



EFFECTOS DEL DUMPING EN LA COMUNIDAD ANDINA

Tesis presentada por William Rodríguez Barzola

**Obra suministrada por el Centro de Documentación de la
Secretaría General de la Comunidad Andina**

*A mis amigos de la Maestría y
a los días que pasé en Sucre...*

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar mi agradecimiento a Graciela Ortiz, Gerente del Proyecto sobre Administración de la Normativa Andina sobre Competencia de la Secretaría General de la Comunidad Andina, por su colaboración en la definición del trabajo, y a Ramiro Bertoni, Antonio Rocha, Carlos Tovar, José Luis Rivas, especialistas de diferentes nacionalidades cuyo desempeño profesional está ligado directamente al comercio internacional, tanto en la práctica comercial como en la administración de la normativa sobre el tema, en cada uno de sus países.

EFFECTOS DEL DUMPING EN LA COMUNIDAD ANDINA

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN DEL CONTENIDO	6
INTRODUCCIÓN	7
1 SITUACIÓN PROBLÉMICA	8
2 PROBLEMA	9
Objeto de Estudio -----	9
Campo de Acción -----	9
Objetivo -----	9
Hipótesis Conceptual -----	9
Variables-----	10
3 APORTE TEÓRICO	10
4 SIGNIFICACIÓN PRÁCTICA	10
5 ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DEL PROBLEMA -----	11
6 MÉTODOS Y MEDIOS	12
MARCO TEÓRICO ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.	
7 CAPÍTULO I: GLOBALIZACIÓN, COMERCIO INTERNACIONAL Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN	13
7.1 Globalización, Comercio Internacional e Integración -----	13
7.1.1 La Globalización-----	13
7.1.2 El Comercio Internacional-----	18
7.2 Integración como Respuesta a la Globalización-----	19
7.2.1 Acuerdos Comerciales y Tipos de Integración-----	19
Integración -----	20
7.2.2 Unión Aduanera -----	22
7.3 Producción Nacional y Medidas de Protección -----	23
7.3.1 Mercado Nacional y Prácticas Desleales de Comercio Internacional ----	23
7.3.2 El Arancel y Restricciones Para Arancelarias como Medida de Protección	25
Nuevos Mecanismos de Protección Frente a la Competencia Desleal -----	26
8 CAPÍTULO II: EL DUMPING COMO PRÁCTICA DESLEAL EN EL COMERCIO INTERNACIONAL	28
8.1 El Dumping-----	28
8.1.1 Concepto -----	28

8.1.2 Clases de Dumping-----	31
8.1.3 Dumping Recíproco-----	32
8.2 Determinación de la Existencia de Dumping -----	33
8.3 Determinación de la Existencia de Daño -----	33
8.4 Recuento Histórico-----	34
8.5 Investigaciones en América -----	36
9 CAPÍTULO III: EFECTOS DEL DUMPING EN LA COMUNIDAD ANDINA-----	39
9.1 Experiencia en Legislación Comunitaria en los Países de la Comunidad Andina	39
9.2 Normativas Antidumping: OMC y de la Comunidad Andina sobre Prácticas en una Unión Aduanera -----	40
9.3 Casos en la Comunidad Andina -----	41
9.3.1 Motores Eléctricos -----	41
9.3.2 Laminados - Perú -----	42
9.3.3 Cierres de Cremallera-----	43
9.3.4 Tapas Corona -----	44
9.3.5 Tableros Aglomerados-----	46
9.3.6 Fibras Discontinuas-----	47
9.3.7 Jeringas Plásticas-----	49
9.3.8 Sorbitol -----	50
9.3.9 Las Palanquillas -----	50
9.3.10 Envases de Hojalata-----	53
9.3.11 Fregaderos de Acero Inoxidable -----	53
9.3.12 Laminados Planos - Venezuela -----	54
9.3.13 Sacos de Polipropileno -----	56
9.3.14 Perfiles de Aluminio-----	57
9.4 Evaluación de los Efectos de la práctica de dumping en el Comercio Intracomunitario Comunitario de la Comunidad Andina-----	58
9.4.1 Impacto en el Comercio Intracomunitario por el Inicio de una Investigación 58	
9.4.2 Investigaciones con un solo País Productor en una Unión Aduanera ----	58
9.4.3 Elusión de los Derechos Antidumping-----	59
9.4.4 Países Menos Desarrollados -----	60
9.4.5 Exportaciones de un tercer país a un socio de la Unión Aduanera (Art. 4.3 o Art. 14 del Acuerdo Antidumping)-----	60
10 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	61
11 DEFINICIONES	65
12 BIBLIOGRAFÍA	82
13 APÉNDICES	66

13.1	Anexo Estadístico -----	67
13.2	Anexo de Encuestas-----	70
13.3	Inventario de Casos -----	81

Resumen del Contenido

El presente trabajo trata de presentar de manera descriptiva un análisis del efecto del dumping en una unión aduanera. Se analiza la práctica del dumping en el contexto de la globalización y su relación con el comercio internacional. Se analizan los casos investigados por dumping bajo la normativa de la Comunidad Andina, se describen los efectos que ocasiona la práctica desleal y el procedimiento para contrarrestarla. De igual forma se hace una breve descripción de las estadísticas de casos investigados en los países del continente americano.

Introducción

La política comercial de los países se ha inclinado hacia la apertura de sus economías, el proceso de globalización de las economías ha resultado un elemento primordial que cambiará la estructura de producción y costos de las empresas, que luego de la reducción de las tarifas arancelarias en el marco del acuerdo multilateral iniciaron el uso de otros instrumentos de política de competencia para restablecer las condiciones de mercado y proteger a determinados sectores de su industria.

En el Capítulo I se hace una mención sobre la globalización, así como de lo que implica para el comercio internacional, la conformación de acuerdos comerciales y procesos de integración; se comenta determinadas políticas comerciales que protegen la producción nacional.

En el Capítulo II, se da alcance de algunos conceptos y clasificación de acuerdo a su significado económico y normativo sobre el dumping. Se explica el procedimiento para determinar el dumping y el daño a la rama de la producción nacional, de acuerdo a la normativa del Acuerdo Antidumping de la OMC. Se termina este capítulo con un recuento histórico del dumping y la situación de las investigaciones en países del continente americano.

En el Capítulo III, se describe el efecto de la práctica del dumping en una unión aduanera, se desarrolla la normativa antidumping en la Comunidad Andina y su correspondiente práctico en la normativa de OMC, sus principales países usuarios y sectores afectados; se hace un recuento de los casos de dumping investigados en la Comunidad Andina, finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones.

Situación Problemática

La globalización de la economía cobra impulso con la apertura comercial en el contexto del comercio multilateral, en el caso de los países latinoamericanos se aprecia en las dos últimas décadas. Esta apertura comercial fuerza a las empresas nacionales a competir con las extranjeras, tanto en el mercado interno como en los mercados externos, debido a que las oportunidades de acceso en los mercados se incrementan por efectos de los acuerdos comerciales.

Es en este escenario que las empresas de la región tratan de acondicionar su estructura productiva a la competencia internacional. Es de destacar que los importantes volúmenes de producción alcanzados por empresas de gran dimensión como las transnacionales, encuentran cada vez más ventaja en colocar sus excedentes de producción en los mercados externos al tener mejores oportunidades de acceso. Al incrementarse los volúmenes de producción las empresas generan economías de escala que les permiten colocar dichos excedentes en los mercados externos, en algunos casos a precios por debajo de los precios de venta en su mercado de origen o por debajo de sus costos de producción, que de otra manera producirían sobre costos en la empresa o la reducción del precio en el mercado interno.

Con la liberalización del comercio internacional en los países desarrollados y el desequilibrio financiero se inició la utilización de prácticas comerciales, que en algunos casos configuran prácticas desleales, para incursionar nuevos mercados y colocar los excedentes de producción resultado de la caída en los niveles de consumo interno en determinados mercados. Otro aspecto a destacar es que las empresas tratan de asegurar mercados de destino para sus exportaciones ante la inminente reducción de los aranceles en el escenario multilateral.

A efectos de combatir la competencia desleal los países desarrollados empezaron a normar instrumentos para este tipo de prácticas. La normativa de Canadá y Estados Unidos sirvió de base para combatir esta práctica, luego de la experiencia en la utilización de este tipo de regulación bajo el marco multilateral, los países que ya conocían esta normativa y los nuevos países que la asimilan a su normativa nacional, empezaron a utilizar los mismos instrumentos que buscaban corregir distorsiones en el comercio internacional para otorgar cierto grado de protección a determinados sectores. Existen otros instrumentos que se utilizan para restringir el comercio internacional diferentes al arancel, utilizados con mayor énfasis en los últimos años, estos son de tipo para arancelario.

La flexibilización de la normativa sobre inversión extranjera para atraer capitales externos ha hecho que se instauren subsidiarias de las transnacionales en ciertos países, sobre todo en aquellos que brindan mejores condiciones para atraer inversión extranjera directa y tienen un mercado nacional relativamente grande, desde donde pueden distribuir sus productos a los mercados de cada región.

Asimismo, la generación de zonas de libre comercio (ZLC), uniones aduaneras (UA) y los acuerdos bilaterales suscritos entre países han generado mercados ampliados atractivos para las empresas exportadoras, debido a que por efectos de armonización de la normativa de estos países se constituyen en un solo mercado.

La incursión de productos a precios menores que su mercado de origen es una práctica que afecta la rama de la producción del país importador, este efecto se expande a otros países si el país importador ha realizado compromisos de reducción arancelaria por la vía de acuerdos bilaterales, o que lo comprometan con procesos más avanzados de integración como zonas de libre comercio o uniones aduaneras. Es en este último estado de integración en donde el efecto puede traer mayores repercusiones, por los costos que han asumido los países al avanzar en el proceso, entre estos, costos económicos, sociales y políticos.

Problema

Luego de iniciada la apertura comercial con el compromiso multilateral de los países de reducir sus aranceles, en el comercio internacional se empezó a utilizar con mayor frecuencia el uso de prácticas desleales como el dumping para incursionar mercados externos; en la década del noventa el comercio de la Comunidad Andina, se vio afectado por este tipo de prácticas.

Objeto de Estudio

El Intercambio de bienes de la Comunidad Andina.

Campo de Acción

Los flujos de comercio de los Países Miembros de la Comunidad Andina que se vieron afectados por prácticas de dumping.

Objetivo

Analizar el uso del dumping como instrumento de competencia desleal en el comercio de los Países Miembros y su efecto en la Unión Aduanera de la Comunidad Andina (CAN).

Hipótesis Conceptual

La práctica del dumping perjudica el comercio generado en la unión aduanera de la Comunidad Andina, al disminuir las oportunidades de acceso del País Miembro la unión aduanera en el mercado comunitario donde se realizan las importaciones a precios de dumping.

El sólo inicio de las investigaciones antidumping disminuye las corrientes de comercio generadas entre los países involucrados.

VARIABLES

A efectos de analizar los efectos del dumping en el comercio intracomunitario, se analizarán las investigaciones que se han realizado al amparo de normativas comunitarias con base en el análisis de las corrientes de comercio comprometidas en las investigaciones de dumping.

La información que se utilizará se basará en las resoluciones de la Junta del Acuerdo de Cartagena y de la Secretaría General de la Comunidad Andina. De otra parte, para la información de comercio se utilizarán las estadísticas de comercio de la Comunidad Andina, que remiten a la Secretaría General los Países Miembros (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) a través del Sistema Subregional de Información Estadística, Decisión 115 de la Comisión de la Comunidad Andina.

Aporte Teórico

Es necesario la consolidación del concepto rama de la producción comunitaria con el propósito de atender las necesidades de un nivel superior de integración, con las características reales de los sectores industriales de los Países Miembros, contemplando la producción y la carencia de esta a nivel de región.

Es necesario confrontar las necesidades de una normativa que los Países Miembros puedan ejercer contra las importaciones desde terceros países, sin importar que estos sean parte o no de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

La normativa comunitaria debe procurar satisfacer las necesidades de equilibrio en la competencia comercial, buscando en lo posible la realidad de un verdadero tratamiento diferenciado, en el marco del Acuerdo Multilateral (Acuerdos de la OMC).

Es necesario proponer que los niveles de derechos que castiguen esta práctica estén acordes con los niveles de ingresos de las empresas o países que la aplican. No debemos desestimar esta propuesta sólo por el hecho de que no puede ser aceptado por los países desarrollados.

Significación Práctica

El dumping, en el corto plazo, puede ser entendido como una práctica desleal que beneficia al consumidor final del país importador, sin embargo el efecto no necesariamente puede ser el mismo en el largo plazo. Ante esta situación, la industria nacional o comunitaria puede enfrentar ciertos perjuicios que por la naturaleza misma de su mercado, y la permanencia de esta práctica, signifique que esta rama de la producción tienda a desaparecer, con el agravante de la reducción de ingresos del sector, menos recaudación fiscal, incremento del desempleo, y depender de productos importados cuyos precios pueden ser discriminatorios en perjuicio del consumidor andino.

A nivel comunitario se aprecia la necesidad de una normativa fácil de interpretar, acorde con los compromisos asumidos en el marco multilateral, que ayuden a combatir los efectos de importaciones bajo prácticas de dumping provenientes desde terceros países. Dicha normativa deberá contemplar que las empresas perjudicadas por esta práctica puedan hacer uso de ella para resguardar tanto el mercado interno como el de las exportaciones al socio de la unión aduanera, es decir, en resguardo de las condiciones normales que mantendrán el equilibrio del mercado comunitario.

Las importaciones procedentes de terceros países bajo condiciones de dumping se han realizado en algunos países de la Comunidad Andina, lo que podría extender el perjuicio a los demás países del proceso si no se define el concepto de rama de la producción comunitaria afectada y se norma la práctica para defender dicha producción. En ese sentido, es necesario tener en consideración la realidad de la cadena de producción comunitaria del socio andino exportador y del socio andino importador, en el caso de que exista producción, de lo contrario esta normativa debería contemplar la necesidad del consumidor del país andino de proveerse del producto importado de países que no son parte de la Unión Aduanera.

La apertura comercial inicia el reto de la reestructuración de las empresas a nivel mundial. El camino hacia esta apertura no tiene retroceso; los países de las economías grandes y pequeñas enfrentan este periodo de transición que tiene relación directa con los beneficios de las empresas nacionales. El sector privado se constituye en un grupo de poder frente a los gobiernos de turno, que deben decidir en determinados casos la relevancia de mantener un sector o prevalecer los derechos del consumidor final, por la adopción de una medida que afecte las importaciones de determinado producto.

La reducción de precios vía la especialización de los mercados mundiales, aprovechando entre otras, las ventajas comparativas, competitivas, economías de escala, productividad, y una buena gestión empresarial aunado a las preferencias del consumidor serían las variables que decidirán la permanencia de las empresas en este mercado global. Esto último, luego del apoyo del gobierno a determinados sectores durante varias décadas en los países desarrollados, que todavía se mantienen, y la premura por alcanzar la eficiencia y reducir costos para permanecer en el mercado en las empresas de países menos adelantados.

Aspectos positivos y negativos del problema

La práctica del dumping recíproco ayuda a mejorar las condiciones del mercado, en favor de los consumidores finales; el uso de esta práctica sólo puede resultar beneficiosa si existen empresas de escala de producción semejantes o con una buena legislación y aplicación de leyes antidumping y de libre competencia, sobre todo en economías que tengan sectores donde se opera en condiciones de monopolio.

El uso de legislaciones que no tienen un determinado procedimiento en el uso del antidumping, con parámetros definidos para calificar y castigar el daño a la rama de la producción nacional, pueden constituirse en prácticas de carácter restrictivo, que no sólo

dificulta el acceso a un solo mercado, sino que por el efecto espejo sobre otros mercados se constituye en una norma que está en perjuicio del exportador nacional. El desconocimiento de la normativa antidumping puede resultar perjudicial para la producción nacional, sobre todo de las economías más pequeñas.

Métodos y Medios

Para abordar el desarrollo del trabajo se recurrirá a una breve descripción sobre las Uniones Aduaneras, enfocando la perspectiva teórica y fáctica de la misma. Asimismo, se tratará de analizar la dinámica de la globalización y sus repercusiones en el contexto del comercio internacional y los procesos de integración.

Se precisará un análisis de la normativa antidumping en el contexto multilateral y del acuerdo de integración andino. Es necesario, en este punto, hacer énfasis sobre un recuento histórico del uso de la práctica y de las medidas adoptadas por los países para contrarrestar la misma; y relevar la necesidad de mantener una normativa antidumping el marco del comercio internacional.

Se tratará de describir y explorar el efecto de la práctica de dumping en el comercio de los países Miembros de la Comunidad Andina.

Capítulo I

Globalización, Comercio Internacional y Medidas de Protección

Globalización, Comercio Internacional e Integración

LA GLOBALIZACIÓN

La globalización es un fenómeno en el que se entrelazan muchos aspectos con diferentes competencias, en la mayoría de casos el tema de mayor atención se centra en el comercio. Los países han mostrado cierta inclinación hacia este aspecto de la globalización debido a que representa una respuesta a las necesidades de corto plazo ganar mercados externos, en particular, porque a través del comercio se beneficia la recaudación fiscal del estado y genera bienestar en el consumidor nacional al promover la competencia entre empresas.

La apertura es un compromiso que asumieron la mayoría de los países latinoamericanos. El Perú en la década pasada no fue ajeno a este pensamiento, fue uno de los países que más avanzó en este aspecto, el avance se caracterizó por una apertura a nivel comercial y financiera, en el mercado interno se dieron cambios en el mercado del trabajo y la reforma estructural del Estado. En un trabajo desarrollado por el Dr. Alan Fairlie¹ sobre Apertura y Comercio Intraindustrial con el Grupo Andino y Mercosur, concluye sobre los efectos de las medidas que acompañaron la apertura comercial que el número de sectores con comercio intraindustrial significativo se reduce, pero si bien desaparecen algunos sectores, aparecen otros que no eran relevantes antes de la apertura. Es decir hay una reasignación de sectores de comercio intraindustrial significativo, una reconversión, una readecuación de los sectores empresariales frente al proceso de apertura y liberalización.

¹ Alan Fairlie, *Comunidad Andina: Regionalismo Abierto y Comercio Intraindustrial*, Política internacional N° 43, Revista de la Academia Diplomática del Perú, Lima, enero / marzo 1996

De otra parte, como señala Bruno Podestá², los aspectos donde se puede percibir el fenómeno de la globalización, que también se percibe como una propuesta ideológica, se dan:

Desde el punto de vista del comportamiento de las economías, en la transnacionalización de las empresas e internacionalización de las economías nacionales, donde se aprecia por el grado de apertura de las economías.

Desde la perspectiva tecnológica, se aprecia que la globalización se da como consecuencia de la investigación, desarrollo de herramientas que permiten el procesamiento de información, la comercialización de este nuevo producto y su uso masivo; así, la informática y las comunicaciones, son un ejemplo de este aspecto.

Desde el ángulo socio cultural, y con ayuda de los medios de comunicación, los hábitos, costumbres, idiomas, horarios de organización para el trabajo y la producción, etc.

Desde el punto de vista jurídico-institucional, el ejemplo más claro se da en el plano multilateral, bajo la normativa acordada en la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles de Aduana y Comercio y la creación de la Organización Mundial de Comercio, para el comercio de bienes y servicios.

Es en este marco que se recogen algunos acuerdos que comprometen el comportamiento de los estados y de las empresas que se asientan en sus territorios, en el que además de comprometer la apertura del comercio, reglamentan procedimientos a seguir en diferentes temas como la propiedad intelectual, inversiones, dumping, subvenciones, etc.

Un aspecto que los países quieren profundizar en este punto es la necesidad de formular cartas sociales que se orienten a proteger los derechos y garantías laborales mínimos para los trabajadores de países en desarrollo, y de esta forma defender las condiciones mínimas en todas las sociedades para evitar el “dumping social”, principal problema que enfrentan los países desarrollados porque incrementa las tasas de desempleo en estos países.

La globalización planteada como una propuesta ideológica es un fenómeno inevitable que determina la organización del mundo actual.

Este aspecto está en contraposición de los principios de los países en desarrollo, que al tratar de mejorar sus niveles de crecimiento y desarrollo, buscan coordinar esfuerzos entre ellos conformando bloques de integración con intereses comunes. Es el caso de la Comunidad Andina, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), La Comunidad del Caribe (CARICOM), El Grupo de los Tres (G-3), el Mercado Común

² Bruno Podestá, *Integración Regional y globalización en América Latina*, conferencia dictada en la Academia Diplomática del Perú, Ministerio de Relaciones Exteriores, Abril de 1996

Centro Americano (MCCA), y también en países desarrollados al tratar de avanzar en procesos como la unión Europea (UE), y el Tratado de Libre Comercio de Norte América (NAFTA).

Respecto a este fenómeno el ex canciller boliviano Antonio Aranibar Quiroga expresó en una conferencia en ALADI en 1996:

“Preguntémonos si estamos plenamente conscientes de lo que para nuestros países significa el tan mentado fenómeno de la globalización. ¿No será que para el caso de los países latinoamericanos la interdependencia es nada más que un nuevo rótulo para una situación en la que continúe la misma o una mayor dependencia, revestida de novedosas envolturas?”³.

Asimismo, el embajador José de la Puente Rabdill, ex ministro de Relaciones Exteriores del Perú, manifestó:

“La llamada globalización de la economía, que no es otra cosa que la expansión del mundo cerrado de las grandes transnacionales, nunca ha mirado con simpatía la creación o modernización de los procesos integradores, salvo en el caso de la unión de los países ricos, en los cuales las reglas del juego son muy parecidas a las de las transnacionales”⁴.

Sin embargo, queda claro que la globalización con sus defectos y virtudes, mostró un auge en la década de los noventa. Sus efectos están relacionados directamente con el bienestar de la humanidad, debido a que se afecta otras áreas en lo económico, comercial, financiero, político y social.

Podemos citar como ejemplo de esta influencia algunos hechos recientes, el efecto que produjo en la opinión y economía mundial el resultado de las elecciones de los Estados Unidos, por la definición de su política exterior; las crisis financieras de los noventa (México, Rusia, Asia y Brasil), que tuvo influencia a nivel mundial por las relaciones de comercio de estos países; en el aspecto social, la lucha por los derechos humanos por violaciones en la década del setenta en Chile, se reclamaron desde un juzgado en España pidiendo un trámite en Inglaterra, hecho que será más familiar cuando en el marco multilateral o de integración se ventilen hechos que afecten los derechos de las personas, sea en dictadura o situaciones similares disfrazadas.

También podemos citar como ejemplo de la participación empresarial, por su influencia no sólo en el mercado interno sino a nivel global en lo que compete a los costos que tiene que afrontar cada usuario de PC en el mundo, la decisión de juez Jackson de la corte de distrito de los EEUU, que determinó en junio de 2000 que Microsoft monopolizaba el mercado de sistemas operativos de computadoras personales con su producto Windows y utilizaba ese poder ilegalmente contra sus

³ Uruguay, 1996. Conferencia, Asociación Latinoamericana de Integración

⁴ *La potencialidad de la Integración*, Política internacional N° 43, Revista de la Academia Diplomática del Perú, enero / marzo 1996

competidores, por lo que ordenó la división de la empresa a efectos de evitar el abuso de dominio del mercado para sustentar o extender ese poder.⁵

La actuación y posicionamiento de empresas de gran escala productiva es determinante en la participación del mercado internacional, la conducta que adopten los países para ganar mercados en los acuerdos que suscriban, de acuerdo su tamaño de mercado, política comercial, de inversiones y sectorial decidirán la posición que adopten estas empresas para decidir la instalación de sus plantas de producción. Frente a este hecho los países en desarrollo con economías y empresas de menor escala de producción jugarán un papel marginal en la mayoría de sectores productivos.

Ahora, es necesario tener en cuenta el discurso de algunos economistas sobre las nuevas relaciones, compromisos y efectos que trae la globalización, sobre todo para los países en desarrollo, Rubens Ricupero, Secretario General de la UNCTAD, en la Clausura de la Décima Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, realizada en Bangkok entre el 12 y 19 de febrero de 2000, señaló que “El nuevo mundo en el cual hemos estado viviendo durante los diez últimos años ha presenciado la creciente aceptación de ideas que habían sido negadas de manera persistente por quienes propugnan el ciego triunfalismo del mercado”, con base al cumplimiento de los estándares internacionales involucrados en el proceso de la globalización como son: la liberalización del mercado, la promoción del sector privado y la necesidad de lograr la estabilidad macroeconómica.

