre el valor en el momento de la exportación indicado en el documento de la aduana y el aforo aduanero fijado conforme a la Ley canadiense. En su opinión, ese gravamen suplementario iba en menoscabo de la concesión otorgada en la Lista V anexa al Acuerdo General, y se debía a que el Canadá no cumplía las obligaciones emanantes del artículo II.

V. Presunta anulación o menoscabo de las ventajas de los Estados Unidos emanantes del Acuerdo General

10. La delegación canadiense manifestó que su Gobierno había recibido unos días antes solamente del actual período de sesiones de las PARTES CONTRATANTES una representación de los Estados Unidos acerca del aforo aduanero de las patatas. En general, los problemas de esta naturaleza se habían resuelto siempre mediante su discusión entre los gobiernos interesados.

11. El Grupo especial observó que el Gobierno de los Estados Unidos había formulado una representación al del Canadá cuando se adoptaron medidas por primera vez en 1961 con respecto a la importación del citado producto. Comprobó además que, tan pronto como se habían tomado disposiciones el 16 de octubre pasado, es decir, una semana antes de inaugurarse el presente período de sesiones, el Gobierno de los Estados Unidos dirigió de nuevo una representación al del Canadá, al mismo tiempo que daba cuenta de este asunto a las PARTES CONTRATANTES con un aviso previo muy corto. Tomó nota, por último, de la explicación de los Estados Unidos de que, dado el carácter

estacional de esas medidas, la reunión en curso era la única posibilidad de que las PARTES CONTRATANTES pudieran examinar esta cuestión.

12. La delegación canadiense estimó que la de los Estados Unidos se hallaba en la imposibilidad de probar que las medidas adoptadas el 16 de octubre comprometían ninguna ventaja comercial. Además, no existen estadísticas para un período tan corto. Por último, las estadísticas demuestran que, en la campaña de 1961-62, durante la cual se aplicaron por primera vez las disposiciones impugnadas, el Canadá importó de los Estados Unidos 852.000 cwt de patatas por un valor de 1.949.000 dólares canadienses, en tanto que en 1960-61 las importaciones ascendieron a 715.900 cwt por un valor total de 1.943.000 dólares canadienses. Por lo tanto, las importaciones de ese producto habían aumentado tanto en volumen como en valor a pesar de la aplicación del aforo aduanero. En realidad, los exportadores de los Estados Unidos, gracias al aumento de sus exportaciones de patatas de calidad superior y a la exportación de una proporción mayor en forma más elaborada, no habían sufrido en la práctica por la aplicación del aforo aduanero.

13. La delegación de los Estados Unidos contestó diciendo que, según las estadísticas de exportación de su país, el valor unitario de las patatas exportadas al Canadá se elevó a 2,90 y a 2,19 dólares de los Estados Unidos las 100 libras en 1960 y en 1961 respectivamente, lo que está en contradicción con la declaración del Canadá según la cual se importaron calidades más caras el año pasado. A juicio de la citada delegación, sean cuales fueron las variaciones de las exportaciones o -de los precios, la imposición de un gravamen suplementario a la importación para las expediciones de un precio inferior al aforo aduanero perjudica ipso facto a los términos de intercambio previstos por el Gobierno de los Estados Unidos cuando negoció la concesión arancelaria.

14. La delegación canadiense declaró que la aplicación de las disposiciones consideradas dependía del movimiento de los precios. Se había anunciado su entrada en vigor en el momento de recogerse la cosecha y no se había prevenido a los productores. Así, pues, el establecimiento de un aforo aduanero no tenía efecto alguno en la producción de patatas, como lo confirmaba el hecho de que de las cuatro provincias occidentales donde era aplicable, en una sola de ellas se había registrado un aumento en la producción el año pasado con relación al promedio de los tres anteriores; había disminuido en dos y se había mantenido estacionaria en la última.

VI. Consideraciones del Grupo especial

15. El Grupo especial estimó que, con arreglo a su mandato, no le incumbía examinar si se había cumplido o no la condición relativa al plazo razonable enunciada en el apartado 2 del artículo XXIII.

16. Después de oír a las dos partes interesadas, consideró que la noción de aforo aduanero según se aplicaba éste ahora a las importaciones de patatas en virtud de la Ley canadiense, difería de la que tenían las PARTES CONTRATANTES cuando redactaron el artículo VII. Por esta razón, no creía que pudieran tomarse en consideración las disposiciones de dicho artículo en el contexto del examen que se le había confiado.

17. Entendía además que, en las operaciones comerciales normales, no existe ninguna diferencia esencial entre el precio de las patatas exportadas y el de las destinadas al consumo en los Estados Unidos. Expresó la opinión de que el problema que habían planteado las importaciones de patatas procedentes de dicho país a los productores canadienses obedecía a diferencias bien definidas de carácter climatológico, que podían dar lugar ciertos años a dificultades excepcionales. Y llegó a la conclusión de que el artículo VI del Acuerdo General no podía justificar la imposición de un gravamen adicional, puesto que no se cumplía la condición principal enunciada en su párrafo 1 a), es decir, que el precio del producto exportado de un país a otro sea inferior al precio comparable, en las operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país de exportación.

18. A su juicio, la medida adoptada por el Gobierno canadiense equivalía a la imposición de un gravamen adicional sobre las patatas importadas a un precio inferior a 2,67 dólares canadienses las 100 libras. Estimaba que ese gravamen se adicionaba al derecho específico de importación consolidado de 0,375 dólares canadienses las 100 libras. Teniendo en cuenta que no se había invocado ninguna disposición del Acuerdo General para justificar su establecimiento, el Grupo especial entendía que el Gobierno canadiense no había cumplido las obligaciones que le incumben conforme al párrafo 1 a) del artículo II.

19. El Grupo especial sugiere que las PARTES CONTRATANTES recomienden al Gobierno del Canadá la supresión del citado gravamen adicional impuesto a las importaciones de patatas en virtud de su Ley aduanera o que compense de manera satisfactoria el perjuicio sufrido por los Estados Unidos como consecuencia de haberse comprometido una ventaja que emana para ese país del Acuerdo General.

20. El Grupo especial no ha examinado si las circunstancias son suficientemente graves para recomendar a las PARTES CONTRATANTES que autoricen al Gobierno de los Estados Unidos para suspender obligaciones o concesiones. Teniendo en cuenta las circunstancias expuestas en el presente informe y que se carece de estadísticas apropiadas sobre el comercio del citado producto que abarquen el período siguiente a la fecha de establecimiento del gravamen adicional, es evidente que no podía examinar dicha cuestión.

21. Sugiere además a las PARTES CONTRATANTES que autoricen al Consejo para que se ocupe de este asunto en caso de que los Estados Unidos juzguen necesario plantearlo de nuevo si se producen otros hechos.