

**BENITAH, Marc, *The Law of Subsidies under the GATT/WTO System*, Editorial Kluwer Law International, The Hague/London/New York, 2001, 424 Págs.**

La regulación de las subvenciones en el marco del comercio internacional es una materia que presenta complejidades tanto en el plano jurídico como político. Las diferentes etapas que ha seguido la regulación de las subvenciones en el marco del GATT de 1947 son una clara evidencia de la dificultad de alcanzar consenso político en un punto de extrema importancia para los gobiernos. De un lado, los gobiernos desean conservar su soberanía a la hora de favorecer las producciones nacionales que necesitan una ayuda económica para ser competitivas en el mercado nacional o internacional. Por otro lado, los gobiernos consideran necesaria la creación de mecanismos de reconocimiento internacional para protegerse de los daños que las subvenciones otorgadas por otros gobiernos causan a su industria nacional.

La última de esas etapas en la regulación de las subvenciones en el comercio internacional ha sido la Ronda de Uruguay de 1994, tras la cual se creó la Organización Mundial del Comercio (OMC). Entre las miles de páginas de acuerdos internacionales que configuran el sistema de la OMC se encuentra el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (ASMC). Dicho acuerdo regula la materia de las subvenciones de una manera más extensa y detallada que el Artículo XVI del GATT. Además, las subvenciones para los productos primarios fueron reguladas en un acuerdo específico, como es el Acuerdo sobre Agricultura.

En su libro, el Profesor Benitah no sólo traduce al inglés los comentarios sobre el tratamiento jurídico de las subvenciones que realizó en 1998 (*Fondements juridiques du traitement des subventions dans les systèmes GATT & OMC*), sino también actualiza su obra con la inclusión de las últimas decisiones del DSB en el ámbito de las subvenciones. A pesar de que el título invite a pensar que estamos ante un manual que contiene una descripción de las normas que regulan las subvenciones en el GATT y en la OMC, este libro se centra en un análisis novedoso de las técnicas legales contenidas en el sistema GATT y OMC para atenuar los derechos otorgados a las partes afectadas por una subvención prohibida (i.e., las llamadas “medidas o derechos compensatorios”). El autor se desmarca de otras obras, las cuales analizan los límites que los gobiernos tienen a la hora de conceder subvenciones, a través de su estudio de las subvenciones desde los límites que los gobiernos tienen a la hora de reaccionar contra los efectos adversos provocados por una subvención prohibida en el comercio internacional. El punto de partida en su análisis es la manera en que los daños medioambientales son regulados en el ámbito del derecho interno. En este ámbito, al igual que en las subvenciones en el comercio internacional, es posible encontrar a una parte que se encuentra afectada por la práctica de otra parte. La reacción básica de la parte sujeta a contaminación es buscar una protección completa frente a la misma. Sin embargo, no es acertado pensar que un sistema jurídico pueda otorgar tal protección por la simple razón de que el legislador y el juez compararán inevitablemente el daño sufrido por la víctima con la utilidad social de la actividad contaminadora. De la misma manera, el sistema jurídico internacional no puede otorgar protección completa a la parte que sufre los

efectos adversos de una subvención prohibida. Ello conllevaría una prohibición de todas las subvenciones, independientemente de sus consecuencias económicas y sociales.

A partir de esta idea, el autor explica las llamadas técnicas legales de “atenuación” o “disminución” de los derechos otorgados a la parte afectada por una subvención prohibida en el marco del Derecho Económico Internacional. Como señala el Profesor Benitah, la parte afectada por una subvención prohibida no tiene “carta blanca” o un derecho absoluto para remediar los efectos causados por la misma. Cada vez que la regulación de las subvenciones en el marco del GATT y de la OMC otorga un derecho compensatorio, es posible apreciar la presencia de técnicas legales que limitan el uso de ese derecho.

El análisis de estas técnicas legales se desarrolla a través de una comparación entre el uso de tales técnicas en el marco del GATT y su utilización en el marco establecido por la OMC. Este enfoque permite apreciar las últimas innovaciones introducidas por la OMC en esta materia.