Respecto a los estándares, Ricupero señala que no sólo deben de ser fijados por los países desarrollados, sino que deben de negociarse de manera democrática y transparente por todas las partes que lo suscriban. Un aspecto que se tiene que tener en consideración es que en la negociación se debe recoger la posición de los países en desarrollo, sin ninguna presión o medida que pueda comprometer un beneficio en otros foros, o que condicione el mismo. Según Abdelaziz Bouteflika⁶, “los países en desarrollo, representando a la mayoría de la humanidad, están excluidos del proceso de consulta y toma colectiva de decisiones (...). Se está dibujando un nuevo mapa del mundo, del cual todo un continente, Africa, ha sido sencillamente borrado”; esta premisa no necesariamente compromete a ese continente, también es válida para otros países en desarrollo cuya fuerza de negociación permanece condicionada en diferentes foros internacionales.

Otro aspecto que se debe tener presente es que los gobiernos negocian la apertura comercial, en la mayoría de los casos, con base a lo que permite su sector productivo nacional. La disposición o capacidad de competir de las industrias de países desarrollados, en su mercado nacional y las perspectivas para ganar mercado en el exterior, marcará la pauta para poder negociar la

⁵ <http://www.cnnenespanol.com>, 12 de enero 2001

⁶ Abdelaziz Bouteflika, Presidente de la República de Argelia y actual presidente de la Organización de Unidad Africana

liberalización del mercado con otros países y en foros internacionales como la OMC⁷. Es de destacar que la disponibilidad de mayores escalas de producción de las industrias de economías desarrolladas permite un gran poder de negociación; así como el patrimonio de estas empresas que es muy superior respecto a los de países en desarrollo que disponen de una escala de producción marginal en la mayoría de sectores.

La globalización, se afirma en el aspecto económico de manera formal en la segunda mitad del siglo XX con el sistema multilateral, los proyectos de integración regional y la aparición de los mercados financieros. Este espacio multilateral que se genera con la creación del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y el Comercio (GATT) y la OMC, se pone en discusión a fines del siglo XX, por los efectos que genera en la economía de los países en desarrollo, y es la sociedad civil⁸ quien expone su máxima protesta en Seattle. A continuación repaso algunos puntos identificados por Manuela Tórtora⁹ como los mandatos de los países en la X Conferencia de las Naciones Unidas de sobre Comercio y Desarrollo, posterior a la ronda de Seattle¹⁰:

“Se reconocen las asimetrías en la instrumentación de los acuerdos de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, y es necesario hacer un seguimiento del impacto de esos acuerdos sobre el desarrollo...”

“es importante que los países en desarrollo dispongan de períodos de transición que les permitan ajustarse gradualmente a las nuevas disciplinas comerciales y a los cambios que implican en sus políticas y legislaciones internas”

“las prácticas de las empresas transnacionales que tienen posiciones dominantes en el mercado internacional pueden afectar la competencia;...”

“Los subsidios aplicados en algunos países industrializados pueden tener efectos negativos para el crecimiento de las economías en desarrollo”

“Las medidas que adoptan los países industrializados en materia de dumping y derechos compensatorios pueden afectar a los sectores donde los países en desarrollo son más competitivos”

Los siguientes mandatos e impresiones se dan a consecuencia de la reiteración de medidas al amparo de la normativa multilateral, por parte de los países desarrollados hacia los países en desarrollo. La experiencia de los países en

⁷ Organización Mundial de Comercio

⁸ Si bien se tomó a las protestas de la sociedad civil como las que condujeron al fracaso de la Ronda del Milenio en Seattle, debe recordarse que en esta ronda se encontraban en debate temas que afectaban directamente a los países desarrollados; no es extraño que los intereses de esos países no se quisieran tratar. Asimismo, el país anfitrión mostraba gran interés por las perspectivas que podría tener el ALCA

⁹ Manuela Tórtora, Coordinadora del Programa de Diplomacia Comercial de la UNCTAD *UNCTAD X: diálogo, consenso y cooperación*, CAPÍTULOS: *Del fantasma de Seattle al espíritu de Bangkok*, publicación del SELA

¹⁰ Ibidem

desarrollo por la aplicación de las medidas, acordadas en el GATT 94, motivaron que se formulen mandatos relacionados al tema que nos ocupa en este estudio.

EL COMERCIO INTERNACIONAL

Las posibilidades de producción se determinan por los recursos y la tecnología, la elección de que producto producir determina el precio relativo de las manufacturas, los cambios en los precios relativos de las manufacturas afectan la renta real de los diferentes factores de producción, el comercio afecta los precios relativos y a la restricción presupuestaria de la economía.

El comercio internacional históricamente se ha diferenciado del comercio interno por dos razones, la primera es que la mercancía atraviesa una frontera y la segunda es que participan en la transacción varias monedas.

El comercio internacional se da para aprovechar las capacidades eficientes de cada persona, empresa, o país, en la producción de aquel bien que puede realizar con mayor ventaja, así como para aprovechar la eficiencia de concentrar la producción de un determinado bien y con ello sacar provecho de las economías de escala que se generan con la masificación y especialización de la producción.

El avance científico ha hecho que los países tengan que adecuarse a un nuevo entorno, cada vez más dinámico y competitivo. La economía mundial en la última década ha presentado desequilibrios que han obligado a las empresas y países a revisar sus políticas. Por su parte, el comercio internacional ha cobrado mayor importancia en la economía de los países; un ejemplo de esto se ve en la economía de los Estados Unidos, que desde 1965 a 1980, el porcentaje de las exportaciones y de las importaciones sobre el PIB se ha duplicado. Asimismo, es de anotar que el comercio internacional es más importante para países como Holanda, Alemania y Corea de lo que es para los Estados Unidos o Japón.

Respecto a los países latinoamericanos, se aprecia una distribución similar, en los países de la Comunidad Andina la participación sobre el PIB de las exportaciones llega a representar el 22% y las importaciones un 15%, respectivamente. Sin embargo en la desagregación de países respecto a su participación en las exportaciones e importaciones, es de destacar que países como Bolivia y Perú, presentan un desequilibrio en su Balanza Comercial, mientras que Venezuela, Ecuador y Colombia presentan un saldo favorable en el 2000. Para otros países de ALADI la participación es más significativa, por ejemplo México presenta un 35% con déficit y Chile un 23%; otros países como Argentina y Brasil no presentan una proporción importante respecto a su PIB, 9% y 7% respectivamente.

Es preciso destacar que el tamaño de una economía y la diversidad de recursos hace que un país sea menos dependiente de otro; sin embargo, un país no puede aislarse del contexto internacional, entre otros motivos porque debe tratar de buscar la eficiencia en la producción de recursos a efectos de no generar sectores productivos que sean ineficientes a largo plazo, aprovechando la dotación de los

mismos en cada país, conseguir mercancías o productos al menor costo posible, con el objeto de buscar la eficiencia en la cadena de producción y alcanzar el desarrollo de la empresa, sector y país. Aunque como lo señala Ricupero, el desarrollo económico ha sido la excepción y no la regla general en la historia; dicho desarrollo se da como consecuencia de la evolución de sistemas elaborados de cooperación humana. En ese sentido, es necesario captar el compromiso de todos los agentes económicos para alcanzar un modelo de crecimiento que sea factible con el sector productivo nacional, en particular porque la mayoría de países en desarrollo no generan expectativas de atraer capitales por el tamaño de mercado.

Es preciso destacar que el comercio internacional aporta a la economía en general, contribuyendo a proveer productos que no se producen en un país de manera permanente o temporal, se puede exportar bienes con una relativa intensidad de recursos que son abundantes o en el que se dispone de ventajas comparativas, e importar aquellos bienes que requieren intensidad de recursos que son escasos. La especialización de la producción es otro factor que permite el comercio internacional, la mayor eficiencia se consigue con la producción a gran escala.

Un efecto adverso sobre la economía nacional se manifiesta debido a que, por efectos de la apertura comercial, las importaciones pueden desplazar a la producción nacional y alterar la distribución de la renta en el mercado interno al no poder los propietarios de los recursos competir con las importaciones y migrar a otro tipo de industria; el resultado de esto para los trabajadores nacionales es el desempleo.

Es en este contexto que cobran importancia determinadas prácticas desleales en el comercio internacional, como el dumping, la aplicación de políticas de competencia que tienen un papel fundamental al proporcionar a la industria nacional las condiciones necesarias que requiere el mercado para neutralizar el daño ocasionado por las prácticas de que afecta la competencia leal y evita, de alguna manera, la disminución del bienestar de los consumidores.

Integración como Respuesta a la Globalización

ACUERDOS COMERCIALES Y TIPOS DE INTEGRACIÓN

La liberalización del comercio internacional, que se espera ayude a mejorar los beneficios de disfrutar de un mercado ampliado, se puede alcanzar por dos vías, la primera contempla una liberalización de *enfoque internacional*, que tiene su representatividad en los acuerdos logrados en el marco multilateral y plurilateral o Acuerdos del GATT en su última Ronda Uruguay. De otra parte existe el *enfoque regional* que se inclina por la apertura comercial con determinados países, se espera

que esta apertura sea gradual y debería preparar a los sectores productivos de países menos desarrollados a la competencia con empresas de países más desarrollados, en este tipo de acuerdos se encuentran la Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio de Norte América, la Comunidad Andina, el Mercado Común del Sur, entre otros.

La creación de acuerdos comerciales¹¹ generalmente se inician con la cesión de preferencias arancelarias sobre el arancel que se cobra para la importación de bienes, constituye un *Club de Comercio Preferencial*. Asimismo este tipo de acuerdos se da mucho en el trato bilateral entre países. Un ejemplo de esto se aprecia en el Sistema de preferencias de la Mancomunidad, conformado por Gran Bretaña y sus colonias en 1932, el sistema de preferencias arancelarias de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

El proceso siguiente a la concesión de preferencias vendría a ser la conformación de una *Zona de Libre Comercio o Área de Libre Comercio*; este proceso consiste en liberar de gravámenes de importación a todos los bienes los países que integran un club de comercio preferencial. Un ejemplo de este tipo de acuerdo es el Tratado de Libre Comercio de Norte América y el Grupo de los Tres.

Un proceso superior de integración como la *Unión Aduanera*, se constituye cuando a una Zona de Libre Comercio se incorpora un Arancel Externo Común (AEC) frente a terceros. Este AEC surge por la necesidad de evitar la desviación de comercio entre los países que conforman este acuerdo. Un ejemplo de este tipo de acuerdo lo constituyen la Comunidad Andina y el Mercado Común del Sur.

El *Mercado Común* se conforma cuando dos o más países luego de conformar una unión aduanera permiten el libre movimiento de los factores de producción entre los países.

Luego de la conformación del mercado común, los países que proceden a unificar sus políticas fiscales, monetarias y socioeconómicas alcanzan el grado *Unión Económica*. Este grado de integración se consigue con el fin de evitar toda distorsión entre el comercio entre los países miembros.

INTEGRACIÓN

Si bien es importante la generación de nuevo comercio e incremento de las corrientes ya existentes, este aspecto de la globalización sólo es parte de un propósito mayor al que se comprometen los países que conforman un bloque de integración. La razón de ser de un esquema de integración, el propósito integracionista, es que los beneficiarios del mismo sean los ciudadanos de cada país, sin distinguir la nacionalidad entre los miembros del bloque.

¹¹ Miltiades Chacholiades, *Economía Internacional*, pp.256-273

En este punto se presenta una disyuntiva, es preciso advertir que los procesos de integración deberían iniciarse por la necesidad de las sociedades civiles de relacionarse cada vez más, para no tener los problemas de crear estructuras que no son funcionales en la realidad o que no tienen sustento social. Por ello, es necesario tener como fuente directa del proceso las necesidades de la población y la conciencia de los sacrificios que se realizan en su desarrollo, junto a los compromisos que se acuerdan en el foro que compete a los estados nacionales. Lo anterior debido a que resulta contraproducente que la población no conozca ni se beneficie de los avances que se logren, por pocos que estos parezcan, debido a que las noticias de otros acuerdos se difunden y se aceptan por las personas, sin saber que el problema puede ser mayor porque afecta sus ingresos en el corto plazo. Esto último se aprecia porque la sociedad civil se siente más identificada con estos procesos multilaterales, o por acuerdos de economías más desarrolladas, por el hecho de conocer la noticia y sentirse parte de ella¹², cuando luego de avanzar en el proceso se siente que los sucesos se presentan en contravía de intereses sociales, ecológicos y de problemas que acrecientan las desigualdades con países más desarrollados, pero lo que es más perjudicial, que se acrecienta más la desigualdad en los países menos desarrollados.

“(...) conforme se tiene menos claridad sobre las razones que hacen que un país opte por un camino de integración -es decir, sobre sus dimensiones política y social- por qué y para qué se plantea un cierto nivel de asociación con otros países creando un espacio económico ampliado o más, mayor tiende a ser la confusión relativa a los caminos a seguir, y mayor el deslumbramiento que ejerce la globalización como un fenómeno unidimensional -comercial- y casi mágico”¹³.

Que se espera de este proceso respecto al comercio y la producción, que se aprovechen las ventajas comparativas y competitivas de cada país; es decir, que el empresario del espacio ampliado decida su inversión en el país que le brinde mejores alternativas a las variables propuestas. En esta situación la balanza comercial no necesariamente guardará equilibrio, reflejará el grado de eficiencia de las empresas que aprovechan el mercado ampliado. Los beneficios de la generación del nuevo comercio *eficiente* incidirá en la disminución de los costos de los procesos de producción de las empresas; que deben trasladar, tarde o temprano, el margen de beneficio o parte de él a los consumidores finales lo que permitirá lograr el objetivo final que el beneficiario del proceso sea el consumidor comunitario, es decir, los ciudadanos de cada país que conforman el proceso de integración.

¹² En la Unión Europea se realiza un trabajo muy serio respecto a la identificación del ciudadano europeo con el proceso de integración, este trabajo incluye la participación como entidad única en distintos foros, declaraciones de personajes públicos, representantes de estado, la difusión a través de afiches, anuncios, etc; un caso con elementos similares pero de orden menor se aprecia en el MERCOSUR, donde la coordinación se realiza a nivel político de manera interna y en su participación como Unión Aduanera en foros internacionales. En el caso de los Países de la Comunidad Andina, los Países Miembros no pueden ajustar un presupuesto permanente a la difusión del proceso, pero pueden recurrir a otros instrumentos para conseguir mayor difusión del mismo como un buen sistema de información a través del manejo de su página web, o con la adopción del Pasaporte Andino, medida tomada en el Consejo Presidencial Andino, en junio de 2001 durante el desarrollo de este trabajo. Es de destacar que esta medida tuvo un fuerte respaldo político, que luego de varios trabajos a nivel técnico sólo se pudo lograr bajo el compromiso a este nivel.

¹³ Bruno Podestá, Coordinador del Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR) "Integración Regional y globalización en América Latina", conferencia dictada en la Academia Diplomática del Perú, Ministerio de Relaciones Exteriores, Abril de 1996

Debido a que otros compromisos multilaterales exigen diferentes cronogramas y adecuación a niveles de competencia mayor, es preciso que los países en desarrollo que conforman un bloque integracionista aprovechen la oportunidad para participar de los beneficios del mercado ampliado, abrir los mercados nacionales en busca de lograr economías internas en las empresas del bloque y adecuar las exigencias del mercado con países de economías similares, preparándose para un grado de apertura mayor en el marco multilateral.

El efecto de la generación de nuevo comercio *eficiente*, hará que se redistribuyan los sectores productivos en el territorio que es más productivo o competitivo¹⁴, de acuerdo a las preferencias del consumidor y aprovechando las economías de escala de la región que hace que los precios medios se reduzcan por la disponibilidad de un mercado mayor. Así, se debe promover que los mercados se integren a través del comercio internacional ya que su efecto es el mismo que el crecimiento del mercado en un solo país. Es importante analizar la movilidad de factores de producción, como la mano de obra, debido a que el desempleo es una respuesta inmediata a este tipo de cambio estructural; por ello, la capacitación de mano de obra para adecuarla a otro tipo de actividad y el libre tránsito en el territorio ampliado, debe de ser tarea complementaria durante el proceso.

UNIÓN ADUANERA

Este estado de integración, como una etapa que propone la liberalización comercial entre países que pasan a conformar el bloque, ha sido apoyado por razones diferentes por partidarios del libre comercio y por proteccionistas.

En un escenario simple se puede observar que existen dos tipos de aranceles que aplica un país, un arancel nominal y un arancel que provee de cierto grado de protección a la industria Nacional. El arancel que brinda la protección a la industria nacional está conformado por el arancel que conforma el bien final y los que se aplican a los insumos o partes y piezas del bien en particular, que se trata de medir con la protección efectiva de un determinado sector.

Este tipo de estructura fue el que se presenta en la Comunidad Andina, aunque se viene trabajando a la fecha la participación de Perú; el MERCOSUR y la Unión Europea.

¹⁴ Un ejemplo de esto es el caso de la empresa Gravetal, empresa colombiana que invirtió en Bolivia, en el sector de las oleaginosas.

Producción Nacional y Medidas de Protección

MERCADO NACIONAL Y PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

Desde la década del noventa, a nivel mundial, se intensificaron las medidas para garantizar la libertad de comercio exterior e interior, en el caso de los países andinos esta apertura se implementó como parte de los aspectos fundamentales de cada gobierno. En general, los países andinos fueron eliminando las restricciones, prohibiciones y exoneraciones que distorsionaban los términos de intercambio de estos países con el mundo, tratando de mantener el arancel como único mecanismo de política comercial.¹⁵

A nivel mundial la función del arancel como instrumento de política comercial ha variado, por efectos de las nuevas corrientes de comercio y necesidades de cada país por usarlo como instrumento de recaudación fiscal, adaptadas a la realidad de sus capacidades productivas y los compromisos asumidos en el marco multilateral. El arancel, en ese sentido ha pasado de niveles proteccionistas a niveles aplicados internacionalmente.

De otra parte es necesario anotar que ante un rápido cambio en las corrientes de comercio en el plano multilateral, se preservan subgrupos o conjuntos de países con vocación integradora en respuesta a las asimetrías de las economías a nivel mundial, en busca de incrementar el tamaño de su producto y así elevar el nivel de vida de su población.

En ese sentido, el Arancel Externo Común (AEC), debía ser un instrumento que sirviera para incrementar el intercambio intraindustrial en la subregión y no sólo como un elemento de confirmación de la Unión Aduanera, sino como un instrumento que ayuda a la preservación del mismo proceso, al otorgar una protección homogénea a la industria comunitaria y tratar de mantener los flujos de comercio en dicha zona económica. En el caso de los Países de la Comunidad Andina, el AEC debe ser entendido como un mecanismo flexible que debe ir variando en el tiempo y en la medida en que este proceso de integración más global así lo requiera, pero preservándose como instrumento de estabilidad de comercio intrarregional¹⁶.

El comercio internacional presenta beneficios que pueden ser trasladados al consumidor final vía reducción de precios o incremento de calidad de los productos por la competencia; sin embargo, para el sector productivo nacional la apertura a favor del comercio internacional puede significar mayor competencia y a su vez mejores condiciones para acceder a bienes que necesita para incorporar en su cadena productiva.

¹⁵ Ecuador en 1997 implementó una cláusula de salvaguardia transitoria, Decreto N° 130 del 12 de marzo de 1997, que cubría todo el universo arancelario.

¹⁶ El AEC Andino: protecciones efectivas, sus efectos sectoriales, sobre el comercio intrarregional y la integración continental, 1996

Es cierto que los inversionistas o empresarios se motivan con la visión, en la mayoría de casos utópica, de tener el dominio del mercado con restricciones de acceso de oferentes o competidores, lograr un buen desempeño fijando los precios con el menor costo posible, es decir una situación de monopolio. La innovación empresarial no es más que un reflejo de querer tener un dominio de un mercado sin llegar a tener competencia, eso es lo que motiva a las personas a realizar empresa. La realidad, por suerte, es que las necesidades del mercado hacen que se generen nuevas ofertas a efectos de poder competir por satisfacer la demanda, siempre que ello represente utilidad para la actividad empresarial.

La limitación de las importaciones ha sido una práctica que realizaron los países en desarrollo como una alternativa a desarrollar su sector industrial sobre la base de que las economías en desarrollo tienen un potencial por desarrollar nuevas industrias manufactureras, siempre que estas tengan un periodo inicial de protección que los gobiernos deberían facilitar hasta que estas alcancen un tamaño suficiente para competir con las industrias extranjeras. En este orden de ideas, el uso de aranceles o cuotas de importación cobran sentido para permitir el periodo de transición que necesita la industria naciente. Este tipo de instrumentos fue utilizado por Estados Unidos, Alemania y Japón, de tipo arancelario elevado los dos primeros y de control de importaciones el último¹⁷.

Sin embargo, es preciso señalar que la protección a la industria naciente, en los países en desarrollo puede generar protecciones que inicialmente presenten éxitos artificiales en determinados sectores con un alto costo para las economías. La práctica de los países en desarrollo al promover la industrialización a través de la aplicación de aranceles elevados y cuotas de importación se conoce como el proceso de Industrialización mediante Sustitución de Importaciones. El período de protección para la industria naciente no ha demostrado que sea válido este concepto y prime sobre la necesidad de tener una ventaja comparativa para el desarrollo de la industria manufacturera, sobre todo si no se dispone de mano de obra calificada y una estructura social que sostenga una oferta exportable que pueda satisfacer la demanda del mercado.

Ahora bien el comportamiento en los mercados de las políticas que usaron los países desarrollados desde la mitad del siglo pasado y luego por los países en desarrollo, implementadas sin tener ventajas comparativas como se señala en el párrafo anterior, se tradujo a que en algunos países en desarrollo se instalen empresas que operan con escalas de producción que no son representativas para una escala de producción eficiente, que sin embargo operan por las condiciones de protección del mercado. La teoría económica manifiesta que en esta situación los países deberían especializarse en la producción y exportación de determinados productos en el que pueden tener ventajas comparativas o generar economías de escala; en la práctica observamos que estos principios tampoco son aplicados por los países desarrollados los que mantienen ciertos sectores productivos protegidos, aún a costa de los países en desarrollo en los cuales

¹⁷ El Argumento de la Industria Naciente. Krugman, Paul. Economía Internacional, Teoría y Política, 4ta edición, 1999

los sectores protegidos en los países desarrollados cuentan con mayores ventajas comparativas, es el caso del sector agropecuario y textil.

EL ARANCEL Y RESTRICCIONES PARA ARANCELARIAS COMO MEDIDA DE PROTECCIÓN

En América Latina se inició una reducción general de los aranceles así como la eliminación de las restricciones cuantitativas a las importaciones, como parte de sus reformas unilaterales en materia de política comercial; los países latinoamericanos consolidaron cerca del 95% de su arancel en la OMC. El arancel promedio pasó de 40% con amplia dispersión a un promedio de 12% con poca dispersión¹⁸. El esfuerzo que hicieron los países latinoamericanos, con sacrificio de su estructura productiva incipiente, significó una apertura a un mundo “globalizado” que se negoció en el marco de problemas de crisis financieras, problemas económicos estructurales, crisis social interna, deuda internacional, etc. con países o esquemas de integración con mejor posición, de que son parte los países desarrollados.

El arancel es un impuesto que grava la importación de productos al ingresar a territorio nacional, este puede ser de dos tipos Específico, cuando se aplica una cantidad fija por cada unidad de bien o Ad Valorem, cuando se aplica un porcentaje sobre el valor del bien. El arancel ha sido en la práctica la forma más antigua de recaudación del estado, sin embargo muchos países adoptaron el uso de este instrumento como una protección para la industria nacional; por ello, se explica los elevados aranceles del siglo pasado para proteger ciertos sectores, entre estos, nuevas industrias manufactureras, la agricultura y los textiles.

La aplicación de un arancel puede generar, dependiendo del tamaño de mercado que la aplica, un comportamiento diferente en los precios. Una economía que no pueda influir en los precios del mercado mundial verá disminuido su nivel de bienestar general al aplicar el arancel, porque genera distorsiones en la gestión de la industria nacional y corre el riesgo de perder la motivación por competir.

El uso del arancel como medida proteccionista tiene efectos sobre el comercio, en primer lugar reduce la cantidad de las importaciones lo que hace que el exportador reduzca el precio del bien para poder acceder al mercado que aplica arancel, no tiene implicancia en la reducción del precio en el caso de que el arancel lo imponga una economía pequeña, debido a que como mercado su participación respecto a las exportaciones del exportador puede resultar marginal. Asimismo, el efecto en el mercado interior es contrario, el precio del bien se incrementa hasta la diferencia de la tasa que se asigna como arancel y se traduce en las ganancias de la empresa, sacrificando los beneficios del consumidor.

Los gobiernos que intervienen con políticas comerciales proteccionistas tratan de promover determinado tipo de industria por representar un sector crítico en su economía,

¹⁸ "Globalización y regionalización: una visión desde América Latina y el Caribe". CEPAL

también influyen sobre la distribución de la renta en su territorio. El uso de este instrumento eleva el beneficio que tiene determinado sector con el sacrificio del bienestar del consumidor; sin embargo, los ingresos del estado se incrementan.

De otro lado, otro instrumento de política comercial como el subsidio se caracteriza por el pago realizado por el estado a una empresa o individuo que vende un bien al extranjero. Tiene la misma aplicación que un arancel puede ser específico o ad valorem. El uso de este tipo de instrumento, el subsidio, para proteger la industria nacional presenta otros efectos, además de otorgar mayores beneficios al productor y disminuir los del consumidor, significa un deterioro en los ingresos del estado.

Ahora, la aplicación de estas políticas comerciales sobre la economía es diferente, mientras que el bienestar general disminuye por efectos de implementar una política de subsidios, usar la política arancelaria proteccionista sólo es dañina para los países pequeños, para los países de mayor dimensión, sin embargo, puede resultar en una política que tenga resultado en impulsar algún sector manufacturero y a la vez dar mayor apoyo social vía la recaudación, como instrumento temporal.

NUEVOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN FRENTE A LA COMPETENCIA DESLEAL

La firma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y el Comercio de 1994 (GATT de 1994), impuso una nueva perspectiva en el desarrollo de las prácticas de comercio a nivel mundial, en particular a los países firmantes que pasaron a ser miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC), cuya normativa es válida para más de 130 países. El comercio entre estos países representa más del 90 por ciento del comercio mundial.

El nuevo marco en el que se desarrolla el comercio plantea, de manera teórica, que las empresas deben competir entre ellas y deben conquistar las preferencias de los consumidores para que estos sean en última instancia los que determinen la entrada o salida del mercado de las mismas.

Otros instrumentos, además de los que se revisaron en el punto anterior y se utilizan como parte de una política comercial son las restricciones a través de cuotas de importación, que otorga mayor poder de manejo al monopolio nacional; las cuotas de exportación tienen el mismo efecto sobre el mercado importador, y se hace a través de la negociación con los exportadores para evitar su calificación como restricción comercial. De igual forma, otro instrumento que se utiliza para fomentar el desarrollo de las industrias productoras de bienes intermedios es la utilización de requisitos de contenido nacional, a través del cual se otorga al productor de partes una protección, similar al que se usa en la cuota, y en el productor de bienes finales que utilizan estos bienes como insumos.

También podemos mencionar otros instrumentos como las compras estatales, a través de ellas se puede restringir la importación de determinados productos aún si estos mantienen menores costos que los producidos en país de origen. Asimismo, se pueden utilizar barreras administrativas que en determinados procedimientos como trámites para

cumplir con determinados requisitos, u otros como los requisitos fitosanitarios, de seguridad y de calidad.

Es preciso destacar que el uso cada vez más frecuente de los requisitos para arancelarios se ha convertido en uno de los instrumentos más perjudiciales para restringir el comercio, y de esta manera dar un grado de protección a la industria nacional. Es de destacar que las medidas impuestas al amparo de estos instrumentos deterioran los márgenes de los acuerdos que suscriben los países a efectos de liberalizar el comercio. Podemos citar como ejemplo los aranceles por registro estadístico¹⁹, determinadas reglamentaciones para fijar el tránsito en aduana²⁰, mayores trámites para la calificación de los productos agropecuarios en registros fitosanitarios o de protección de la salud²¹, imposición de registros de calidad que sólo cumple la industria nacional²², etc.

Es necesario diferenciar el uso de las medidas anteriores de otros que sirven para restituir las condiciones en el mercado y que se usan de manera temporal. En el marco de los acuerdos para liberalizar el comercio en la mayoría de ellos se ha propuesto una medida que sirve como válvula de escape en determinada situación, daño grave que enfrenta la industria nacional, como efecto de la apertura comercial. Este instrumento puede satisfacer las necesidades de las empresas en determinada situación, debido a que por efecto de la mayor eficiencia del competidor extranjero o de sus mayores economías de escala la empresa extranjera va ganando competencia en el mercado nacional; a cambio, debe comprometerse con el estado a una reestructura empresarial interna para mejorar su productividad, mientras que el gobierno, se compromete con el país exportador a mantener las condiciones de equilibrio por la aplicación de la medida a través de una concesión, en el caso que sea necesario.

El uso de este instrumento ha venido reemplazándose por la práctica de otros, luego del compromiso a nivel multilateral, los países ven cada vez más restringidas sus acciones de política comercial, es así que la mayoría de instrumentos para dar una transición a efectos de que la economía de la industria nacional mejore se ven traducidos a restricciones para-arancelarias y también al uso de otro instrumento el anti-dumping, dirigido principalmente a corregir esta práctica empresarial desleal que se desarrolla en el próximo capítulo.

¹⁹ Argentina aplica un arancel de para las importaciones por este concepto

²⁰ Francia en 1982, utilizó un decreto para que se introduzcan magnetoscopios japoneses por un solo puesto aduanero

²¹ En algunos Estados de Estados Unidos se exonera del gravamen arancelario a los refrescos que no tengan azúcar, los que tienen si lo pagan, para mantener la producción azucarera de EEUU

²² Los productos de laminados planos en Argentina tienen que pasar los estándares de calidad que aplica la empresa SIDERAR

Capítulo II

El Dumping como Práctica Desleal en el Comercio Internacional

El Dumping

CONCEPTO

La definición del dumping es muy general para aplicarla según se interpreta en la normativa internacional y nacional, diferentes conceptos son aplicables sobre el dumping, dependiendo de la interpretación y el alcance de la práctica.

No hay duda que la definición del dumping esta ligado a la práctica comercial que afecta a la producción nacional. En situaciones en la que las economías de escala definen la permanencia de las empresas en el mercado, se espera que aquellas que tienen mayores rendimientos crecientes sean las que permanezcan en el mercado. De este modo, se hace representativa la presencia o el dominio del mercado por una empresa (monopolio) o pocas empresas (oligopolio), con base en la competencia imperfecta²³.

Las empresas en determinadas ocasiones discriminan precios, establecen un precio diferente en cada mercado, en este caso si el bien es exportado o si se vende en el mercado nacional. Este comportamiento de discriminación de los precios de venta en el exterior frente a precios de venta en el mercado nacional se conoce como dumping y es considerado como un comercio desleal.

Este comportamiento, o práctica del dumping se da sólo si se satisfacen dos condiciones: 1) la industria debe ser de competencia imperfecta, donde las empresas imponen el precio en el mercado y 2) los mercados deben de estar segmentados, los residentes domésticos no pueden comprar los bienes dedicados a la exportación.

²³ En un mercado de competencia imperfecta existen pocos productores, el producto es diferenciado, las empresas son fijadoras de precio

La práctica del dumping es consecuencia de una conducta empresarial de penetración y posicionamiento de mercados externos mediante una discriminación de precios, esto supone la colocación de excedentes de producción en un mercado externo o la exportación de productos a costos variables²⁴.

En el cuadro 1 podemos apreciar un ejemplo de discriminación de precios de un producto, que podría ser el acero por citar un ejemplo, para poder vender una unidad adicional de producto en ambos mercados tenemos que reducir el precio, la nueva unidad adicional reportará un ingreso menor debido a la reducción del precio; para vender esa nueva unidad se redujo el precio de todas las unidades vendidas, entonces la utilidad marginal de la nueva venta resulta de la diferencia del aumento de ingresos y de la reducción de los ingresos del total de unidades. Así podemos apreciar la racionalidad de la empresa en destinar sus ventas al exterior debido a que le reporta mayores ingresos por unidad marginal, aun cuando el precio de venta interno sea mayor.

Cuadro 1

Venta	Cant. tn	Precio US\$	Reducc.Prec.US\$ Amp. Vta 1 unid.	Aumento Ingresos	Reducción Inq. de la Venta	Ing. Marg Vta Adic 1 unid.
Nacional	140	300	2	298	280	18
Exterior	80	220	2	218	160	58

Las empresas realizarán discriminación de precios cuando las ventas sean más sensibles al precio en un mercado que en otro, por lo general los mercados a donde se dirigen estas exportaciones tienden a ser más sensibles al precio. Adicionalmente, este comportamiento puede ser racional al tener la empresa intenciones de incursionar nuevos mercados, a través de precios de introducción bajos.

Ahora este comportamiento se da porque los mercados internacionales están imperfectamente integrados por los costos de transporte y las barreras comerciales proteccionistas, las empresas nacionales tienen por lo general una cuota de mercado nacional mayor que en el mercado extranjero²⁵.

El dumping es una práctica de discriminación de precios, que se verifica cuando una empresa extranjera exporta sus productos a otro país a precios menores que en su mercado interno²⁶.

En el ámbito de la normativa nacional encontramos algunas definiciones que se adoptan como definiciones válidas para la administración del comercio, entre estas podemos citar la que tiene mayor consenso:

“...se considerará que un producto es objeto de dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio

²⁴ INDECOPI, *Preguntas sobre dumping y subvenciones*, 1997
²⁵ Paul Krugman, *Economía Internacional, Teoría y Política*, 4ta edición, 1999
²⁶ INDECOPI, *Preguntas sobre dumping y subvenciones*, 1997

comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador”²⁷

Esta definición se ha adoptado en la normativa nacional de la mayoría de países que conforman la Organización Mundial de Comercio (OMC), los países que no la han adoptado tienen el compromiso de hacerlo.

Otra definición de corte jurídico se manifiesta en la normativa andina:

“Una importación se efectúa a precio de dumping, cuando su precio de exportación es menor que el valor normal de un producto similar, destinado al consumo o utilización en el país de origen o de exportación, en operaciones comerciales normales”²⁸

La normativa de la Decisión 283, está vigente para los productos que son originarios fuera de la subregión, la normativa que se ocupa de esta práctica en el ámbito de la Comunidad Andina se reglamentó con la Decisión 456 y recoge la definición que se da en la OMC.

Según el Artículo 2.6 del Acuerdo Antidumping, *producto similar* significa un producto idéntico, es decir, un producto igual en todos los aspectos al producto de que se trate, o cuando no exista ese producto, otro producto que, no sea igual en todos los aspectos, y tenga características muy parecidas.

Es importante tener en cuenta la definición de producto similar, debido a que por algún motivo se pueden considerar mayores productos en una investigación de las que se debe, este es un vacío que de interpretarse de manera muy simple en una investigación se puede convertir en una restricción al acceso de productos, que sin ser parte de la investigación puede sufrir las consecuencias del inicio de una investigación, en particular no sólo del acceso al mercado que inicio la investigación sino del efecto espejo en otros mercados. Asimismo, es necesario aclarar que las autoridades que incluyan otros productos diferentes a los que no sufren dumping, tendrán dificultades para probar daño en la investigación, por lo que deberá descartar ese producto durante la investigación, sin embargo este hecho tal vez resulte contraproducente ante el exportador que perdió la operación comercial prevista en el inicio de la investigación.

Sobre el aspecto normativo, sin embargo es más expeditivo respecto a la definición de la práctica desleal, basta con calificar con la definición, ahora aceptada por más 130 países de manera general en el Artículo VI del GATT, en los Acuerdos de Ronda Uruguay. De otra parte, los Países de la Comunidad Andina cuentan con una normativa antidumping que regula la práctica intracomunitaria (Decisión 456) y desde terceros (Decisión 283). Es de destacar que las Decisión 283, contempla el ámbito de

²⁷

Secretaría del GATT, *Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales*, Ginebra 1994

²⁸

Decisión 283, *Gaceta oficial del Acuerdo de Cartagena*, Año VIII- Número 80, Abril de 1991

prevención o corrección de prácticas que afecten las exportaciones intracomunitarias, similar al alcance del Artículo 14 del Acuerdo Antidumping de la OMC, pero que en la práctica si es aplicable a diferencia de la normativa multilateral, sin embargo estas normativas requieren estar apoyadas de una norma de libre competencia que sea aplicable en la Comunidad Andina.

CLASES DE DUMPING

A efectos de poder citar algunas categorías de dumping con base al análisis de Willing (1998) para determinar si la política antidumping ha protegido a la producción nacional, se encuentran algunas definiciones como las que se mencionan en adelante:

Dumping orientado a la expansión del mercado, tiene lugar cuando una empresa exporta a un precio menor que el que cobra en el mercado nacional mediante la reducción del margen comercial, en razón de la mayor elasticidad de la demanda con respecto a los precios que existen en los mercados de exportación; se basa en la discriminación de precios.

Dumping cíclico, ocurre cuando una empresa se ve afectada por la reducción de la demanda y vende a un precio inferior al costo, pero que le permite recuperar el costo variable marginal. En este caso no es necesario que exista discriminación de precios, puesto que los precios en el mercado nacional y en el de exportación pueden ser idénticos.

Dumping de comercio estatal, se da cuando las empresas estatales en países con una moneda no convertible exportan bienes a fin de tener acceso a una divisa fuerte. La comparación de precios en el mercado nacional y el de exportación no es relevante debido a la falta de convertibilidad.

Dumping estratégico, ocurre cuando las empresas que operan en un gran mercado protegido de la competencia foránea y pueden beneficiarse de economías de escala sustanciales, bien sea estáticas o dinámicas, lo cual permite que sus costos sean menores que los de la competencia extranjera.

Dumping de precios predatorios, se da cuando una empresa vende sus bienes de exportación a un precio lo suficientemente bajo como para inducir a la competencia a abandonar el mercado en el país importador, para luego poder recuperar las pérdidas que sufrió para apoderarse del mercado.

Es preciso señalar que en lo estricto de las definiciones, sólo se podría afirmar que el dumping estratégico y el de depredación de precios podrían calificar como el que se puede castigar debido a que disminuye el bienestar general y afecta directamente al consumidor en el largo plazo. Asimismo, debe destacarse que en las investigaciones antidumping catalogar a las prácticas que realizan las diferentes empresas investigadas, en cualquiera de las categorías señaladas en los párrafos anteriores,

sería sumamente complicado si no se cuenta con información veraz y directa, no sólo de la información que compruebe la práctica sino de la política de la empresa a futuro, información que no se percibe en la mayoría de los casos, por ser parte de la estrategia de las empresas y corresponder a información confidencial que no reportan las mismas; por ello, las autoridades investigadoras trabajan sobre la mejor información disponible que se recoge durante la investigación.

La alternativa de las industrias nacionales por tener un instrumento que les permita restringir el acceso a su mercado, hace que las acciones para reestructurar la empresa se retracen cada vez más, y el beneficio del consumidor final por la dinámica del mercado no se aprecie. Asimismo, existen casos en los que el uso del antidumping genera mayor confianza al empresario nacional que compite con empresas que hacen uso de ventajas competitivas artificiales, generadas por políticas públicas²⁹. Otro punto de vista encontramos en las conclusiones de Messerlin (1989), luego de estudiar la aplicación del antidumping por parte de la Comunidad Europea, concluye que es sumamente proteccionista; otras conclusiones a que llega es que la aplicación del antidumping se traduce en un aumento de los precios de los bienes importados y promueve la desviación comercial.

Un aspecto que hay que destacar es que las prácticas de dumping, pueden ser normales si analizamos el comportamiento de las mismas empresas en el mercado doméstico, por lo que no se estaría observando el principio de Trato Nacional. Por lo anterior, y a efectos de dar mayor transparencia al uso del antidumping, debería entenderse que los mercados en el marco de acuerdos regionales, como zonas de libre comercio y más aún en las uniones aduaneras, el uso de este mecanismo debería ser lo más restringido posible hasta que se constituya el mercado común, situación en la que se deberá evaluar la eliminación de la norma para el comercio intracomunitario, para poder dar credibilidad al hecho de conformar un mercado ampliado y beneficiar al consumidor comunitario.

Es preciso señalar que si efectivamente existe una libre circulación de bienes la práctica del dumping solo sería posible si se maneja la distribución con exclusividad para no permitir que retornen hacia el mercado de mayor precio. Por ello cabe señalar que este tema debería ser normado con políticas de competencia, situación que obedecería acondicionar la normativa comunitaria a la situación comercial que enfrentan los Países Miembros (Bertoni 2001).

DUMPING RECÍPROCO

Las economías de escala y la diferenciación de productos producen competencia imperfecta, situación en donde las empresas son fijadoras de precio, existe restricción al acceso de empresas al mercado, el comprador tiene el poder de influir en el precio del mercado.

²⁹ Estado Unidos tiene la posición de que el dumping es una consecuencia de las políticas y prácticas públicas que distorsionan el mercado. Communication from the United States, Organización Mundial de Comercio, WT/WGTCP/W/88, 28 de agosto de 1998

Las economías de escala tienden a concentrar la producción de un bien y a la vez a reducir el número de empresas en el mercado, el caso extremo de esta situación se constituye en monopolio.³⁰

La situación anterior se da en el caso de que existan empresas que aprovechen sus economías de escala y actúen en monopolio, o en una industria de similar característica, por lo que esta situación no puede darse en la mayoría de economías y en particular en las empresas de menor dimensión, debido a que tarde o temprano esta situación afectará el desempeño de la empresa de menor tamaño. Es por esto último que las empresas de países de economías menos desarrolladas no pueden enfrentar en el largo plazo el uso de estas prácticas por empresas mayores, que por aprovechamiento de sus economías de escala, situaciones de sobreoferta en el mercado internacional, estrategias de penetración, entre otras, recurren a este tipo de práctica comercial *desleal*.

Determinación de la Existencia de Dumping

En el Artículo 2.2 del Acuerdo Antidumping, se señala que cuando un producto similar no se venda en operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador, o cuando a causa de situación especial de mercado o el bajo volumen de ventas en el país exportador, el margen de ventas se tomará con base a las ventas a un tercer país apropiado, a condición de que el precio sea representativo, o con el costo de producción en el país de origen más una cantidad razonable por concepto de gastos administrativos, de venta y de carácter general así como por concepto de beneficios.

A efectos de determinar una comparación equitativa, el precio de exportación y el valor normal, se debe llevar los precios a un nivel ex fábrica sobre la base de las ventas en fechas más próximas posibles.

Determinación de la Existencia de Daño

Según la nota de pie de página del Artículo 3 del Acuerdo Antidumping de la OMC, se entenderá por “daño”, un daño importante causado a la rama de la producción nacional³¹, una amenaza de daño importante causado a la rama de la producción nacional o un retraso importante en la creación de esta rama de la producción.

En el análisis del daño, la autoridad investigadora tendrá en cuenta el volumen de las importaciones en términos absolutos y en relación a la producción o el consumo del país miembro importador. También se tendrá en cuenta si el efecto de las importaciones

³⁰ Tugores (1997) señala que en dos países en donde existen dos empresas que actúan en monopolio, cada una produce el mismo bien en las mismas condiciones de costos e ingresos; si una de ellas decidiera vender más unidades producidas, evalúa en que mercado hacerlo y para no reducir el precio en su mercado, que repercutiría en los beneficios que recibe, decide exportar al mercado exterior. Lo mismo sucede en el otro mercado con el otro productor y por efectos del comercio entre ambos países los precios en ambos mercados tienden a disminuir aproximándose cada vez a su costo de producción. Este es el enfoque del dumping recíproco

³¹ Conjunto de productores que nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una producción importante de la producción nacional, y estos no estén vinculados con los exportadores o importadores

sobre los precios, si existe subvaloración en comparación con el precio del producto similar del importador, si el efecto de tales importaciones ha sido bajar los precios en medida significativa o impedir en medida significativa la subida que en otro caso hubiera sucedido.

Cuando existan importaciones que sean objeto simultáneamente de investigaciones de dumping, la autoridad investigadora los tendrá en cuenta si son mayores al margen “de mínimos”, y el volumen de las importaciones no es insignificante³², así como si procede una evaluación acumulativa de los efectos de las importaciones en condiciones de competencia entre los productos importados y el producto nacional.

Asimismo, la autoridad investigadora evaluará la repercusión de las importaciones en otros factores económicos de la rama de la producción nacional (disminución real y potencial de las ventas, beneficios, producción, participación en el mercado, productividad, rendimiento de las inversiones, utilización de la capacidad instalada, efectos en el flujo de caja, salarios, existencias, empleo, crecimiento, capacidad de reunir inversión).

La autoridad competente deberá demostrar relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el daño a la rama de la producción nacional. Asimismo, se deberán analizar los daños causados por otros factores los mismos que no se deberán atribuir a las importaciones objeto de dumping (volúmenes de importación que no son objeto de dumping, contracción de la demanda, variaciones en la estructura del consumo, prácticas restrictivas, competencia, evolución de la tecnología, resultados de la actividad exportadora, productividad de la rama de la producción nacional).

La determinación de la amenaza de daño se determinará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. Lo anterior quiere decir que la “amenaza” requiere que el dumping se haya realizado, es decir que los productos objeto de dumping deben de estar en el territorio del país importador y exista una probabilidad de que aumenten por una capacidad libremente disponible del exportador o se verifique las existencias del exportador, situación que hará bajar los precios internos.

Recuento Histórico

A comienzos del siglo XX, bajo el modelo de sustitución de importaciones que era usado como una estrategia para el desarrollo de un país, en Canadá se elabora la primera ley antidumping y se inicia la aplicación de restricciones a las importaciones con base a los precios de importación que se registraban en aduanas³³, Canadá inicia la aplicación de medidas antidumping como una forma de proteger a sus productores nacionales de la competencia causada por las importaciones, en especial a la industria siderúrgica de las importaciones de la U.S. Steel. La aplicación de las medidas estaba en función a la

³² Margen de dumping es de mínimos si es de 2% sobre el precio de exportación. Un volumen de importaciones es insignificante si representa menos del 3% individualmente de las importaciones totales o si esas importaciones en conjunto representan más del 7%.

³³ J. Michael Finger, *The Origins and Evolution of Antidumping Regulation, How It Works and Who Gets Hurt*, Michigan, 1993, pp.13-24

valoración del precio suministrado por las autoridades aduaneras y el precio de exportación a un valor de mercado justo. Este método basado en la valoración aduanera fue utilizado poco después por países como Australia, Nueva Zelanda, Gran Bretaña y Francia.

En los Estados Unidos de Norte América (EEUU), la adopción de medidas antidumping se da con otra metodología, debido a que EEUU contaba con una legislación antidumping del año 1916, la misma que contemplaba la posibilidad de impedir el acceso de bienes importados por debajo del valor de mercado, siempre y cuando hubiera intención de limitar la competencia. Los primeros reglamentos aplicados por EEUU eran el equivalente a aplicar leyes antimonopolio a las importaciones, dicha ley se dio como complemento de la Ley Clayton de 1914 que sancionaba la discriminación de precios en este país que no tenía en cuenta a las importaciones. Posteriormente, Ley antidumping de 1921, basada en la ley canadiense, alejó las medidas antidumping de los fundamentos de monopolio originales y constituye la ley base que se utiliza en EEUU³⁴.

Durante la primera mitad de siglo XX, el uso de las medidas antidumping se hizo en forma frecuente por parte de Canadá y su uso fue muy limitado por los EEUU. El hecho de que se aplicaban aranceles elevados a la importación de productos desde otros mercados influyó a que el uso de esta legislación no se hiciera de manera recurrente. Sin embargo, en las dos últimas décadas los países optaron por la apertura comercial como una manera de solucionar la crisis interna vía exportaciones, así se convino en reducir la estructura proteccionista de sus niveles arancelarios.

A la par con la reducción de los aranceles y el discurso a favor del libre comercio multilateral, los países industrializados empezaron a utilizar las medidas antidumping a efectos de proteger a sus industrias de la competencia de terceros. La Unión Europea utilizó este tipo de medidas para proteger a su producción nacional de la competencia externa, EEUU también aplicó reiteradamente las medidas antidumping a medida que eliminó progresivamente la aplicación de la cláusula liberadora que utilizó como salvaguardias.