El libro se divide en tres partes. La Parte I identifica las técnicas legales que atenúan los derechos compensatorios que la parte afectada por una subvención prohibida tiene en el marco del GATT y de la OMC. El autor analiza estas técnicas en 16 Capítulos agrupados en tres secciones. La Sección A se centra en las técnicas legales de atenuación que se encuentran en los textos internacionales, como son la determinación de los efectos adversos producidos por la subvención prohibida, las reglas especiales para los países en vías de desarrollo, las reglas *de minimis* y las excepciones aplicables a los países con economía de transición. La Sección B recoge técnicas implícitas de atenuación que no están expresamente establecidas en los acuerdos internacionales. Entre ellas cabe destacar la solución mutuamente aceptada por las partes implicadas en la controversia, la definición poco clara de algunos conceptos en los acuerdos y el incremento en la carga de la prueba. La Sección C explica cómo los gobiernos tienen mayor margen de actuación en el plano interno que en los foros multilaterales a la hora de imposición de derechos compensatorios. En esta Sección el autor toma como ejemplo en su análisis los sistemas de establecimiento de derechos compensatorios de los Estados Unidos y de la Unión Europea.

La Parte II tiene por objeto analizar cómo las técnicas de atenuación antes mencionadas pueden ser y son en ocasiones el fruto de controversias entre Estados. Esta parte contiene 31 Capítulos (17-47) agrupados en 6 Secciones. La Sección A se centra en los conflictos originados por los vínculos poco claros entre el ASMC y otros acuerdos, tales como el GATT 1994 (Arts. III y VI), el Acuerdo sobre Agricultura, el Acuerdo sobre Aviación Civil y el Acuerdo sobre Antidumping. Varios casos de gran trascendencia en la materia son analizados en esta sección, tales como *Airbus*, *FSC*, *Pasta* y *Brasil-Aeronaves*. La Sección B se refiere a las controversias originadas por definiciones ambiguas contenidas en los acuerdos, tales como “parte equitativa” (Art. XVI.3 GATT) o “ventaja material” (apartado k) de la lista ilustrativa de subvenciones a la exportación contenida en el Anexo A del ASMC). La Sección C menciona los casos en que los conflictos han surgido debido a una diferente interpretación de ciertos conceptos, tales

como “beneficio” o “financiación por parte de una acción del gobierno”. La Sección D destaca las debilidades en las técnicas de atenuación de los derechos compensatorios concedidos a los países en vías de desarrollo. La dificultad para usar los conceptos de “distorsión” o “daño” como técnicas de atenuación se contiene en las Secciones E y F respectivamente.

Por último, la Parte III señala los obstáculos que la clarificación de la normativa sobre subvenciones encuentra a través del proceso de solución de controversias del GATT y de la OMC, al igual que en la jurisprudencia de ambos. En concreto, el autor señala varias decisiones donde los Paneles no aclaran el problema legal planteado por las partes (e.g., *Comunidades Europeas – Subvenciones a la exportación de harina*; o *Canadá – Medidas que afectan a la industria del automóvil*). Además, otros problemas son puestos de relieve, como por ejemplo la posibilidad de veto de las decisiones de los Paneles en el marco del GATT o la ineficiencia del sistema a la hora de resolver ciertas controversias, en especial referencia a las medidas estadounidenses favorecedoras de las exportaciones (*DISC, FSC*). El autor hace especial énfasis en el importante papel que la jurisprudencia del DSB debe desarrollar en la clarificación de la normativa sobre subvenciones en el ámbito de la OMC.

Esta obra no sólo tiene especial interés para los especialistas en el ámbito del Derecho Internacional Comercial y de la OMC. A pesar de que el tema de las subvenciones es analizado en detalle, las técnicas de atenuación de derechos compensatorios recogidas a lo largo de la obra pueden ser transportadas a otros ámbitos del Derecho. Además, el original análisis del tema de las subvenciones, el extenso número de casos comentados y la evolución claramente desarrollada entre el GATT y la OMC se ponen de manifiesto a lo largo de este trabajo.

En definitiva, la obra que tengo el honor de presentar ocupa un espacio especialmente privilegiado en la literatura anglosajona sobre subvenciones en el comercio internacional, por su originalidad en el enfoque del análisis de la materia, por su tratamiento con rigor académico y por sus sugerencias en este ámbito.

Gustavo Luengo Hernández de Madrid  
Washington DC, 23 de septiembre de 2002