El número de casos iniciados en investigaciones o casos antidumping en los países que conformaban el GATT, con base en las cifras del GATT, desde enero de 1980 a junio de 1989 se llegó a 1558 casos, el principal país que hacía uso de estas medidas eran Australia (488 casos), Estados Unidos (398 casos), Canadá (318 casos), Comunidad Europea (285 casos)³⁵.

Puesta en práctica la Organización Mundial de Comercio, y luego de conocer el nuevo instrumento para corregir las prácticas desleales pero también como mecanismo de protección, otros países hacen uso de este instrumento en la década del noventa; según Smith (1999), luego de tres años de iniciada la OMC los países en desarrollo emprendieron más de la mitad de las acciones antidumping. Prusa (1999) señala que los

³⁴ Ibidem

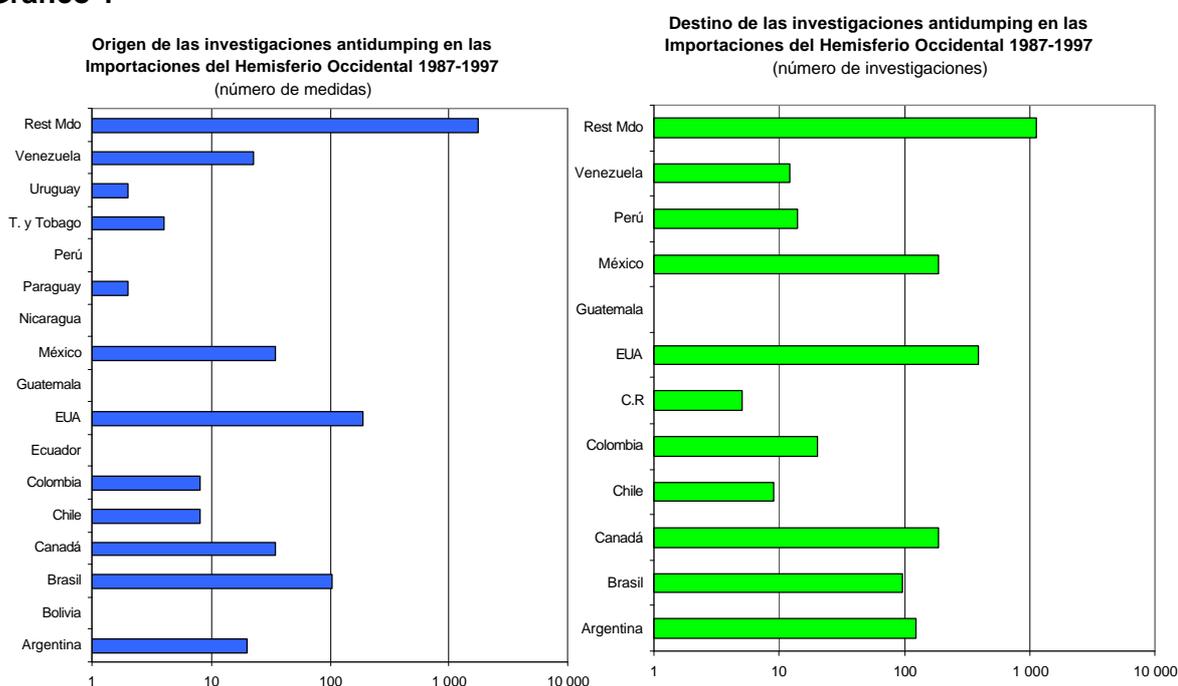
³⁵ Número de casos antidumping iniciados, enero de 1980 a junio de 1989

países recurren a este instrumento como respuesta al uso del mismo por parte del socio comercial.

Investigaciones en América

En el Gráfico 1 se aprecia la distribución de las investigaciones antidumping que afectaron a los países del hemisferio occidental entre 1987 y 1997. Se observa las principales investigaciones que se realizaron por práctica de dumping se hicieron contra los Estados Unidos y Brasil, ambos abarcan el 67% de las investigaciones de los países que conforman el ALCA. De otra parte los países que fueron responsables de la aplicación de investigaciones son Estados Unidos, Canadá, México, Argentina y Brasil (94%).

Gráfico 1



Fuente: Apéndice, Anexo estadístico, Cuadro 1

En el Cuadro 2 se aprecia que los principales países que hacen uso del recurso de comercial dirigen sus acciones al resto del mundo, 487 casos de las 1281 investigaciones que se originaron en la región; Estados Unidos por ejemplo inició 317 casos de los 391 contra países situados fuera del hemisferio occidental, igual comportamiento se observó en los casos de México, Canadá, Argentina y Brasil (Anexo, Cuadro 1). En lo que respecta a los países del ALCA, el número alcanza a 319 de los 435 casos, en menor proporción a la UE, Australia y Nueva Zelanda y Resto del Mundo.

En el mismo Cuadro 2, se observa que las investigaciones iniciadas por otros usuarios principales de las medidas antidumping como la UE, Australia, y Nueva Zelanda no concentraron sus investigaciones en el hemisferio occidental.

Cuadro 2

Medidas antidumping: Hemisferio Occidental y resto del mundo, 1987-1997

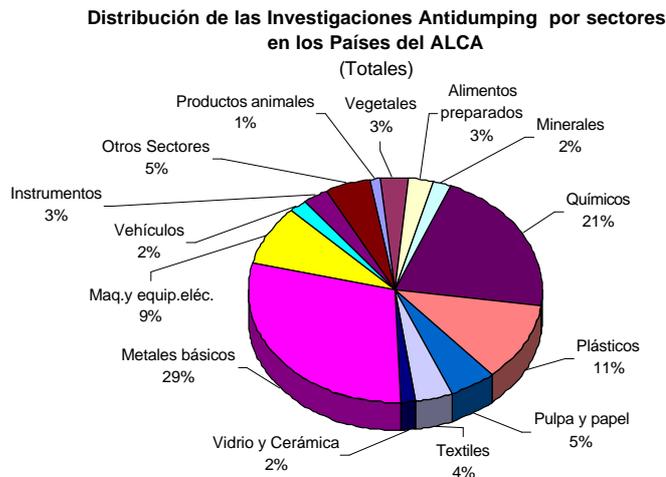
Origen/Objetivo	Hem. Occidental	Unión Europea	Australia y Nueva Zelandia	Resto del Mundo	Total
Hemisferio Occidental	319	28	56	32	435
China y Taiwán	178	55	63	51	347
Japón	64	31	19	19	133
Resto Mundo	487	241	276	277	1 281
Total	1 048	355	414	379	2 196

Fuente: Miranda, Torres y Ruiz, 1998.

FTAA.ngcp/inf/17/Cor1, ALCA Grupo de Negociación sobre Política de Competencia. 12/09/2000

En el Gráfico 2, se aprecia la distribución sectorial de las investigaciones por país afectado en el hemisferio occidental. Es de destacar que las principales investigaciones se realizan los productos de metales básicos, químicos y plásticos en conjunto representan el 61% de los casos, los mismos que se refieren principalmente a las investigaciones iniciadas por Brasil y Estados Unidos.

Gráfico 2



En el gráfico 2 se aprecia la misma distribución sectorial por investigaciones a todo el mundo, en este caso se encuentra que los principales sectores se refieren a los productos de metales básicos, químicos y maquinaria y equipo eléctrico, en conjunto representan el 64% de los casos. Los casos antes mencionados se refieren principalmente a las investigaciones de Estados Unidos, Canadá, México, Argentina y Brasil.

El flujo de exportaciones de los países del hemisferio occidental, según cifras de 1997, las investigaciones se concentran en los mismos tipos de bienes, es así como más del

50% de las exportaciones al hemisferio occidental de Estados Unidos, México y Brasil se ven afectadas por este tipo de medidas que generan un obstáculo para la integración económica (Cuadro 3).

Cuadro 3

Exportaciones al Hemisferio Occidental en 1997, industrias y países seleccionados
Miles de millones de \$US

País / Industria	Argentina	Brasil	Canadá	EEUU	México	Otros	Total
Químicos	0,9	1,8	6,9	19,0	2,8	0,5	31,9
Plásticos	0,4	1,3	7,1	16,5	2,6	0,3	28,2
Pulpa y papel	0,3	0,8	12,2	9,5	1,0	0,1	23,9
Textiles	0,6	1,0	2,8	13,3	7,4		25,1
Metales básicos	0,8	3,2	13,2	17,4	5,6	1,4	41,6
Maq.y equip.eléc.	1,0	4,9	24,6	100,5	39,5	0,1	170,6
Total	4,0	13,0	66,8	176,2	58,9	2,4	321,3
% del Total de exp. al Hemisferio Occidental	27,0	53,5	39,5	62,2	57,8	12,7	52,5

Fuentes base de datos del BID (<http://www.iadb.org>), OMC (<http://www.wto.org>) e Industria de Canadá (<http://investca.ic.gc.ca>)
FTAA.ngcp/inf/17/Cor1, ALCA Grupo de Negociación sobre Política de Competencia. 12/09/2000

Capítulo III

Efectos Del Dumping en la Comunidad Andina

Experiencia en Legislación Comunitaria en los Países de la Comunidad Andina

Las distorsiones generadas por la competencia desleal en el mercado comunitario, el dumping, se previeron en las fuentes del tratado de conformación del Acuerdo de Cartagena, se regulan en los artículos 105 y 106 sobre Competencia Comercial.

El uso de estos artículos se reglamentaron con las Decisión 45 de 1971, que fue reemplazada por la Decisión 230 de 1987 y esta luego por la Decisión 283 de la Junta del acuerdo de Cartagena.

La Decisión 283, que normaba las prácticas de dumping y subsidios, tenía un ámbito de aplicación definido: el primero normaba las prácticas que se originaban en un país andino y causaban o amenazaban causar perjuicio importante a la producción nacional de un país andino importador. El segundo era cuando las prácticas se originaban en un país andino y causaban o amenazaban causar perjuicio importante a la producción nacional de otro país andino, destinada a la exportación a un tercer país andino. El tercero se determinó para cuando las prácticas originadas en un país fuera de la subregión amenacen o causen perjuicio importante a la producción de un país andino destinada a la exportación a otro país andino. El cuarto ámbito se refería a las prácticas originadas en un país fuera de la subregión amenacen causar o causen perjuicio importante a su producción nacional y se trate de los productos a los que se aplique el arancel externo común, y las medidas correctivas deban aplicarse en más de un País Miembro.

La Decisión 283 fue ajustada para adecuarla a la nueva realidad y el contexto internacional que afrontan los Países Miembros, sin embargo su modificación sólo ha sido parcial; los aspectos que competen a lo concerniente a las prácticas intracomunitarias se regulan ahora por la Decisión 456, en lo que se refiere al dumping, y la Decisión 457 en lo que se refiere a los subsidios, ambas legislaciones se aprobaron

en 1999. Los ámbitos anteriores que se refieren a las prácticas originadas en un país fuera de la Comunidad Andina todavía se regulan por la Decisión 283.

Desde 1990 a 2000 el número de casos iniciados en la comunidad andina, al amparo de la normativa comunitaria, llegó a trece casos, los mismos que se analizan adelante.

Normativas Antidumping: OMC y de la Comunidad Andina sobre Prácticas en una Unión Aduanera

La normativa multilateral señala que la *rama de la producción nacional* se entenderá en el sentido de abarcar el conjunto de productores de nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción nacional total de dichos productos³⁶.

Como se mencionó la normativa de la Comunidad Andina también dictó normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por prácticas de dumping en importaciones de productos originarios de Países Miembros de la Comunidad Andina (Decisión 456).

Ahora la aplicación de medidas antidumping a favor de un tercer país lo recoge el Artículo 14³⁷ del Acuerdo Antidumping de la OMC, pero también señala en el punto 14.4 que:

“la decisión de dar o no dar curso a la solicitud corresponderá al país importador. Si este decide que está dispuesto a adoptar medidas, le corresponderá tomar la iniciativa de dirigirse al Consejo del Comercio de Mercaderías para pedir su aprobación”.

Lo anterior significa en la práctica es que la aplicación del dumping puede negociarse en lo que se refiere a las prácticas a favor de un tercer país, el texto demuestra que no existe una razón de fondo para aplicar esta medida, asimismo este tipo de aplicación del antidumping podría ser negociada en diferentes niveles, lo que hace más fácil la participación de los grupos de poder si se quieren repartir mercados. Adicionalmente, la investigación está a cargo de la autoridad nacional importadora, lo que no garantiza que las decisiones a favor de un tercer país se apliquen con la misma decisión que si fuera de la industria nacional. Lo cierto es que sería el sector empresarial y consumidores del país importador los que se verían perjudicados por la medida. Sin embargo, este artículo 14.4 del Acuerdo Antidumping, se adecua para otra situación, es decir, que su cumplimiento debe de corresponder a un estado de integración superior como una zona de libre comercio o una unión aduanera, con lo cual se justificaría una investigación a favor de un tercer país.

³⁶ Secretaría del GATT, *Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales*, Ginebra 1994, p.

³⁷ El Artículo 4.3, se señala de manera puntual lo referido a uniones aduaneras, pero indica las disposiciones que deberá cumplir para poder invocar este artículo. Para efectos prácticos, y atender las necesidades de países en vías de perfeccionar la unión aduanera tendría mayor sentido el Artículo 14.

La normativa comunitaria andina, basada en un principio fundamental, el alcanzar los objetivos del proceso de integración en un contexto caracterizado por la apertura comercial para el beneficio del consumidor andino, señala que la autoridad comunitaria podrá aplicar medidas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia en el mercado subregional, derivadas de dumping en el Artículo 2, acápite b) de la Decisión 283: “Cuando las prácticas originadas en el territorio de un País Miembro amenacen causar o causen perjuicio importante a la producción nacional destinada a la exportación a otro país miembro”. Al ser la autoridad comunitaria la investigadora se disminuyen las presiones de los grupos de poder, por ser una entidad autónoma y de carácter técnico. Sin embargo es importante que para guardar el equilibrio, no se abuse de la posición de dominio de las empresas de la subregión, o la discriminación de precios o prácticas comerciales a favor de terceros, por lo que amerita que se cuente con una legislación acondicionada al nuevo contexto comunitario que regule esta práctica.

Casos en la Comunidad Andina

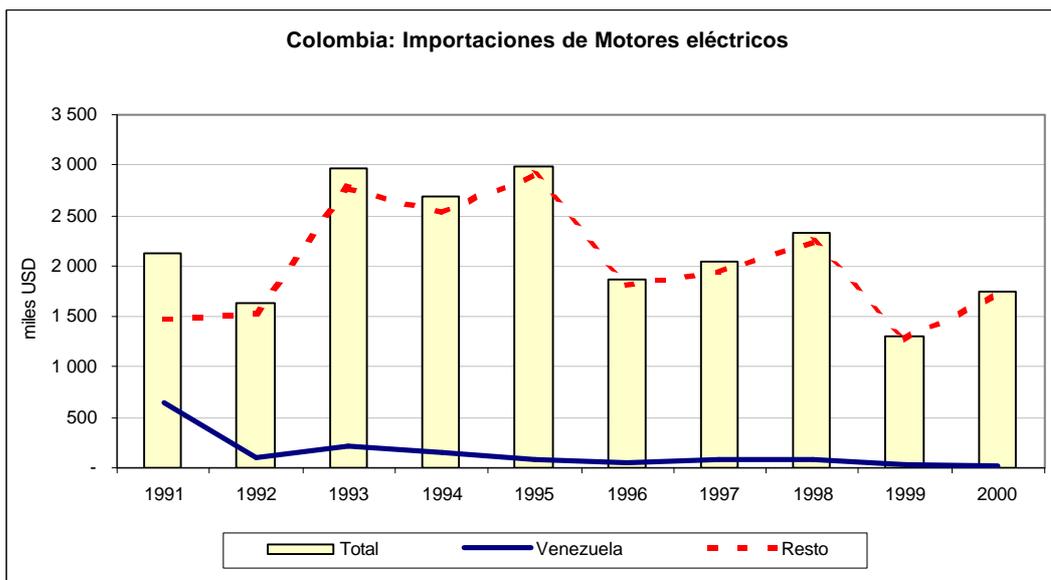
Bajo la Decisión 283, entre 1991 y 1999, se realizaron 13 investigaciones por dumping en la Comunidad Andina y se inició un caso bajo la Decisión 456, normativa vigente para la aplicación de derechos antidumping.

MOTORES ELÉCTRICOS

En febrero de 1991 el Gobierno de Colombia solicitó a la Junta del acuerdo de Cartagena la aplicación de derechos antidumping a la importación de motores monofásicos y polifásicos procedentes de Venezuela. Se inició investigación en marzo de ese año, no se encontró pruebas suficientes de perjuicio importante a la producción de la empresa colombiana (SIEMENS) para aplicar medidas provisionales y definitivas. El caso terminó en febrero de 1993, luego de que la Junta del acuerdo de Cartagena denegara la reconsideración planteada por el Gobierno Colombiano.

La Junta encontró existencia de la práctica de dumping realizada en las exportaciones venezolanas a Colombia en 40 de los 43 tipos de motores monofásicos y trifásicos objeto de la solicitud, cobijados en las 3 Nandinas investigadas, entre enero de 1989 a marzo 1991³⁸. La Junta al resolver la solicitud señaló que constató un incremento en los precios en términos reales, pero encontró que la pérdida contable se explicaba por el incremento de los costos. La Junta no encontró la existencia de perjuicio importante a la producción colombiana de motores derivado de las importaciones a precios de dumping procedentes de la empresa venezolana (Electromotores Yaracuy S.A).

³⁸ Junta del acuerdo de Cartagena, *Resolución 303*, Lima agosto de 1991



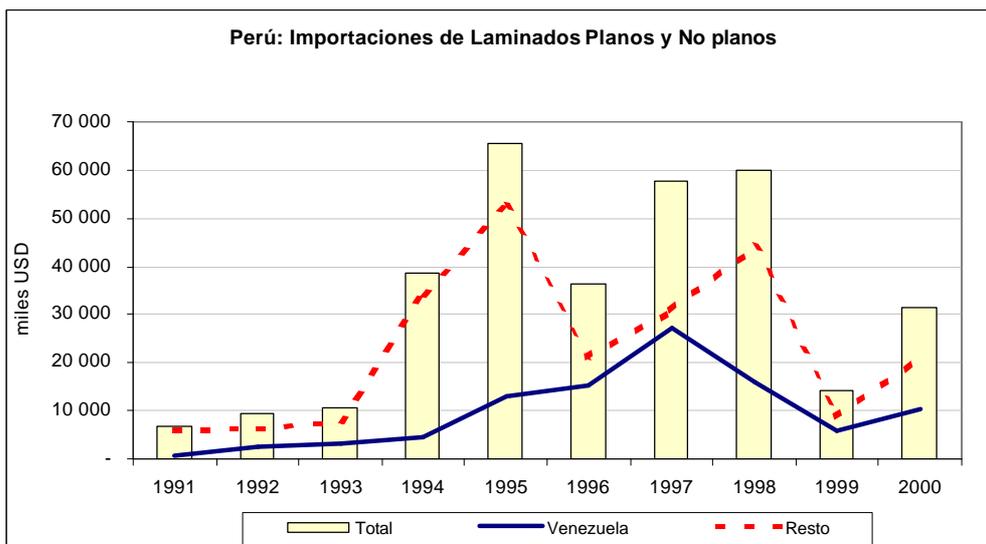
Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

Es de anotar que luego de la investigación y el pronunciamiento de parte de la Secretaría General, las importaciones colombianas de los productos investigados procedentes de Venezuela se redujeron y las de terceros países se incrementaron.

LAMINADOS - PERÚ

En julio de 1991, a solicitud del gobierno peruano, se iniciaron investigaciones a las importaciones de productos siderúrgicos procedentes de Venezuela. La Junta del Acuerdo de Cartagena inició la investigación y autorizó el establecimiento de medidas correctivas provisionales. La investigación se suspendió porque se llegó a un compromiso el mismo que fue suscrito entre las partes (SIDERPERU y SIDOR, empresa venezolana). Posteriormente se denunció el incumplimiento del compromiso y se trató de reiniciar las investigaciones a través de la Junta, que no se realizó al no comprobarse tal incumplimiento. Luego se acordó a través de los gobiernos, bilateralmente, la resolución de los conflictos por la normativa nacional³⁹, por lo que la Junta resolvió no iniciar investigación en febrero de 1994.

³⁹ La participación de Perú en el Grupo Andino tenía un tratamiento de excepción



Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

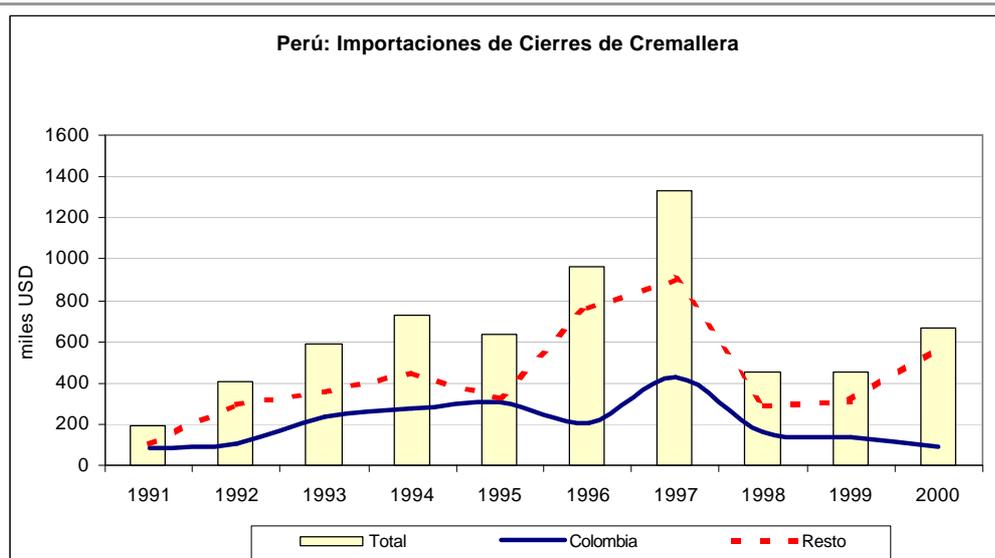
Las importaciones procedentes de Venezuela se incrementaron sustancialmente luego de que la Junta resolvió no iniciar investigaciones, esta situación se contrajo al finalizar la década de los noventa.

CIERRES DE CREMALLERA

En agosto de 1992, la Junta recibió del gobierno peruano una solicitud de imposición de medidas antidumping contra las importaciones de cremallera procedentes de Colombia, se inició la investigación y se decidió no aplicar medidas antidumping provisionales ni definitivas por no haberse comprobado evidencia de perjuicio importante ni pruebas de las mismas en la industria peruana en febrero de 1993⁴⁰.

La Junta del Acuerdo de Cartagena verificó la existencia de práctica de dumping en periodo previo a la solicitud, pero no encontró perjuicio ni amenaza de perjuicio a la producción nacional (empresa REYMATIC).

⁴⁰ Junta del acuerdo de Cartagena, *Resolución 332*, Lima febrero de 1993



Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

Las importaciones procedentes de Colombia se incrementaron hasta 1995, con una recuperación en 1997, las importaciones procedentes de terceros países empiezan a ganar mayor participación en el mercado peruano.

TAPAS CORONA

En noviembre de 1996, una empresa ecuatoriana (TAENSA) solicitó a la Junta del Acuerdo de Cartagena la aplicación de derechos antidumping a la importación de tapas corona procedentes de Colombia. La junta inició las investigaciones y autorizó la aplicación de medidas correctivas inmediatas para tres empresas colombianas y denegó la aplicación para otras empresas al no existir evidencias de que hubieran incurrido en prácticas de dumping. En la resolución definitiva, en abril de 1997, sólo se aplicó derechos definitivos a dos de las empresas colombianas.

En la investigación, la Junta del acuerdo de Cartagena determinó la existencia de práctica de dumping en las exportaciones a Ecuador de 2 empresas colombianas. Asimismo la Junta⁴¹, en la investigación determinó que las empresas colombianas pasaron de 9 por ciento a 48 por ciento en la participación del consumo aparente de los productos investigados en Ecuador entre 1993 y 1996.

Por su parte, la producción y las ventas internas de la empresa ecuatoriana cayeron en los años 95 y 96, mientras que sus precios de venta se incrementaron en 36 por ciento y luego se redujeron en 20 por ciento, sin embargo persistió la caída de las ventas de la empresa ecuatoriana y la participación de las ventas de esta empresa en la demanda nacional aparente. Respecto a este último punto, la participación de la producción

⁴¹ Junta del acuerdo de Cartagena, *Resolución 473*, Lima mayo de 1997

nacional en la demanda nacional aparente se redujo, pasó de 91 por ciento en 1993 a 52 por ciento en 1996.

La Secretaría General en agosto del año 2000 realizó un examen sumario de la Resolución 473 de la Junta del Acuerdo de Cartagena, al amparo del artículo 78 de la decisión 456, respecto a la aplicación de derechos antidumping y a solicitud de una empresa colombiana afectada por la aplicación de derechos correctivos.

Asimismo, la Secretaría General determinó en el examen sumario que los volúmenes importados de tapas corona provenientes de las empresas colombianas sujetas a derechos antidumping, decrecieron tanto en volumen como en su participación con el consumo aparente ecuatoriano de tapas corona. En el examen sumario se encontró práctica de dumping en las importaciones de tapas corona provenientes de las empresas Tapas la Libertad y Tapón Corona de Colombia.

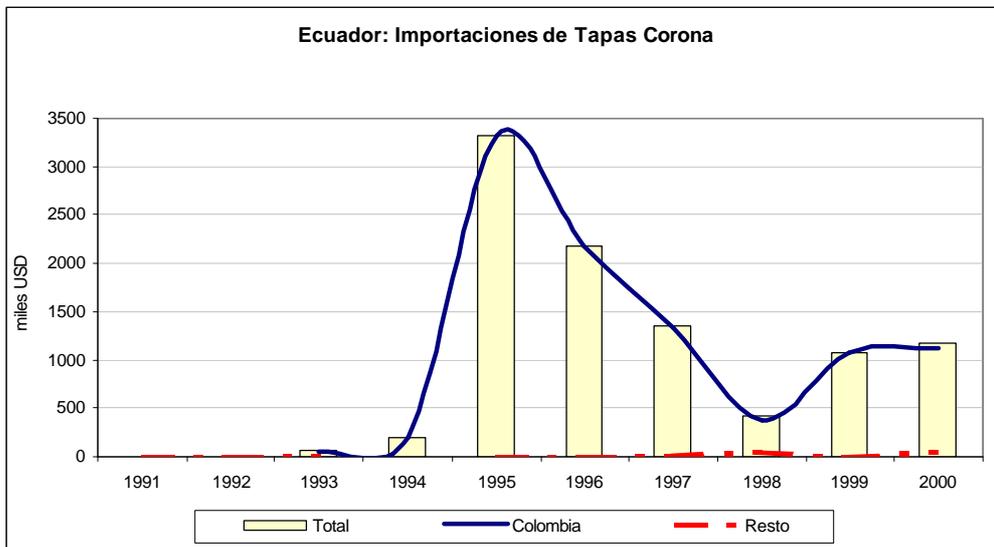
Es de destacar que no se apreció daño en la capacidad instalada o utilizada, empleo, producción, ventas, precios de venta e inventarios de la empresa, ni en la participación de TAENSA en el mercado ecuatoriano de tapas corona (pry off y twist off).

Uno de los argumentos presentados por la empresa TAENSA, fue que la inexistencia de importaciones de las empresas colombianas no eran motivo para que no se vea afectado el mercado ecuatoriano, especialmente al ser la demanda de tapas corona altamente elásticas al precio. Entre otros factores que determinan la formación de precios de la empresa ecuatoriana se encuentra la concentración de la demanda y la utilización de los precios cotizados por la empresa colombiana, Tapón Corona de Colombia, en el mercado ecuatoriano, como precios de referencia en el proceso de negociación de los precios de venta. Sin embargo, los precios de TAENSA se mantuvieron estables en el periodo objeto de examen.

La Secretaría General descartó la amenaza de daño de la importación de la empresa Tapas La Libertad y en cambio se encontró amenaza de daño importante en la importación de un determinado tipo de tapas corona (pry off) procedentes de la empresa Tapón Corona de Colombia, debido a que esta fue proveedora hasta 1997 de una parte importante de empresas embotelladoras ecuatorianas que negociaban los precios en conjunto sobre la base del precio FOB más los costos de nacionalización. Debe destacarse las compras de las empresas ecuatorianas a la empresa Tapón Corona de Colombia, efectuada localmente por el posible efecto de la aplicación de derechos antidumping autorizados mediante la aplicación de la Resolución 473. La Secretaría General señaló que de no existir estos derechos, y dada la elasticidad precio de la demanda, la compra se realizaría a la empresa colombiana a precios de dumping. Asimismo, en el examen sumario se señaló que la demanda de las empresas ecuatorianas era significativamente inferior a las capacidad instalada no utilizada de la empresa Tapón Corona de Colombia, “la cual según directivos de la empresa colombiana, sería destinada a la producción de tapas corona para exportación”⁴².

⁴² Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resolución 422*, Lima agosto de 2000

La Secretaría General determinó que el Gobierno de Ecuador imponga por un año derechos antidumping a las importaciones de tapas corona tipo pry off (Nandina 8309.10.00) producidas o exportadas por la empresa colombiana Tapón Corona.



Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

La Secretaría General señaló que, en el periodo investigado se aprecia que las importaciones totales crecen en valores importantes para luego caer en 1996, hasta que se determinan medidas en mayo de 1997. Es de destacar que las importaciones de Colombia caen entre 1997 y 1998, para luego incrementarse en los años 1999 y 2000.

TABLEROS AGLOMERADOS

En diciembre de 1996, un grupo de empresas venezolanas solicitó a la Junta la aplicación de derechos antidumping a la importación de tableros de madera, procedentes de Colombia. En abril de 1997 se inició la investigación, se denegó la aplicación de medidas correctivas inmediatas por no haber demostrado una relación causal entre las importaciones denunciadas y el perjuicio sufrido por las empresas solicitantes. En noviembre de 1997 la Secretaría General de la Comunidad Andina, ex Junta del acuerdo de Cartagena, decide no imponer medidas antidumping definitivas, por no haberse encontrado pruebas positivas entre el perjuicio importante causado a la industria venezolana.⁴³

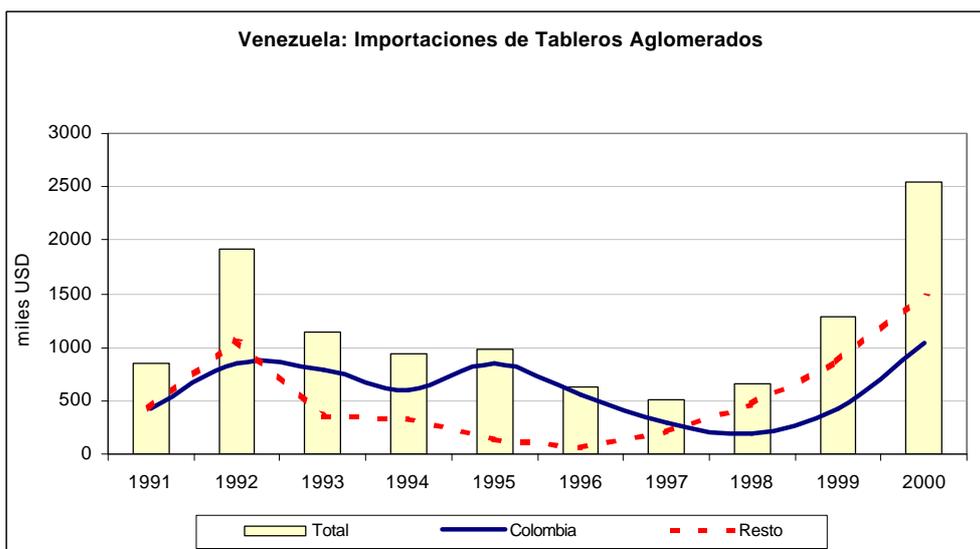
Es de destacar que para efectos de información de comercio, en la investigación la Secretaría General consideró los productos similares (tableros aglomerados crudos) y respaldados en las facturas de la empresa colombiana investigada.

⁴³ Secretaría General de la Comunidad Andina, Resolución 031, Lima noviembre de 1997

En la investigación la Secretaría General determinó la existencia de práctica de dumping en las importaciones venezolanas provenientes de empresas colombianas, para varios productos y uno con niveles “de mínimos”, respecto a un tipo de producto.

Respecto al perjuicio o amenaza de perjuicio a la producción nacional de tableros aglomerados crudos en Venezuela, la demanda nacional de estos productos decreció y fue explicada por una caída en las ventas de productos venezolanos. Sin embargo, a efectos de determinar la relación causal, la Secretaría General determinó que las características de los tableros aglomerados crudos venezolanos no poseían las características requeridas para servir de insumos para la producción de tableros melamínicos. Por lo anterior se redujo la investigación a la producción de tableros aglomerados crudos, exportados por la empresa colombiana Pizano S.A a Venezuela, dichas ventas representaban menos del 3% de la demanda nacional aparente de Tableros aglomerados en Venezuela.

No se encontró pruebas positivas de perjuicio o amenaza de perjuicio en la producción venezolana de tableros aglomerados crudos causado por la importación de tableros aglomerados procedentes de la empresa colombiana a precios de dumping.



Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

Entre 1994 y 1997 se aprecia una caída en las importaciones totales, esta caída se explica por la caída en las importaciones provenientes de Colombia, mientras que las de terceros países se incrementa en 1997. Desde 1997 se incrementan la importaciones totales y cambia la participación de las importaciones a favor de otros países.

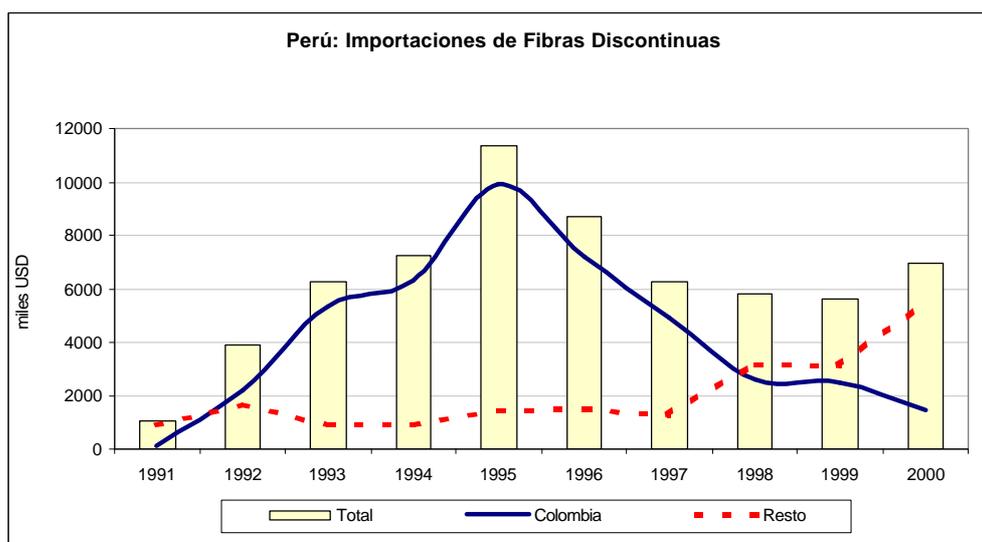
FIBRAS DISCONTINUAS

En diciembre de 1997, una empresa peruana solicitó a la Secretaría General de la Comunidad Andina la aplicación de derechos antidumping a las importaciones de fibras

discontinuas de poliéster procedentes de Colombia. En febrero de 1997 se inicia la investigación y en marzo se deniega la aplicación de medidas correctivas inmediatas, por considerar que no se disponía de información que sustentara la existencia de perjuicio evidente. En abril de 1998 la empresa solicita la nueva imposición de medidas inmediatas, la Secretaría General autoriza la aplicación de medidas inmediatas; pero al final de la investigación, en julio de 1998, se deniega la aplicación de medidas definitivas, por no existir una relación causal entre el perjuicio sufrido por la industria peruana y las importaciones realizadas en condiciones de dumping. En septiembre de 1998 se denegó la reconsideración presentada por la empresa peruana.

La Secretaría General encontró práctica de dumping para el periodo de noviembre de 1996 a mayo de 1998, en algunos productos investigados, lo que determinó que se aplicarían medidas provisionales. Sin embargo, al terminar la investigación se determinó que tanto la empresa productora peruana como la principal empresa distribuidora y la empresa denunciada (Enka de Colombia), y de terceros países, presentaron una caída en sus precios de venta en Perú. Sin embargo, se destaca que la tendencia decreciente en los precios de la empresa peruana afectada se presenta incluso en periodos en que no se realizaron importaciones procedentes de la empresa colombiana.

Asimismo, sobre la relación causal, es de destacar que se aprecia un crecimiento en la demanda nacional de Perú, de fibras de poliéster, a la vez que se registró un desplazamiento de fibras importadas por fibras de algodón nacional, desde la entrada en operación de la línea de fibras de poliéster de la empresa peruana San Miguel Industrial S.A. La capacidad instalada de la empresa peruana se duplicó, entre julio de 1997 a marzo de 1998, en comparación con los primeros nueve meses de operación. Por lo anterior no se encontró pruebas positivas sobre el perjuicio relativo a la caída en los precios de la empresa peruana ocasionada por las exportaciones de la empresa colombiana.



Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

Entre 1995 y 1998 se aprecia una caída en las importaciones totales, esta caída se explica por la caída en las importaciones provenientes de Colombia, mientras que las de terceros países se incrementa en 1997. Es de destacar que luego del término de la investigación por dumping las importaciones provenientes de Colombia disminuyen, aunque no se aplicaron medidas definitivas a las importaciones colombianas, mientras que se incrementan las de otros países.

JERINGAS PLÁSTICAS

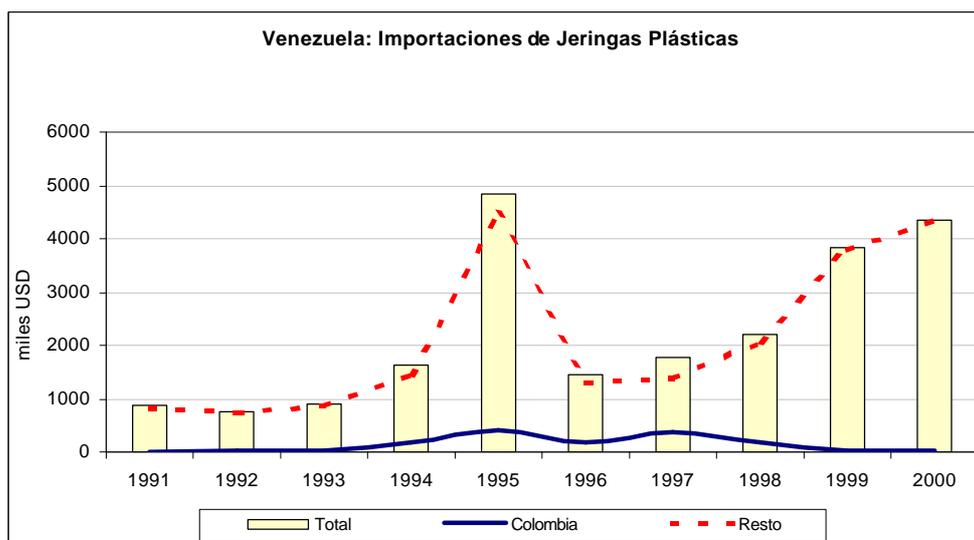
En enero de 1998, una empresa venezolana solicitó a la Secretaría General de la Comunidad Andina la aplicación de derechos antidumping a la importación de jeringas plásticas desechables procedentes de Colombia. La Secretaría General denegó aplicar la imposición de medidas correctivas inmediatas y en noviembre de 1998, denegó imposición de medidas definitivas por no haberse comprobado la existencia de un perjuicio importante en la empresa venezolana denunciante.⁴⁴

La Secretaría General encontró práctica de dumping en las importaciones venezolanas provenientes de Colombia, aunque algunos productos presentaban márgenes de dumping “de mínimos”. Asimismo, se determinó que la salida del mercado de 2 empresas venezolanas habría originado una redistribución del mercado de jeringas desechables a favor de importaciones provenientes de Italia, Corea del sur y Tailandia⁴⁵, que presentaron un incremento 3 veces mayor que las importaciones venezolanas provenientes de Colombia; mientras que las ventas en ese mismo periodo, año 1997, cayeron en Venezuela.

La Secretaría General encontró la existencia de perjuicio en las ventas de la empresa venezolana WEPLAST, entre 1995 y 1998. Sin embargo, no determinó que las importaciones provenientes de la empresa RYMCO de Colombia hayan ocasionado un perjuicio importante a la producción de la empresa venezolana, por lo que denegó la aplicación de derechos.

⁴⁴ Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resolución 162*, Lima noviembre de 1998

⁴⁵ La Comisión Antidumping y Sobre Subsidios de Venezuela (CASS) aplicó derechos antidumping a estos países.



Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

Las importaciones de jeringas plásticas cayeron en 1996 considerablemente, para luego incrementarse progresivamente, explicado principalmente por las importaciones de países diferentes a Colombia. Las importaciones provenientes de Colombia se incrementan en 1997 respecto al año anterior, para luego de la investigación por dumping disminuir progresivamente hasta el a 2000.

SORBITOL

En agosto de 1998, la Secretaría General revocó las resoluciones de la Junta del Acuerdo de Cartagena referentes a la práctica de dumping sobre las importaciones de sorbitol de Venezuela procedentes de Francia, por considerar que el mantenimiento de tales medidas de manera indefinida era incompatible con la normativa comunitaria andina.⁴⁶

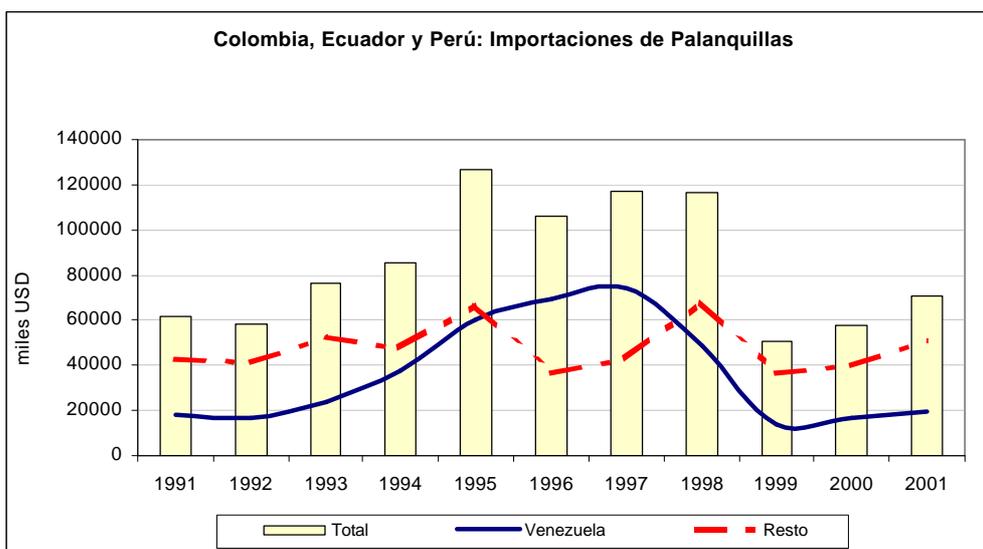
LAS PALANQUILLAS

En noviembre de 1998, una empresa venezolana solicitó a la Secretaría General de la Comunidad Andina la aplicación de medidas antidumping a las importaciones de Colombia, Ecuador y Perú, de palanquillas de acero originarias o procedentes de la Confederación de Estados Independientes, y especialmente de Rusia, Kazajstán y Ucrania. En enero de 1999 se inició investigación, sobre las importaciones originarias de Rusia y Ucrania, se denegó la aplicación de medidas correctivas inmediatas por considerar que no había evidencias de que las importaciones de Colombia, Ecuador y Perú, hubieran ocasionado un perjuicio importante a la empresa solicitante. En junio de 1999 la Secretaría General impuso derechos definitivos a las importaciones de palanquillas de acero a Colombia, Ecuador y Perú procedentes de Rusia y Ucrania, para

⁴⁶ Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resolución 119*, Lima agosto de 1998

algunos productos investigados. Esta medida fue impugnada por diversas empresas ecuatorianas interesadas, así como por el Gobierno de Ecuador, en septiembre de 1999 la Secretaría General confirmó la aplicación de derechos antidumping.⁴⁷

La Secretaría General encontró práctica de dumping en las importaciones de Colombia, Ecuador, y Perú provenientes de Rusia y en el caso de Colombia y Perú de aquellas provenientes de Ucrania. Asimismo se encontró perjuicio y relación causal entre la caída de la producción y las ventas para la exportación de la planta CASIMA, la caída en los precios de esta empresa venezolana y el incremento de las importaciones a precios de dumping de las importaciones provenientes de Rusia y también de Ucrania, para los casos de Colombia y Perú.



Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

Las importaciones de Colombia, Ecuador y Perú, de palanquillas de acero, decrecieron en 1999, año en que se realizó la investigación. Luego de este año se aprecia el incremento de las importaciones procedentes de terceros países, y a la vez, un ligero incremento de las importaciones procedentes de Venezuela.

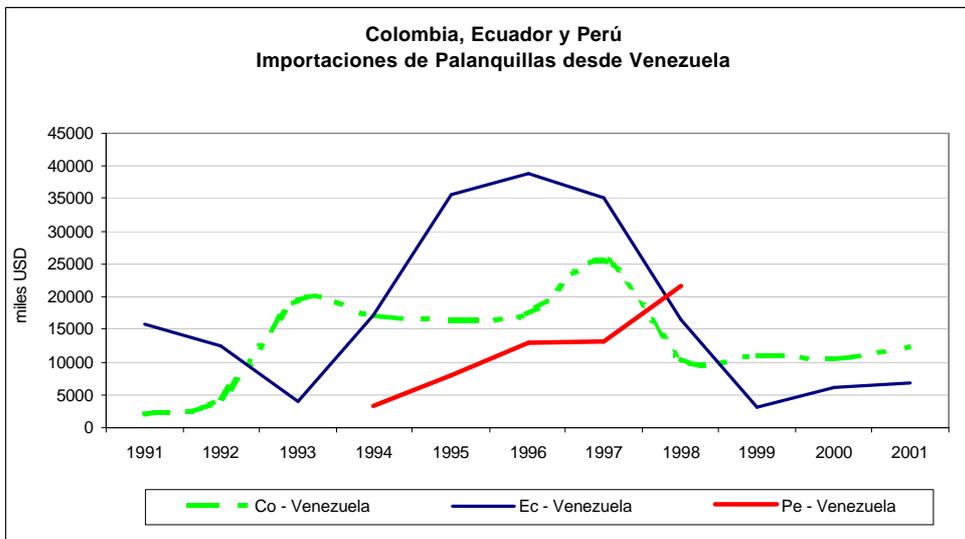
Las importaciones de Colombia, Ecuador y Perú, provenientes de Venezuela cayeron considerablemente y se incrementaron las importaciones provenientes de otros países.

Es de destacar que Ecuador no aplicó medidas a Rusia, las importaciones de este país se desviaron a otro país (Ucrania), país que fue investigado pero no se le aplicaron derechos antidumping. Los niveles de importación procedentes de Venezuela no se recuperaron hasta el año 2000, pese a ser Ecuador un país no productor de insumos para este sector.

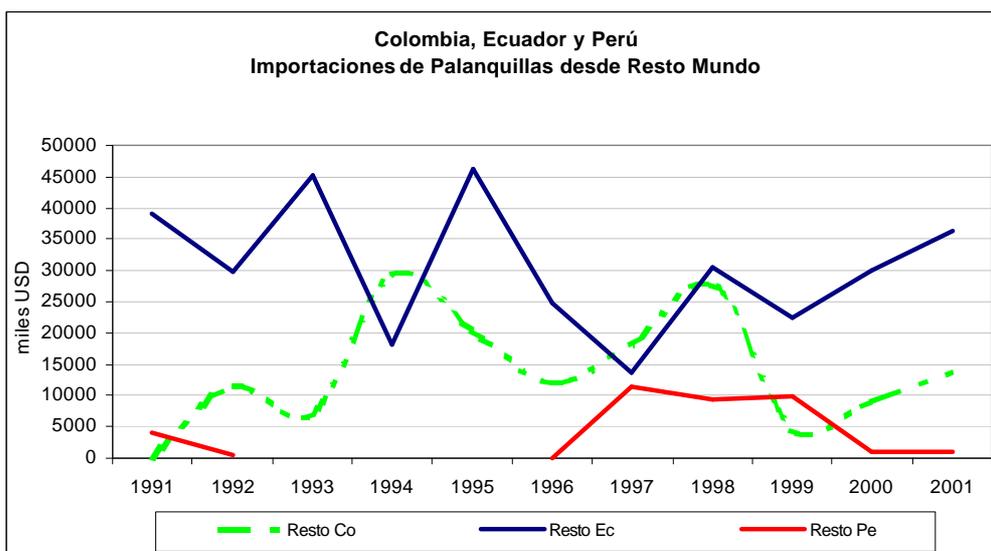
⁴⁷ Secretaría General de la Comunidad Andina, Resolución 242, Lima noviembre de 1999

Respecto a las importaciones peruanas provenientes de Venezuela se incrementan hasta 1998, para luego ser desplazadas por las importaciones de Rusia y Ucrania en el año 2000. Las importaciones, luego de la investigación en el año 1999, pasan a ser insignificativas por efecto de los derechos aplicados; sin embargo el comercio generado con Venezuela no se recupera.

Las importaciones colombianas de palanquillas provenientes de Venezuela se reducen a la mitad de lo importado en el año 1997, luego de la investigación antidumping, las importaciones se desplazan a importaciones de otros orígenes, entre ellos las provenientes de Cuba. Las importaciones provenientes de Venezuela mantienen los valores de años anteriores pero se incrementan las provenientes de otros países.



Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

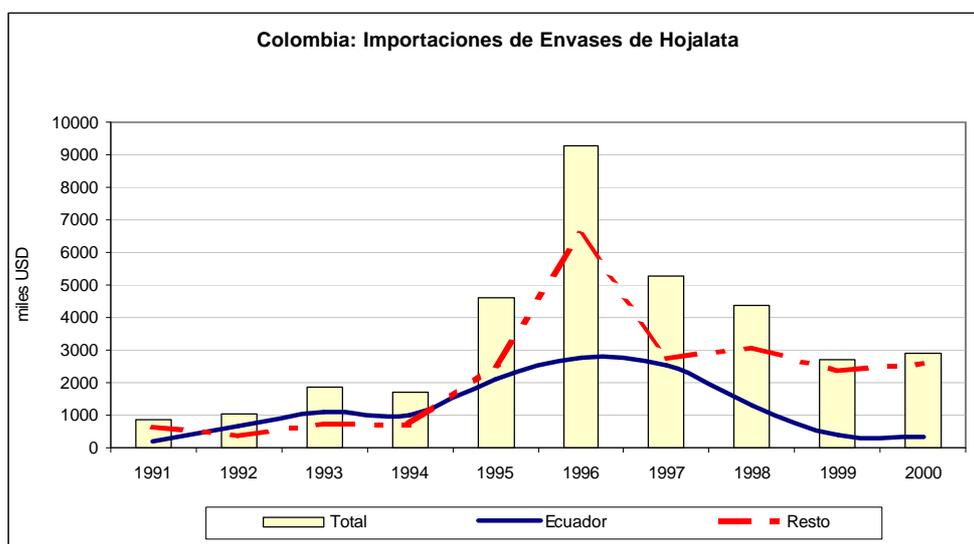


Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

ENVASES DE HOJALATA

En octubre de 1998 el gobierno de Colombia, en nombre de una empresa, solicitó la aplicación de derechos antidumping a la importación de envases sanitarios de hojalata procedentes de Ecuador, no se impusieron medidas correctivas inmediatas ni derechos definitivos, por considerar que no existieron pruebas de que las importaciones hubieran causado perjuicio importante ni una amenaza de perjuicio a la producción colombiana. En septiembre de 1999 la Secretaría General confirmó su pronunciamiento ante el recurso de reconsideración planteado por la empresa colombiana.⁴⁸

La Secretaría General determinó la existencia de práctica de dumping en las importaciones colombianas provenientes de Ecuador. Sin embargo no se encontró una relación causal entre el perjuicio alegado por la empresa colombiana y la baja participación en la demanda nacional aparente de las importaciones ecuatorianas (5%) y el bajo margen de dumping estimado (2,2% respecto al precio de exportación).



Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

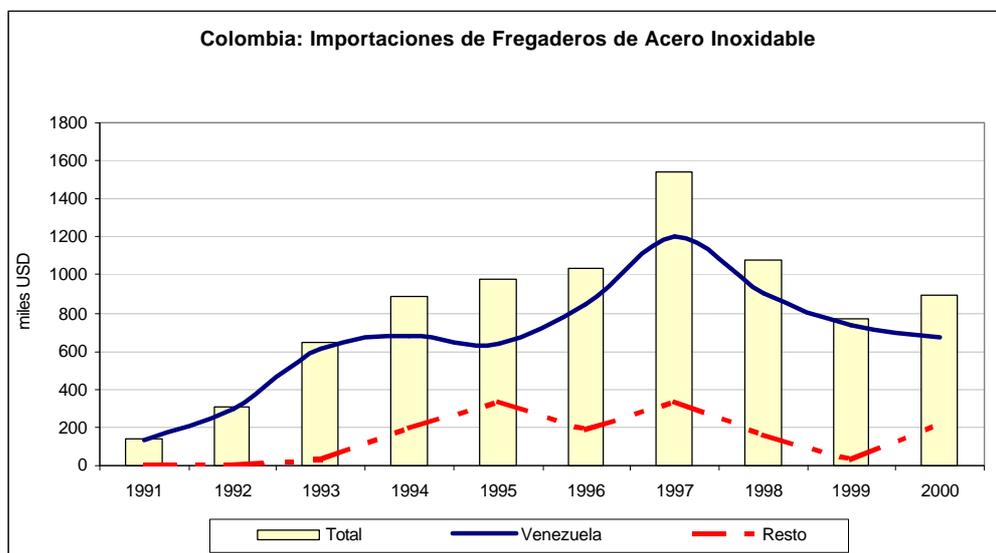
Respecto a las importaciones colombianas provenientes de Ecuador estas se redujeron de manera considerable en comparación de los montos importados entre 1995 y 1997, no se recuperaron los volúmenes de esos años luego del término de la investigación.

FREGADEROS DE ACERO INOXIDABLE

En junio de 1998, el Gobierno de Colombia, en nombre de una empresa de ese país, solicita a la Secretaría General la aplicación de derechos antidumping contra las importaciones de fregaderos de acero inoxidable procedentes de Venezuela, la documentación se completa y en abril de 1999 la Secretaría General inicia investigación

⁴⁸ Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resolución 255*, Lima julio de 1999

y se deniega la solicitud de medidas provisionales por no encontrar relación causal entre las importaciones colombianas y las exportaciones de la empresa denunciada y el perjuicio alegado de la empresa denunciante. En diciembre de 1999 la Secretaría General decide no imponer derechos definitivos al encontrar que no se habían encontrado evidencias respecto de la existencia de práctica de dumping en las importaciones investigadas.⁴⁹



Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

Las importaciones colombianas provenientes de Venezuela se redujeron, luego del trámite solicitado en junio de 1998 e iniciado en abril de 1999, al completar la información necesaria, las mismas que no se recuperaron luego del término de la investigación, los montos importados, sin embargo, se mantienen representativos respecto del total importado.

LAMINADOS PLANOS - VENEZUELA

En marzo de 1999, una empresa venezolana solicitó a la Secretaría General la aplicación de derechos antidumping contra las importaciones ecuatorianas de productos de acero, originarias o procedentes de las Repúblicas de Rusia, Kazajstán y Ucrania. El 28 de abril la Secretaría General inicia investigación y en mayo aprueba la aplicación de medidas correctivas inmediatas de ciertas subpartidas de productos laminados planos de acero originarios de Rusia y Kazajstán. En octubre de 1999 se dicta la aplicación de medidas definitivas contra las importaciones ecuatorianas de laminados planos de acero procedentes de Rusia y Kazajstán, esta medida se confirmó en enero de 2000 ante recurso de reconsideración presentado por diversas empresas interesadas.⁵⁰

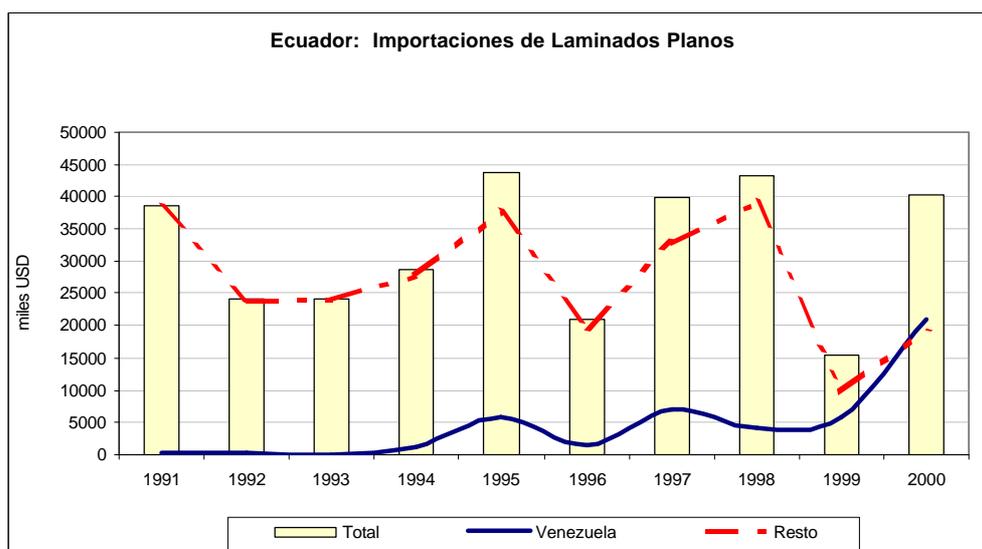
⁴⁹ Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resolución 284*, Lima septiembre de 1999

⁵⁰ Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resolución 301*, Lima octubre de 1999

A efectos de determinar la práctica de dumping, la Secretaría General utilizó como país de referencia a Brasil para determinar el valor normal por considerar a Rusia y Ucrania por considerar los precios internos de sus productos distorsionados, al subsistir diferentes restricciones a la convertibilidad del tipo de cambio, fijación de precios y subsidios a los bienes producidos por monopolios naturales, intervención en la movilidad de la mano de obra, el trueque en la economía rusa era un mecanismo preponderante bajo el cual se realizaban el 75% de las transacciones de las más grandes empresas rusas, entre otras consideraciones.

Alguna de las consideraciones de la empresa venezolana, SIDOR C.A, era que la empresa tenía un perjuicio motivado por la pérdida de participación de las importaciones ecuatorianas y por la caída en los precios de las ventas de la empresa en el mercado ecuatoriano.

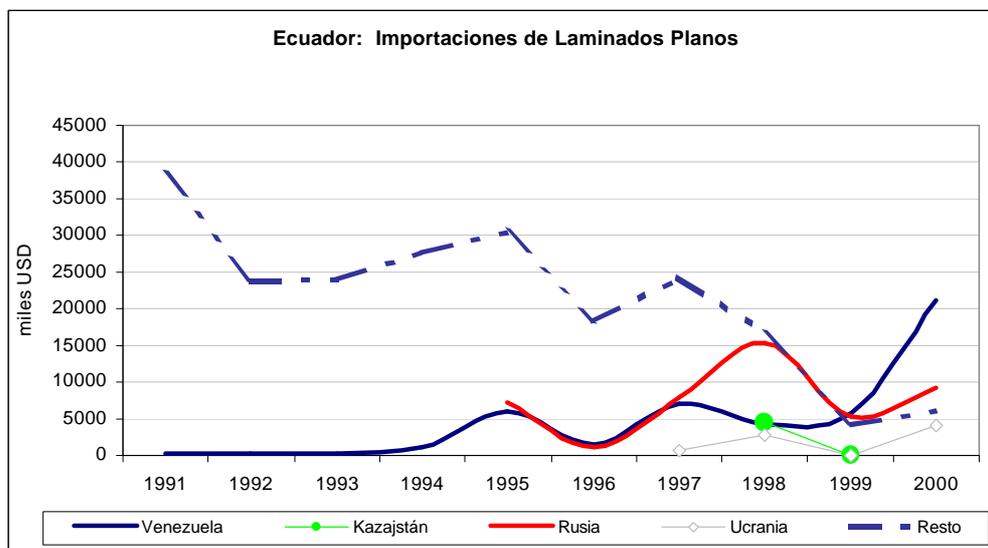
Con base en las consideraciones anteriores la Secretaría General determinó la práctica de dumping y el perjuicio en las exportaciones de productos laminados de SIDOR, al disminuir la participación de estas importaciones en el mercado ecuatoriano que habría significado la baja en la producción y utilización de la capacidad instalada.



Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

Las importaciones realizadas en el periodo en que se realizó la investigación se redujo significativamente, abril a octubre de 1999, situación que se revirtió en el Año siguiente. Cabe destacar que al ser Venezuela un proveedor natural en el mercado ecuatoriano, las importaciones provenientes de este país se incrementaron. Sin embargo, es preciso señalar que las importaciones se desviaron a los países a los cuales se excluyeron de la aplicación de derechos antidumping, en el gráfico siguiente se aprecia que en el 2000 las importaciones de Ucrania se incrementaron en comparación con el año anterior. Esta situación habría permitido que se negocien

precios en el mercado ecuatoriano con base en la oferta de los principales importadores, debido a que no existe producción nacional de estos productos en Ecuador.

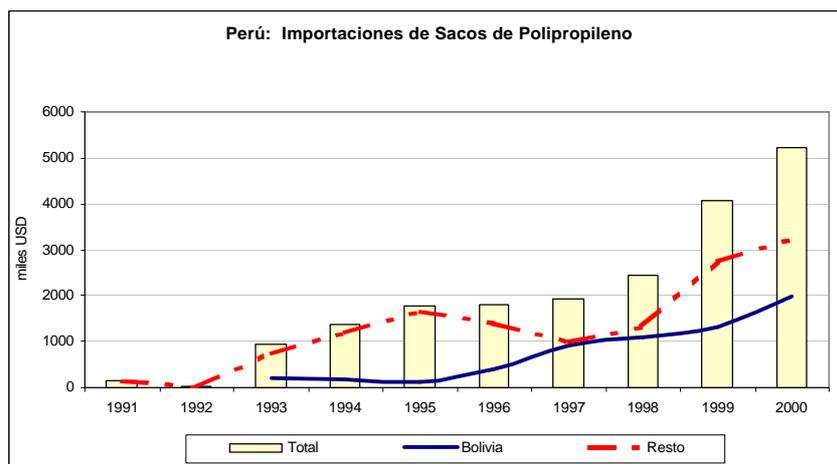


Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

SACOS DE POLIPROPILENO

En abril de 1999, la Sociedad Nacional de Industrias de Perú solicitó a la Secretaría General de la Comunidad Andina la aplicación de derechos antidumping a las importaciones de sacos de polipropileno originarios o provenientes de Bolivia. En mayo de ese año se inicia la investigación; no se aplican medidas correctivas inmediatas y tampoco derechos definitivos, en octubre de 1999, por que no se consideró que había un perjuicio importante en la producción peruana derivado de las importaciones de sacos de polipropileno objeto de dumping provenientes de la empresa denunciada.

La Secretaría General encontró práctica de dumping en las importaciones peruanas provenientes de Bolivia, sin embargo el margen de dumping habría sido de 3%, y respecto a la relación causal la participación de las importaciones en el consumo aparente de Perú no fueron significativas, menos de 5%, entre 1998 y el primer semestre de 1999.

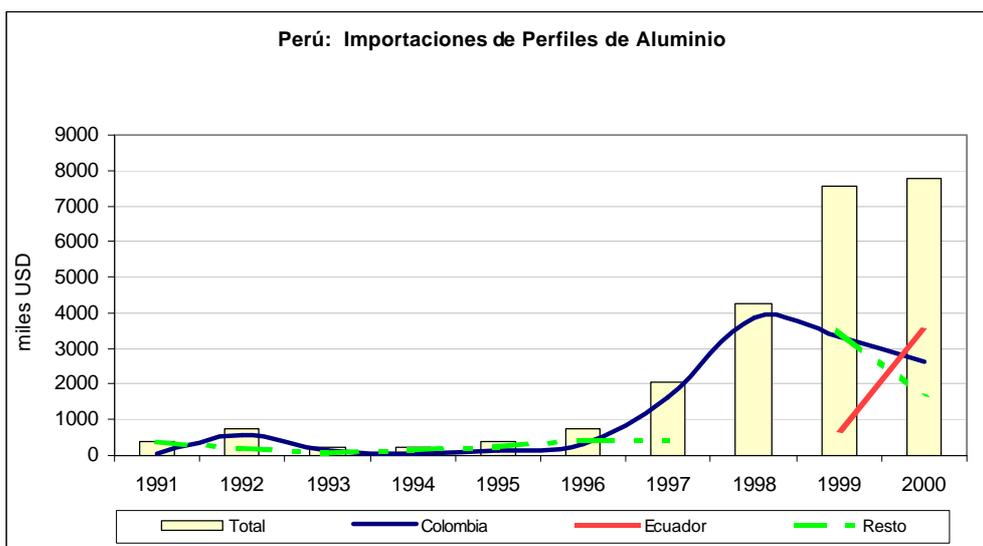


Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

Las importaciones provenientes de Bolivia habrían presentado una disminución en el ritmo de crecimiento en 1999, año en que se presentó la solicitud, la investigación se realizó entre abril y octubre. Es preciso destacar que si bien las importaciones provenientes de Bolivia crecieron, las importaciones de otros países incrementaron su ritmo de crecimiento. En 1997 se podía observar que se iniciaba un desplazamiento de las importaciones de otros países por las de Bolivia, situación esperada en una zona de libre comercio, y más aún en una unión aduanera, situación que falta concluir en estos países.

PERFILES DE ALUMINIO

En julio del 2001, una empresa peruana solicitó a la Secretaría General de la Comunidad Andina la aplicación de derechos antidumping a las importaciones de perfiles de aluminio procedentes de Colombia y Ecuador, el proceso de investigación se mantiene en curso en el desarrollo de esta tesis.



Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina, SICEXT

Evaluación de los Efectos de la práctica de dumping en el Comercio Intracomunitario Comunitario de la Comunidad Andina

IMPACTO EN EL COMERCIO INTRACOMUNITARIO POR EL INICIO DE UNA INVESTIGACIÓN

El inicio de una investigación por dumping hace que cambien los patrones comerciales entre los países involucrados. La apertura de una investigación causa malestar entre los agentes que participan de la operación comercial debido a que, por una parte, el importador en el país de destino tiene que asumir los gastos en que incurra la aplicación de medidas preventivas lo que ocasiona que el costo de la operación se eleve, así como incumplimientos de contrato. Esto, a su vez, ocasionará un desvío de comercio hacia otros proveedores para las nuevas importaciones, que posiblemente puedan elevar el precio final del bien.

El efecto en los países exportadores también es perjudicial, debido a que como consecuencia del inicio de una investigación en cualquier país al que provee, originará que sus exportaciones en otros países pueden tener un efecto espejo de la medida iniciada en el país que inicio la investigación, siempre que estos países tengan una producción nacional, lo que generará costos por inventarios, redefinición de programas de producción hasta que se solucione la investigación. Además, el exportador debe de contar con un equipo asesor que lo oriente en la investigación que se le abrió por dumping, este costo adicional debe ser cubierto por la empresa para poder mantenerse en esos mercados.

De los casos analizados, en investigaciones en el marco de la normativa andina, se observa que el inicio de una investigación por práctica de dumping ocasiona la reducción de las importaciones provenientes del país investigado, situación que se mantiene luego de la determinación, positiva o no, de derechos antidumping.

Es importante señalar que los agentes económicos, en especial los importadores, son sensibles a la situación en que se encuentran los productos investigados, en especial si estos son sujetos de fianzas durante el proceso de investigación lo que ocasiona el incremento de los costos de estos productos importados. Lo que se puede observar en los casos analizados en la Comunidad Andina es que en la mayoría de ellos se optó por recurrir a otro país proveedor, aquellos que no eran sujeto de investigación o derechos antidumping.

Asimismo, el desplazamiento del exportador por unos meses en el mercado sobre el que se aduce el daño, mientras se investiga, explica que este no vuelva a entrar con la ventaja generada anteriormente. Su cuota de mercado se reduce luego de la investigación, y en algunos casos desaparece de este mercado.

INVESTIGACIONES CON UN SOLO PAÍS PRODUCTOR EN UNA UNIÓN ADUANERA

Ahora debe destacarse que en una zona de libre comercio o una unión aduanera los efectos pueden ser diferentes según los productos de que se trate, así como de la existencia de la rama de la producción nacional.

Una economía que no tiene una rama de producción nacional, y realiza importaciones a precios de dumping, no ve afectada ninguna de las variables que señalan las diferentes normativas antidumping sobre el tema; por el contrario, esta práctica puede beneficiar a las industrias intermedias que hacen uso de los bienes importados a precios de dumping, elevarán su competitividad respecto a otros países, o si son productos finales incrementará el bienestar del consumidor, esto *siempre que los empresarios no incrementen el porcentaje de sus utilidades* y trasladen el beneficio al consumidor final.

Ahora bien, qué sucede en la unión aduanera cuando existe producción en un país que es un país miembro del proceso. La economía o el país que no tiene rama de producción podrá importar siempre y cuando se ajuste a la normativa que sostiene el proceso.⁵¹

A efectos de poder dar un tratamiento equitativo el país productor y exportador de la Unión Aduanera, debe respetar su mercado interno, es decir, el mercado de todos los países que conforman el proceso, en ningún caso hará abuso de su posición de dominio, por ello la normativa de libre competencia debe ser una herramienta que se ajuste a lo que se espera del proceso y esté muy ligado al tema del dumping, y su relación con prácticas de monopolio. En ningún caso, y esto con miras a darle mayor credibilidad y preservar un proceso de integración⁵², ningún país miembro productor que actúe en condiciones de monopolio, podrá discriminar precios a favor de un tercer país, sino por el contrario deberá tratar de ajustar los beneficios de su ventaja comparativa y economía de escala a favor de los miembros de la subregión.

ELUSIÓN DE LOS DERECHOS ANTIDUMPING

Es importante destacar en este punto que, en los casos de sobreoferta de productos, como por ejemplo el caso del acero, las compañías comercializadoras o “trading” son las que generalmente concentran las compras de las grandes productoras, debido a que estas empresas desean reducir los costos por ser un sector intensivo en capital, y su costo se explica principalmente por el componente fijo, por lo que la producción es continua durante todo el año, y así completa su capacidad instalada para incrementar su utilidad o en su defecto para poder continuar operativas. Así, son las trading las que en determinadas situaciones compran la producción a determinados países que necesitan eliminar sus inventarios, y son las que en última instancia definen el mercado y el precio en donde colocar sus productos.

La normativa que se ocupa de reglamentar las investigaciones sobre el dumping, no señalan cual debe ser el tratamiento que se debe dar al respecto a esas comercializadoras, porque en la práctica sólo son intermediarios en la venta; las investigaciones y los derechos se dan sobre el país y/o la empresa que es productora del bien investigado. Las trading, por el contrario pueden eludir el efecto de un derecho

⁵¹ Es similar a lo que dispone la normativa antidumping de la OMC en su Artículo 14, sobre medidas en el tercer país, que no se ha aplicado en la práctica

⁵² Un proceso de integración conlleva diversos costos para sacar adelante el proceso, entre estos: políticos, económicos y sociales. El sacrificio de cada miembro debe entenderse con miras a lograr el beneficio del ciudadano común, que debe ser el beneficiario final de los actos que realiza cada país miembro.

antidumping porque al estar castigando estos derechos a un determinado país o empresa, pueden cambiar de proveedor y seguir dirigiendo la práctica a los mercados que importan estos productos. El efecto es eludir la sanción en el caso de que se compruebe la práctica y el daño a la producción nacional, el término “elusión” no se contempla en la norma de la OMC, pero sí en la normativa andina con el alcance para la exportación de partes y piezas.

PAÍSES MENOS DESARROLLADOS

El efecto de estas medidas para países de economía pequeña, como son los países en desarrollo, puede resultar mucho más perjudicial, debido a que las fuentes de ingreso de divisas de estos países por concepto de exportaciones se reducen a un número determinado de productos. Ahora, las medidas o derechos antidumping que se imponen en los países resultan significativos para poder seguir exportando productos a esos mercados. No es así el caso de economías de mayor dimensión que cuando son sujetas de la aplicación de derechos antidumping, estos mercados resultan marginales para generar situaciones de malestar en la industria de países de economías fuertes, de lo que resulta que las corrientes de comercio generadas se desvíen hacia otros mercados.

EXPORTACIONES DE UN TERCER PAÍS A UN SOCIO DE LA UNIÓN ADUANERA (ART. 4.3 O ART. 14 DEL ACUERDO ANTIDUMPING)

La definición de un mercado ampliado, sea una zona de libre comercio o una unión aduanera legitima a un país para poder defender sus exportaciones de esta práctica proveniente de un tercer país.

Los efectos directos de la práctica de dumping, proveniente de un tercer país se presentarán en la disminución de la participación del mercado al que exporta, y en la disminución de utilidades. En ningún caso se debe promover el abuso de la posición de dominio, de ser el afectado un proveedor importante del mercado ampliado.

Conclusiones y Recomendaciones

1. La globalización de las economías trae un nuevo contexto que tiene que enfrentar la empresa nacional, a la par con los avances de la tecnología y apertura de los mercados internacionales, deben redefinir su capacidad instalada para abastecer nuevos mercados y lograr permanecer en los mercados ya consolidados.
2. La política de liberación beneficia a empresas transnacionales que tienen capacidades de producción necesarias para abastecer mercados internacionales, la actuación de los países en donde se instalan estas empresas, la mayoría desarrollados, marcan la pauta de las negociaciones en el foro multilateral.
3. En un proceso de integración, que no quiere ser absorbido por efectos de la globalización, se deben aprovechar las ventajas comparativas y competitivas de cada país; de manera que el empresario decida su inversión en el territorio que le brinde mejores alternativas. En esta situación la balanza comercial no necesariamente guardará equilibrio, reflejará el grado de eficiencia de las empresas que aprovechan el mercado ampliado, ello se reflejará en la estructura de costos de las empresas y en la distribución del margen de beneficio, o parte de él, al consumidor final.
4. Los países en desarrollo asumieron el costo de liberalizar sus economías frente a países más desarrollados con industrias de mayor productividad y posicionamiento en los mercados externos, sin negociar nada a cambio; es necesario señalar que un avance en la liberalización de mercados con los países desarrollados hará que inevitablemente esa brecha se agudice, por ello la necesidad de tener una estrategia para negociar en foros internacionales que brinde el equilibrio de las empresas que permanecen actualmente en el mercado.
5. Con el propósito de equilibrar las situaciones de las empresas por la práctica de dumping, y guarde relación con el efecto en los países en desarrollo, es necesario que en este tipo de prácticas el nivel de la cuantía este de acuerdo al

tamaño de empresa, o eliminando la imposición del derecho menor a las empresas de países desarrollados o transnacionales.

Está propuesta la pueden evaluar los países en desarrollo para ser aplicada en sus países respectivos o negociada en el marco del acuerdo multilateral.

6. La aplicación del dumping a favor de un tercer país sólo tiene sentido en esquemas regionales de integración, en donde el comercio sólo es parte de objetivos mayores que persigue el proceso.
7. La aplicación de la normativa del Acuerdo Antidumping de la OMC, no brinda las seguridades necesarias para proteger los mercados externos de los países. El texto de la normativa (Artículo 14) demuestra que no existe una razón de fondo para aplicar esta medida. Asimismo, este tipo de aplicación del antidumping podría ser negociada en diferentes niveles, lo que hace más fácil la participación de los grupos de poder si se quieren repartir mercados, los mismos que pueden tener mayor injerencia en las investigaciones de las autoridades nacionales. Lo anterior no garantiza que las decisiones a favor de un tercer país se apliquen con la misma decisión que si fuera respecto a la industria nacional.

En la práctica esta normativa no debería ser sujeta a la aprobación del Consejo del Comercio de Mercancías. Los países que son parte de procesos de integración deben de sugerir la modificación de este artículo en OMC, de lo contrario iría contra el principio con el cual fue redactado el Acuerdo Antidumping.

8. A efectos de no tener un trato discriminatorio respecto de la aplicación de los procedimientos en las investigaciones antidumping, los países se ven en la necesidad de ser miembros de la OMC.
9. La aplicación de derechos antidumping beneficia la recaudación fiscal y no constituye una retribución al productor afectado por esta práctica desleal.

Los países deben disponer de mecanismos para poder retribuir a los productores afectados del cobro de estos derechos. Esta situación debería ser estudiada por los países en desarrollo con sectores afectados por esta práctica.

10. En ocasiones en que la producción de un determinado sector se desenvuelve en condiciones de monopolio en una Unión Aduanera, el país productor y/o exportador, debe respetar su mercado interno otorgando un tratamiento equitativo al mercado comunitario frente al de terceros países.

El país productor de una Unión Aduanera, debe otorgar un trato de nación más favorecida hacia su mercado comunitario; en ningún caso hará abuso de su posición de dominio, por ello la normativa de libre competencia debe ser una

herramienta que se ajuste a lo que se espera del proceso y guarde relación con el tema del dumping, así como su relación con prácticas de monopolio.

Con el objeto de dar mayor credibilidad y preservar un proceso de integración, los Países Miembros productores con empresas que actúen en condiciones de monopolio en el área ampliada, no avalaran la discriminación precios a favor de un tercer país, sino por el contrario deberán promover que los beneficios de su ventaja comparativa y economía de escala se extienda en favor de los miembros de la subregión.

11. Las empresas de la Comunidad Andina deben de prepararse para enfrentar los retos que trae la apertura de sus economías con países más desarrollados, por ello debe promover la competencia entre los miembros de una Unión Aduanera, en donde los tamaños de sus economías no se alejan demasiado, y evitar el uso de medidas de restricciones al comercio.

Lo anterior para preparar a las empresas nacionales a retos mayores. La competencia entre los países miembros de una unión aduanera debe ser real y debe tratar de beneficiar la verdadera redistribución de la eficiencia productiva en los países que la conforman.

12. El uso de los derechos antidumping como una medida que devuelve al mercado las condiciones de competencia, también fue usado como una herramienta de protección por los países desarrollados, luego de la reducción de las tarifas arancelarias. Su uso indiscriminado otorgó cierta protección a determinados países y sectores.
13. En la década del 90, en los países de la Comunidad Andina, se registraron 13 casos sobre medidas antidumping. Es necesario destacar que el desconocimiento de la normativa comunitaria y multilateral, entre los operadores de comercio, pudo ser una restricción al uso de este instrumento.
14. El inicio de una investigación por dumping hace que cambien los patrones comerciales entre los países involucrados y se disminuya las corrientes comerciales generadas.

De los casos analizados, en investigaciones en el marco de la normativa andina, se observa que el inicio de una investigación por práctica de dumping ocasiona la reducción de las importaciones provenientes del país investigado, situación que se mantiene luego de la determinación, positiva o no, de derechos antidumping.

15. Los países que hicieron mayor uso del mecanismo de defensa contra otro país miembro, en los procedimientos seguidos en la Secretaría General, para este tipo de prácticas fueron: Perú, 5 solicitudes de investigación, seguido por Venezuela y Ecuador, 4 y 3 solicitudes, respectivamente. Bolivia no solicitó ninguna investigación.

-
16. Los países investigados por práctica de dumping, en los procedimientos seguidos en la Secretaría General, fueron: Colombia, 7 casos, Venezuela, 3 casos y Bolivia y Ecuador, 1 caso. Perú no ha sido investigado.
 17. La investigación de la práctica de dumping se da en diferentes productos, pero destacan las investigaciones a terceros países iniciadas por Venezuela en los productos del acero, debido a que el pronunciamiento de la Secretaría General se refiere a medidas aplicadas a un socio comercial a favor de la exportación de otro País Miembro.
 18. La normativa antidumping contra terceros países debe de armonizarse con la normativa multilateral, a efectos de poder cumplir con los plazos y requisitos señalados en el procedimiento y dar mayor transparencia en el mismo.

Definiciones

Amenaza de daño grave: a la clara inminencia de un daño grave. La determinación de la existencia de una amenaza de daño grave se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas.

Daño grave, al menoscabo general significativo de la situación de una determinada rama de la producción de la Comunidad;

Dumping: Acción de cubrir mercado con productos a bajos precios, con el objetivo de desplazar, eliminar o por lo menos impedir el desarrollo de la competencia. En términos técnicos se dice que hay dumping cuando un productor vende una mercadería a otro país a un precio inferior al precio de venta en el mercado interno del país productor/exportador;

Junta: Junta del Acuerdo de Cartagena

Países Miembros: País Miembro la Comunidad Andina

Normativa Multilateral: Normativa en el marco de los acuerdos de OMC

Producto No Producido: Es el producto no producido en la Comunidad Andina. Este registro de información se conforma por la sumatoria de productos no producidos en los países de la Comunidad Andina, en la actualidad alcanzan las 2201 Nandinas en nomenclatura de la Decisión 381 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena.

Producto similar: Producto idéntico, es decir, aquel que es igual en todos los aspectos al producto importado, o a otro producto que aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto importado.

Proporción Importante de la Rama de la producción de la Comunidad Andina: Conjunto de productores de la Comunidad Andina, que represente por lo menos el 50 por ciento de la misma, en términos de volumen de producción.

Rama de la Producción Comunitaria: Conjunto de los productores de productos similares o directamente competidores que operen en la Comunidad Andina.

Apéndices

Anexo Estadístico

Cuadro 1

Medidas antidumping en el Hemisferio Occidental, 1987-1997

Origen/Objetivo	Arg	Bra	Canadá	Chile	Col	C.R	EUA	Gua	Méx	Perú	Ven	RdM	Total	ALCA
Argentina		1	1	1			8		1		1	7	20	5%
Bolivia										1		0	1	0%
Brasil	31		8	2			19		18	1		26	105	24%
Canadá		1					19		4	1		10	35	8%
Chile	2	2					2		1	1		0	8	2%
Colombia	2						1		3	1		1	8	2%
Ecuador							1					0	1	0%
EUA	9	18	42	1	5	1	1		53		1	58	188	43%
Guatemala							1					0	1	0%
México	1	2	3		2	2	12	1		1	1	10	35	8%
Nicaragua						1						0	1	0%
Paraguay	2											0	2	0%
Perú											1	0	1	0%
T. y Tobago					1		2					1	4	1%
Uruguay	1	1										0	2	0%
Venezuela	1	1	1	1			10		6			3	23	5%
Rest Mundo	74	71	133	4	12	0	317		102	8	8	1 032	1 761	43%
Total	123	97	188	9	20	5	391	1	188	14	12	1 148	2 196	
ALCA	12%	9%	18%	1%	2%	0%	37%	0%	18%	1%	1%	1 048		

Fuente: Miranda, Torres y Ruiz, 1998.

FTAA.ngcp/inf/17/Cor1, ALCA Grupo de Negociación sobre Política de Competencia. 12/09/2000

Nota: Para el total ALCA se excluyen las cifras del Resto del Mundo

Cuadro 2

Distribución sectorial de las investigaciones por país afectado

País / Sector	Arg	Bra	Canadá	Chile	Col	EUA	Méx	Ven	Otros	Total	%
Productos animales			2	1		2				5	1%
Vegetales	1				1	7	1		3	13	3%
Alimentos preparados		1		2		6	2		1	12	3%
Minerales	1					1	3	3	1	9	2%
Químicos	3	17	4	1		58	3	5		91	21%
Plásticos	3	10	2		2	27	6			50	11%
Pulpa y papel		7	2			13				22	5%
Textiles	1	3		1	3	7	3			18	4%
Vidrio y Cerámica		2				4		1		7	2%
Metales básicos	9	40	18	2		27	13	13	6	128	29%
Maq.y equip.eléc.	1	13	5	1		15	3			38	9%
Vehículos		3	1			4				8	2%
Instrumentos		4	1		1	6				12	3%
Otros Sectores	1	5			1	11	1	1	2	22	5%
Total	20	105	35	8	8	188	35	23	13	435	

Fuente: Miranda, Torres y Ruiz, 1998.

FTAA.ngcp/inf/17/Cor1, ALCA Grupo de Negociación sobre Política de Competencia. 12/09/2000

Cuadro 3

Distribución sectorial de las investigaciones por país que presenta el informe

País / Sector	Argentina	Brasil	Canadá	EEUU	México	Otros	Total	%
Productos animales				3	3	2	8	1%
Vegetales		12	6	5	1	5	29	3%
Alimentos preparados	2	1	11	6	3	2	25	2%
Minerales	1	4	2	19	1	1	28	3%
Químicos	19	25	5	54	42	9	154	15%
Plásticos	7	16	2	30	16	8	79	8%
Pulpa y papel	6		19	9	6	1	41	4%
Textiles	3	7	5	10	21	6	52	5%
Calzado			12		5	2	19	
Vidrio y Cerámica			4	2	2		8	1%
Metales básicos	33	24	87	178	64	13	399	38%
Maq.y equip.eléc.	33	2	20	51	10	4	120	11%
Vehículos	3		6	7	2	1	19	2%
Instrumentos	5	1		11	3	6	26	2%
Otros Sectores	11	5	9	6	9	1	41	4%
Total	123	97	188	391	188	61	1 048	

Fuente: Miranda, Torres y Ruiz, 1998.

FTAA.ngcp/inf/17/Cor1, ALCA Grupo de Negociación sobre Política de Competencia. 12/09/20

Anexo de Encuestas

MAESTRIA DE INTEGRACION Y COMERCIO INTERNACIONAL FACULTAD DE INTEGRACIÓN ENCUESTA

La presente encuesta se desarrolla en el marco de una investigación sobre el dumping y la unión aduanera, trabajo desarrollado para presentarse como tesis de investigación en la Facultad de Integración y Comercio Internacional de la Universidad Andina Simón Bolívar, cuya sede principal se encuentra en la ciudad de Sucre, Bolivia. El programa de la maestría se realiza en desarrollo de un proyecto con la Corporación Andina de Fomento.

Esta encuesta tiene como fin obtener información de profesionales directamente relacionados con el comercio internacional, tanto en la práctica comercial como aquellos relacionados con la vigilancia de la normativa sobre esta práctica desleal.

Apertura de los Mercados

La decisión de la mayoría de los países se orienta a la apertura comercial, luego de la Ronda Uruguay y la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) los países que conforman esta organización se comprometieron con liberar el comercio entre las partes, adoptando diferentes acuerdos para alcanzar este objetivo. En este marco se suscribió el Acuerdo Relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles aduaneros y Comercio de 1994, Acuerdo Antidumping.

El proceso de globalización que enfrentan las economías de los países andinos trae como consecuencia un comercio cada vez más libre. En ese escenario nuestras empresas compiten con otras empresas de potenciales socios comerciales que poseen estructuras productivas similares, de mayor capacidad instalada, o más competitivas que las que hasta ahora han enfrentado las empresas de los países andinos.

Por lo anterior, es necesario que la aplicación de medidas correctivas a la competencia desleal se utilice de manera transparente y en beneficio del productor afectado por este tipo de prácticas.

Información Básica:

Nombre:	Ramiro Luis Bertoni
Nacionalidad:	Argentina
Institución en la que labora:	Comisión Nacional de Comercio Exterior
Cargo que desempeña:	Gerente de Investigaciones

Marque con una (X)

<input type="checkbox"/>	Empresario:
X	Profesional relacionado con el Comercio Internacional
<input type="checkbox"/>	Otros:

A efectos de tener como referencia las opiniones sobre esta práctica desleal, la manera de corregirlas y su correspondencia con la aplicación de otras medidas a las importaciones se proponen las siguientes preguntas. (se agradece contestar de forma breve)

- 1. Considera que el dumping⁵³ es un mecanismo utilizado para penetrar mercados o podría ser resultado de la competencia comercial entre las empresas por el aprovechamiento de sus economías de escala.**

Creo que es resultado de la competencia, y que en general todas las empresas tienen algún nivel de protección en sus mercados y cuando exportan deben hacerlo al precio internacional y allí incurren en dumping. Algo muy distinto es cuando se trata de economías NO de mercado. En algunos casos particulares puede existir un interés en abrir un mercado y para ingresar puede ser necesario bajar mucho los precios, pero esos serían tiempos acotados y no permanentes.

- 2. La normativa OMC considera un plazo de 1 año para el procedimiento de investigación de esta práctica desleal. Considera Usted que los procedimientos y plazos son demasiado extensos para afrontar este tipo de práctica desleal ¿por qué?**

No, considero que toda la investigación pueda ser más breve, hay muchos intereses y las configuraciones de los mercados son muy complejas, y a su vez la investigación requiere dar los tiempos procesales necesarios para dar la transparencia y el derecho a la debida defensa.

- 3. La práctica del dumping causa daño a la rama de la producción nacional, la producción esta basada en aquella destinada a las ventas en el mercado nacional y las exportaciones. Considera que los países deberían defender sus exportaciones con el uso de las medidas antidumping a favor de un tercer país⁵⁴.**

En este caso creo que no puede haber reglas, ya que en realidad sería como una negociación en donde el tercer país debería pagar un sobre costo por defender los intereses de la industria de otro, y eso no es fácil. Mas aun cuando el carácter desleal

⁵³ Dentro de los términos utilizados en comercio exterior se utiliza la palabra dumping para describir la acción de cubrir mercado con productos a bajos precios, con el objetivo de desplazar, eliminar o por lo menos impedir el desarrollo de la competencia. En términos técnicos se dice que hay dumping cuando un productor vende una mercadería a otro país a un precio inferior al precio de venta en el mercado interno de ese país productor/exportador.

⁵⁴ Artículo 14 del acuerdo Antidumping de OMC

del dumping no tiene una clara justificación económica para ser sancionado. En el caso de subvenciones existe una mayor legitimidad para estos pedidos.

4. Cree usted que se debe modificar el Artículo 14 del Acuerdo Antidumping⁵⁵ de la OMC, en especial lo referente a pedir la autorización del Consejo del Comercio de Mercancías. Cual cree usted que sería la desventaja de aplicar este Artículo.

La verdad no tengo una posición clara, por lo que planteo Jorge Miranda, al tener que pasar por el consejo de mercancías esto será bloqueado, por lo cual para que pueda aplicarse el artículo 14 se debería modificar esta última parte.

5. ¿Cree usted que la aplicación del Artículo 14 del Acuerdo Antidumping cobra mayor sentido en el caso de zonas de libre comercio y uniones aduaneras?

Creo que si, sobre todo en el caso de Uniones Aduaneras, ya que de algún modo la adopción de un Arancel Externo Común implica en ciertos casos que estoy dispuesto a pagar más caro bienes que no produzco, y por lo tanto esta una especie de compromiso solidario hacia todos los productores de la región, y sería consistente poder pedir el art. 14. Aunque en realidad con una UA, también sería ideal que las políticas de protección contingente se realicen a nivel regional, por lo tanto no haría falta el 14, aunque allí está el problema de los países menores que tienen poco peso en una determinada rama de producción regional.

6. Considera que la práctica del dumping está bien reglamentada para corregir la competencia del exportador desleal, qué cambios cree que se dejaron de lado en la normativa antidumping (especifique, si se refiere a la normativa de OMC, comunitaria o nacional).

Creo que se dejó mucho lugar para la discrecionalidad en la determinación del margen de dumping, si bien hay reglas aun pueden ser muy manejadas, y creo que también se debe reforzar los conceptos de daño y amenaza de daño, y que la definición de producto similar deba tener mas sentido económico y no solo físico – técnico.

7. Teniendo como referencia que las medidas antidumping (que se originan por una práctica desleal de un exportador en la que se debe determinar el valor normal⁵⁶) y las medidas de salvaguardia (ocasionadas por la falta de competitividad de una rama de la producción) se adoptan para restringir

⁵⁵ Artículo 14 Medidas antidumping a favor de un tercer país

14.1 La solicitud de que se adopten medidas antidumping a favor de un tercer país habrán de presentarla las autoridades del tercer país que solicite la adopción de esas medidas.

14.2 Tal solicitud habrá de ir apoyada con datos sobre los precios que muestren que las importaciones son objeto de dumping y con información detallada que muestre que el supuesto dumping causa daño a la rama de producción nacional de que se trate del tercer país. El gobierno del tercer país prestará todo su concurso a las autoridades del país importador para obtener cualquier información complementaria que aquéllas puedan necesitar.

14.3 Las autoridades del país importador, cuando examinen una solicitud de este tipo, considerarán los efectos del supuesto dumping en el conjunto de la rama de producción de que se trate del tercer país; es decir, que el daño no se evaluará en relación solamente con el efecto del supuesto dumping en las exportaciones de la rama de producción de que se trate al país importador ni incluso en las exportaciones totales de esta rama de producción.

14.4 La decisión de dar o no dar curso a la solicitud corresponderá al país importador. Si éste decide que está dispuesto a adoptar medidas, le corresponderá tomar la iniciativa de dirigirse al Consejo del Comercio de Mercancías para pedir su aprobación.

⁵⁶ La prueba del valor normal que está a cargo de la rama de la producción afectada, demanda problemas en la construcción de este valor por disponibilidad de la información.

importaciones ¿Cuál de las medidas considera usted que debe mantenerse en una unión aduanera?

Creo que al interior de una UA sólo se deben mantener las salvaguardias, y estas estar acompañadas por SERIOS planes de reajuste estructural, para que el paliativo temporal no deba repetirse nuevamente. Creo que el AD no corresponde, ya que si efectivamente hay libre circulación de bienes un dumping sería no sustentable debido al arbitraje de precios, o solo sería posible si manejo la distribución con exclusividad para no permitir que retornen hacia el mercado de mayor precio. Pero todas esas cosas es mejor tratarlas con políticas de competencia y no con AD.

Información Básica:

Nombre:	Antonio Rocha Gallardo
Nacionalidad:	Boliviana
Institución en la que labora:	Cámara de Exportadores de Santa Cruz – Bolivia
Cargo que desempeña:	Gerente de Relaciones Internacionales y Comercio

Marque con una (X)

	Empresario:
X	Profesional relacionado con el Comercio Internacional
	Otros: Especifique.....

A efectos de tener como referencia las opiniones sobre esta práctica desleal, la manera de corregirlas y su correspondencia con la aplicación de otras medidas a las importaciones se proponen las siguientes preguntas. (se agradece contestar de forma breve)

1. Considera que el dumping es un mecanismo utilizado para penetrar mercados o podría ser resultado de la competencia comercial entre las empresas por el aprovechamiento de sus economías de escala.

El dumping como práctica comercial desleal se da esencialmente como mecanismo de penetración de mercados. Los precios bajos como resultado del aprovechamiento de las economías de escala, solo se pueden considerar como dumping cuando la empresa aprovecha una posición de privilegio en su mercado interno y esto le permite tener precios internos que subvencionan los productos de exportación.

No se puede considerar perse que el aprovechamiento de las economías de escala sean la base para el establecimiento de precios de dumping en el mercado de exportación.

2. La normativa OMC considera un plazo de 1 año para el procedimiento de investigación de esta práctica desleal. Considera Usted que los procedimientos y plazos son demasiado extensos para afrontar este tipo de práctica desleal ¿por qué?

La normativa no es taxsativa en el establecimiento del plazo de un año. El Art. 9 del Acuerdo relativo a la aplicación de derechos antidumping establece que la determinación de la cuantía que satisfaga el derecho antidumping se efectuará lo antes posible, normalmente en un plazo de doce meses, esto implica que la aplicación del derecho se podría establecer en un plazo menor al año.

Se debe considerar también que cuando se ha determinado preliminar y positivamente la existencia de dumping, hay la posibilidad de aplicar medidas provisionales, en un plazo de 60 días de iniciada la investigación. Estos derechos provisionales podrán durar hasta de seis meses.

En consecuencia, considero que la normativa se ajusta a las normales demoras de un proceso de investigación, donde las partes deben contar con el plazo suficiente para la presentación de sus descargos.

-
- 3. La práctica del dumping causa daño a la rama de la producción nacional, la producción esta basada en aquella destinada a las ventas en el mercado nacional y las exportaciones. Considera que los países deberían defender sus exportaciones con el uso de las medidas antidumping a favor de un tercer país.**

Los países miembros tienen el pleno derecho de defender sus exportaciones, cuando el perjuicio que se causa a estas, provocan un daño a la rama de la producción nacional, como consecuencia de los precios de dumping a los que se estuvieran importando en el mercado de exportación del tercer país.

Es el derecho a defender no sólo el mercado interno, sino, también el mercado de exportación, de prácticas comerciales desleales. Debemos preservar una competencia leal y transparente.

- 4. Cree usted que se debe modificar el Artículo 14 del Acuerdo Antidumping de la OMC, en especial lo referente a pedir la autorización del Consejo del Comercio de Mercancías. Cual cree usted que sería la desventaja de aplicar este Artículo.**

Particularmente considero que el establecimiento de un derecho antidumping a favor de un tercer país debería ser únicamente potestad del país importador. Habiéndose demostrado la existencia del dumping, determinado la cuantía y la relación causal entre esas importaciones y el daño a la rama de la producción del tercer país, la solicitud de aprobación al Consejo del Comercio de Mercancías la considero innecesaria.

- 5. ¿Cree usted que la aplicación del Artículo 14 del Acuerdo Antidumping cobra mayor sentido en el caso de zonas de libre comercio y uniones aduaneras?**

Efectivamente. Al conformarse un mercado ampliado (ZLC) protegido por un arancel externo común (UA), el Art. 14 permite que cualquier país miembro defienda el mercado ampliado como propio. Dentro de la misma Unión Aduanera debe ser un instrumento que asegure una competencia más equilibrada.

- 6. Considera que la práctica del dumping está bien reglamentada para corregir la competencia del exportador desleal, qué cambios cree que se dejaron de lado en la normativa antidumping (especifique, si se refiere a la normativa de OMC, comunitaria o nacional).**

Considero que la normativa actual de la OMC se adecua a las necesidades preservar la competencia leal.

- 7. Teniendo como referencia que las medidas antidumping (que se originan por una práctica desleal de un exportador en la que se debe determinar el valor normal) y las medidas de salvaguardia (ocasionadas por la falta de competitividad de una rama de la producción) se adoptan para restringir importaciones ¿Cuál de las medidas considera usted que debe mantenerse en una unión aduanera?**

Ambas medidas corresponden a situaciones distintas. Los derechos antidumping corrigen una distorsión causada por la empresa exportadora que compite deslealmente provocando un daño a la producción del país importador, lo cual debe corregirse independientemente que se trate o no de una unión aduanera.

Las medidas de salvaguardia constituyen una restricción permitida y un derecho de los países. En el caso de la normativa andina, tales medidas se pueden adoptar por

diversas causas tales como desequilibrios en balanza de pago, perjuicios graves a la economía, incremento en las importaciones y devaluación monetaria, en todos los casos se debe demostrar una relación causal entre las importaciones y el daño en el país importador. El mayor problema que se confronta en esta materia, es que cualquier país puede aplicar la medida y restringir las importaciones por lapso de hasta 120 días (60 días para comunicar a la SG y 60 días para que la SG se pronuncie). La aplicación de la medida debería estar antecedida de una investigación donde el país importador pueda sustentar su solicitud y el exportador pueda contra argumentar la no aplicación de la medida. Para evitar el sobre estocamiento de las importaciones durante el proceso se pueden establecer derechos provisionales o garantía en tanto se defina la validez de la medida.

Información Básica:

Nombre:	Carlos Tovar Díaz
Nacionalidad:	Peruana
Institución en la que labora:	Indecopi
Cargo que desempeña:	Analista Económico*.

* He sido analista económico de la Secretaría Técnica de la Comisión de Dumping y Subsidios del Perú y secretario técnico (e) de dicha comisión.

Marque con una (X)

	Empresario:
X	Profesional relacionado con el Comercio Internacional
	Otros: Especifique.....

A efectos de tener como referencia las opiniones sobre esta práctica desleal, la manera de corregirlas y su correspondencia con la aplicación de otras medidas a las importaciones se proponen las siguientes preguntas. (se agradece contestar de forma breve)

1. Considera que el dumping es un mecanismo utilizado para penetrar mercados o podría ser resultado de la competencia comercial entre las empresas por el aprovechamiento de sus economías de escala.

La existencia de practicas de dumping puede tener diversos razones. Una de ellas puede ser simplemente una estrategia para penetrar mercados introduciendo los productos a precios bajos de tal manera que los productos tengan aceptación en el mercado destino. Esta estrategia puede no tener como fin la predación (que como se sabe es una estrategia que requiere de ciertas condiciones para ser exitosa) sino únicamente el posicionamiento de los productos del exportador en el mercado del país importador.

La existencia de dumping puede también obedecer a formas razonables de maximizar el beneficio global de las empresas exportadoras que enfrentan por lo general una demanda más elástica en el mercado de exportación que en el mercado doméstico. La reducción en una unidad en sus precios de exportación puede reportarles mayores beneficios en el mercado de exportación que en el mercado interno.

Por otro lado, debido a la importancia del flete en el precio de algunos productos puede resultar común que algunas empresas exportadoras “absorban” el costo del flete para no

perder competitividad en el mercado del país importador, incurriendo, probablemente, en dumping.

Finalmente, las prácticas de dumping no son necesariamente el resultado de la existencia de economías de escala en la producción del país exportador, aunque puede facilitar la práctica de dumping [por ejemplo: algunas empresas podrían trasladar sus menores precios (obtenidos por economías de escala) al mercado exportador por existir en éste mayor competencia y no así en su mercado doméstico (de ser un mercado protegido)].

2. La normativa OMC considera un plazo de 1 año para el procedimiento de investigación de esta práctica desleal. Considera Usted que los procedimientos y plazos son demasiado extensos para afrontar este tipo de práctica desleal ¿por qué?

La práctica ha demostrado que las investigaciones para la determinación de prácticas de dumping bajo los estándares establecidos por la OMC requieren constatar y analizar diversa información, así como realizar una serie de pasos procesales que hacen difícil llegar a una determinación definitiva en un tiempo menor a un año. La reducción de dicho plazo puede reducir la calidad y consistencia de las determinaciones finales de las autoridades investigadoras.

Naturalmente, desde el punto de vista de los denunciantes dicho plazo puede resultar largo a efectos de obtener una protección oportuna. No obstante, la posibilidad de aplicar derechos provisionales, cuando éstos estén debidamente justificados, permite proteger a la industria local durante el tiempo que dure la investigación.

3. La práctica del dumping causa daño a la rama de la producción nacional, la producción está basada en aquella destinada a las ventas en el mercado nacional y las exportaciones. Considera que los países deberían defender sus exportaciones con el uso de las medidas antidumping a favor de un tercer país.

La decisión de un país de defender sus exportaciones pasa por la estrategia de política comercial que tenga dicho país. En la práctica este tipo de medidas no es común porque el país importador no tiene incentivos para llevar a cabo una investigación que termine con la aplicación de derechos antidumping dado que o no tiene industria local o ésta no se ha visto afectada (por último la aplicación de los derechos antidumping es facultativa de cada miembro). Así, la aplicación de medidas antidumping a favor de un tercer país sólo afectaría a los consumidores sin beneficiar a una industria local. Por esta razón las medidas a favor de un tercer país son poco viables a menos que el país importador tenga cierta compensación por la aplicación de dichas medidas. Ello tendría mayor aplicación práctica en Acuerdos Regionales o en los cuales exista cierto tipo de compensación.

4. Cree usted que se debe modificar el Artículo 14 del Acuerdo Antidumping de la OMC, en especial lo referente a pedir la autorización del Consejo del Comercio de Mercancías. Cual cree usted que sería la desventaja de aplicar este Artículo.

Con relación a la autorización del Consejo de Mercancías debería normarse cuales son los requisitos que se deben de cumplir para contar con la autorización del mismo. Si se han cumplido los requisitos de forma y fondo en la investigación llevada a cabo por el país importador parecería innecesario la exigencia de un requisito adicional. En particular, porque existen los mecanismos e instancias que garantizan los derechos de los países que pudieran verse afectados con la aplicación de medidas antidumping sin importar que

éstas sean a favor de un tercer país o a favor de la industria doméstica del país importador.

5. ¿Cree usted que la aplicación del Artículo 14 del Acuerdo Antidumping cobra mayor sentido en el caso de zonas de libre comercio y uniones aduaneras?

Este artículo tiene mayor sentido en el marco de zonas de acuerdos regionales, por que en ellos los países miembros (por ejemplo aquellos que aplican derechos antidumping a favor de un tercer país) pueden encontrar en la práctica mecanismos de compensación, dado que es de esperar un mayor intercambio comercial entre los países de una misma región. En todo caso en el marco de estos acuerdos de integración lo que se estaría protegiendo es la industria de la Región.

6. Considera que la práctica del dumping está bien reglamentada para corregir la competencia del exportador desleal, qué cambios cree que se dejaron de lado en la normativa antidumping (especifique, si se refiere a la normativa de OMC, comunitaria o nacional).

Aunque la determinación de la existencia de dumping es bastante detallada en el Acuerdo de la OMC y en ciertos casos muy precisa, sería necesario dar mayor contenido a aspectos como “operaciones comerciales normales” y “situación especial de mercado”.

A su vez, resultaría interesante que se precise la determinación de la existencia de dumping en los procedimientos de revisión. En estos casos, por ejemplo, puede ser común que no se pueda determinar la existencia de la continuación del dumping (o probable reaparición) durante el periodo inmediatamente anterior al inicio de la investigación puesto que podría no haberse registrado importaciones durante ese periodo.

También esclarecer el Artículo en el cual se requiere que la autoridad investigadora efectúe una encuesta para determinar si se cumple el estándar del 50% de representatividad antes de iniciar una investigación que parece estar limitado con el hecho que antes de iniciada una investigación la autoridad investigadora evitará toda publicidad del caso.

Aunque algunos de estos aspectos pueden ser complementados en la normativa de cada país, resultaría provechoso se normen aquellos que pueden generar mayor controversia en el seno del Órgano de apelación de la OMC.

7. Teniendo como referencia que las medidas antidumping (que se originan por una práctica desleal de un exportador en la que se debe determinar el valor normal) y las medidas de salvaguardia (ocasionadas por la falta de competitividad de una rama de la producción) se adoptan para restringir importaciones ¿Cuál de las medidas considera usted que debe mantenerse en una unión aduanera?

En el corto o mediano plazo ambos mecanismos deberían estar disponibles, aunque, en este caso, sería necesario normarlos de tal forma que se evite que dichos mecanismos obstruyan los fines para los que fue creada la unión aduanera.

NOTA: Estas son opiniones absolutamente personales que no reflejan necesariamente los criterios de la secretaría técnica de la cual formé parte.

Información Básica:

Nombre:	José Luis Rivas Medina
Nacionalidad:	Venezolana
Institución en la que labora:	Comisión Antidumping y Sobre Subsidios
Cargo que desempeña:	Especialista Investigador (Economista)

Marque con una (X)

	Empresario:
X	Profesional relacionado con el Comercio Internacional
	Otros: Especifique.....

A efectos de tener como referencia las opiniones sobre esta práctica desleal, la manera de corregirlas y su correspondencia con la aplicación de otras medidas a las importaciones se proponen las siguientes preguntas. (se agradece contestar de forma breve)

1. Considera que el dumping es un mecanismo utilizado para penetrar mercados o podría ser resultado de la competencia comercial entre las empresas por el aprovechamiento de sus economías de escala.

En mi opinión, esta práctica tiene múltiples motivos. Sin embargo, pienso que el principal lo constituye el aprovechamiento de las economías de escala, principalmente en aquellos sectores intensivos en capital, cuyas estructuras de costo tienen un alto componente fijo, razón por la cual necesitan llenar su capacidad instalada para incrementar así su rentabilidad o en su defecto para poder continuar operativas.

Sin embargo, no hay que olvidar que existen muchas empresas cuyas estrategias están orientadas a diversificar el riesgo del negocio mediante el desarrollo o la penetración de nuevos mercados con expectativas de crecimiento, sin importar que en la fase introductoria la rentabilidad de dicho mercado sea baja.

2. La normativa OMC considera un plazo de 1 año para el procedimiento de investigación de esta práctica desleal. Considera Usted que los procedimientos y plazos son demasiado extensos para afrontar este tipo de práctica desleal ¿por qué?

En lo absoluto. Particularmente pienso que dado los problemas de acceso a la información existentes, principalmente en los países latinoamericanos, el período de 1 año es razonable para llevar adelante la sustanciación de las investigaciones.

3. La práctica del dumping causa daño a la rama de la producción nacional, la producción está basada en aquella destinada a las ventas en el mercado

nacional y las exportaciones. Considera que los países deberían defender sus exportaciones con el uso de las medidas antidumping a favor de un tercer país.

Sí. Pienso que deberían defender sus exportaciones según lo dispuesto en el Artículo 14 de la OMC, aunque pienso que resultaría inoperante por varias razones: primero, pueden existir problemas de accesibilidad a la información para sustentar el caso; segundo, se debe establecer que autoridad debería llevarlo; y finalmente, se debe contar con la aprobación para del Consejo del Comercio de Mercancías. Prueba de ello está en que hasta el día de hoy no existe ninguna medida tomada bajo este artículo.

4. Cree usted que se debe modificar el Artículo 14 del Acuerdo Antidumping de la OMC, en especial lo referente a pedir la autorización del Consejo del Comercio de Mercancías. Cual cree usted que sería la desventaja de aplicar este Artículo.

Creo que se le debería hacer una modificación a dicho artículo con la finalidad de que resulte más viable y operativo. Considero que la principal desventaja de aplicar dicho artículo está en que al estar sujeta la aprobación de la medida al Consejo del Comercio de Mercancías (el cual decide por consenso), es poco probable que la misma resulta favorable.

5. ¿Cree usted que la aplicación del Artículo 14 del Acuerdo Antidumping cobra mayor sentido en el caso de zonas de libre comercio y uniones aduaneras?

Definitivamente sí, aunque vuelvo y te repito, siempre tendrían que solicitar la aprobación del Consejo del Comercio de Mercancías. Creo que sería más viable defender este tipo de medidas basados en el Artículo 4.3 del Acuerdo Antidumping.

6. Considera que la práctica del dumping está bien reglamentada para corregir la competencia del exportador desleal, qué cambios cree que se dejaron de lado en la normativa antidumping (especifique, si se refiere a la normativa de OMC, comunitaria o nacional).

En general considero que existen muchas zonas grises tanto en el Acuerdo Antidumping como en la propia normativa interna, específicamente en lo que se refiere a determinación de la existencia de daño y de relación causal, ya que ello se presta inevitablemente a discrecionalidad por parte de las autoridades investigadoras.

7. Teniendo como referencia que las medidas antidumping (que se originan por una práctica desleal de un exportador en la que se debe determinar el valor normal) y las medidas de salvaguardia (ocasionadas por la falta de competitividad de una rama de la producción) se adoptan para restringir importaciones ¿Cuál de las medidas considera usted que debe mantenerse en una unión aduanera?

En principio pienso que ambas medidas deben mantenerse, a excepción de las salvaguardias por desgravación arancelaria, ya que no tendría sentido en una unión aduanera.

[Inventario de Casos](#)

Bibliografía

- ALADI, *La normativa antidumping, el marco multilateral de la OMC y el ordenamiento interno de los Países de la ALADI*, ALADI/SEC/dt 416, agosto de 1999
- Castro, Jorge, *La regulación de la competencia en la Comunidad Andina, Separata de la Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, Nro. 118, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2000
- CEPAL, *Globalización y regionalización: una visión desde América Latina y el Caribe*
- Elorza, Juan Carlos, *El AEC Andino: protecciones efectivas, sus efectos sectoriales, sobre el comercio intrarregional y la integración continental*, JUNAC, 1996
- Finger, J. Michael, *Antidumping, How it works and who gets hurt*, Michigan 1993
- INDECOPI, *Informe Nro. 001-2000/CDS*, Lima, enero de 2000
- INDECOPI, *Preguntas sobre dumping y subvenciones*, Lima, Enero de 1997
- Junta del Acuerdo de Cartagena, *Resoluciones 303, 332, 473*, Lima, Perú
- Krugman, Paul, Mauriel Obstfeld, *Economía Internacional Teoría y Política*, Cuarta edición, Madrid, España, 1999
- Ministerio de Economía, Comisión Nacional de Comercio Exterior, Acta Nro. 581, Buenos Aires Argentina 1999
- Miranda, Jorge, Raúl Torres y Mario Ruiz, *The International Use of Antidumping: 1987-1997*, Journal of World Trade, Vol 3, Nro 32 October, Geneva.5, October, Geneva

-
- Organización Mundial de Comercio, *Communication from the United States*, WT/WGTCP/W/88, 28 de agosto de 1998
- Organización Mundial de Comercio, *Guía de las Normas y Usos del GATT*, Vol. 1., Ginebra 1995
- Revista de la Academia Diplomática del Perú, *El Protocolo de Trujillo y la Comunidad Andina*, Política internacional N° 43, Lima, Perú, Enero/Marzo de 1996
- Secretaría del GATT, *Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales*, Ginebra 1994
- Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resoluciones 031, 099, 119, 162, 242, 255, 284, 301, 302, 534*, Lima, Perú
- Sistema Económico Latinoamericano (SELA), *Del Fantasma de Seattle al espíritu de Bangkok*, Capítulos del SELA 58, Caracas, Venezuela, Abril de 2000.
- Tugores Ques, Juan, *Economía internacional e Integración Económica*, Tomo 4. Madrid, España, Abril de 1997.
- World Trade Organization, Banco interamericano de Desarrollo, Comunidad Andina. *Curso Corto sobre Políticas Comerciales, Manual de Formación*, Capítulo 10, junio de 2000

Notas

- 1 Alan Fairlie, *Comunidad Andina: Regionalismo Abierto y Comercio Intraindustrial*, Política internacional N° 43, Revista de la Academia Diplomática del Perú, Lima, enero / marzo 1996
- 2 Bruno Podestá, *Integración Regional y globalización en América Latina*, conferencia dictada en la Academia Diplomática del Uruguay, 1996. Conferencia, Asociación Latinoamericana de Integración
- 3 *La potencialidad de la Integración*, Política internacional N° 43, Revista de la Academia Diplomática del Perú, enero / marzo 1996
- 4 <http://www.cnnenespanol.com>, 12 de enero 2001
- 5 Organización Mundial de Comercio
- 6 Si bien se tomó a las protestas de la sociedad civil como las que condujeron al fracaso de la Ronda del Milenio en Seattle, debe recordarse que en esta ronda se encontraban en debate temas que afectaban directamente a los países desarrollados; no es extraño que los intereses de esos países no se quisieran tratar. Asimismo, el país anfitrión mostraba gran interés por las perspectivas que podría tener el ALCA
- 7 Manuela Tórtora, Coordinadora del Programa de Diplomacia Comercial de la UNCTAD *UNCTAD X: diálogo, consenso y cooperación, CAPITULOS: Del fantasma de Seattle al espíritu de Bangkok*, publicación del SELA
- 8 Miltiades Chacholiades, *Economía Internacional*, pp.256-273
- 9 En la Unión Europea se realiza un trabajo muy serio respecto a la identificación del ciudadano europeo con el proceso de integración, este trabajo incluye la participación como entidad única en distintos foros, declaraciones de personajes públicos, representantes de estado, la difusión a través de afiches, anuncios, etc; un caso con elementos similares pero de orden menor se aprecia en el MERCOSUR, donde la coordinación se realiza a nivel político de manera interna y en su participación como Unión Aduanera en foros internacionales. En el caso de los Países de la Comunidad Andina, los Países Miembros no pueden ajustar un presupuesto permanente a la difusión del proceso, pero pueden recurrir a otros instrumentos para conseguir mayor difusión del mismo como un buen sistema de información a través del manejo de su página web, o con la adopción del Pasaporte Andino, medida tomada en el Consejo Presidencial Andino, en junio de 2001 durante el desarrollo de este trabajo. Es de destacar que esta medida tuvo un fuerte respaldo político, que luego de varios trabajos a nivel técnico sólo se pudo lograr bajo el compromiso a este nivel.
- 10 Bruno Podestá, Coordinador del Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR) "Integración Regional y globalización en América Latina", conferencia dictada en la Academia Diplomática del Perú, Ministerio de Relaciones Exteriores, Abril de 1996
- 11 Un ejemplo de esto es el caso de la empresa Gravelal, empresa colombiana que invirtió en Bolivia, en el sector de las

-
- 12 Ecuador en 1997 implementó una cláusula de salvaguardia transitoria, Decreto N° 130 del 12 de marzo de 1997, que cubría todo el universo arancelario.
 - 13 El AEC Andino: protecciones efectivas, sus efectos sectoriales, sobre el comercio intrarregional y la integración continental, 1996
 - 14 El Argumento de la Industria Naciente. Krugman, Paul. Economía Internacional, Teoría y Política, 4ta edición, 1999
 - 15 Globalización y regionalización: una visión desde América Latina y el Caribe". CEPAL
 - 16 Argentina aplica un arancel de para las importaciones por este concepto
 - 17 Francia en 1982, utilizó un decreto para que se introduzcan magnetoscopios japoneses por un solo puesto aduanero
 - 18 En algunos Estados de Estados Unidos se exonera del gravamen arancelario a los refrescos que no tengan azúcar, los que tienen si lo pagan, para mantener la producción azucarera de EEUU
 - 19 Los productos de laminados planos en Argentina tienen que pasar los estándares de calidad que aplica la empresa SIDERAR
 - 20 En un mercado de competencia imperfecta existen pocos productores, el producto es diferenciado, las empresas son fijadoras de precio
 - 21 INDECOPI, *Preguntas sobre dumping y subvenciones*, 1997
 - 22 Paul Krugman, *Economía Internacional, Teoría y Política*, 4ta edición, 1999
 - 23 INDECOPI, *Preguntas sobre dumping y subvenciones*, 1997
 - 24 Secretaría del GATT, *Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales*, Ginebra 1994
 - 25 Estado Unidos tiene la posición de que el dumping es una consecuencia de las políticas y prácticas públicas que distorsionan el mercado. Communication from the United States, Organización Mundial de Comercio, WT/WGTCP/W/88, 28 de agosto de 1998
 - 26 Tugores (1997) señala que en dos países en donde existen dos empresas que actúan en monopolio, cada una produce el mismo bien en las mismas condiciones de costos e ingresos; si una de ellas decidiera vender más unidades producidas, evalúa en que mercado hacerlo y para no reducir el precio en su mercado, que repercutiría en los beneficios que recibe, decide exportar al mercado exterior. Lo mismo sucede en el otro mercado con el otro productor y por efectos del comercio entre ambos países los precios en ambos mercados tienden a disminuir aproximándose cada vez a su costo de producción. Este es el enfoque del dumping recíproco
 - 27 Conjunto de productores que nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta

-
- 28 Margen de dumping es de mínimos si es de 2% sobre el precio de exportación. Un volumen de importaciones es insignificante si representa menos del 3% individualmente de las importaciones totales o si esas importaciones en conjunto representan más del 7%.
- 29 J. Michael Finger, *The Origins and Evolution of Antidumping Regulation, How It Works and Who Gets Hurt*, Michigan, 1993,
- 30 Ibidem
- 31 Número de casos antidumping iniciados, enero de 1980 a junio de 1989
- 32 Secretaría del GATT, *Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales*, Ginebra 1994, p.
- 33 El Artículo 4.3, se señala de manera puntual lo referido a uniones aduaneras, pero indica las disposiciones que deberá cumplir para poder invocar este artículo. Para efectos prácticos, y atender las necesidades de países en vías de perfeccionar la unión aduanera tendría mayor sentido el Artículo 14.
- 34 Junta del acuerdo de Cartagena, *Resolución 303*, Lima agosto de 1991
- 35 La participación de Perú en el Grupo Andino tenía un tratamiento de excepción
- 36 Junta del acuerdo de Cartagena, *Resolución 332*, Lima febrero de 1993
- 37 Junta del acuerdo de Cartagena, *Resolución 473*, Lima mayo de 1997
- 38 Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resolución 422*, Lima agosto de 2000
- 39 Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resolución 031*, Lima noviembre de 1997
- 40 Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resolución 162*, Lima noviembre de 1998
- 41 La Comisión Antidumping y Sobre Subsidios de Venezuela (CASS) aplicó derechos antidumping a estos países.
- 42 Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resolución 119*, Lima agosto de 1998
- 43 Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resolución 242*, Lima noviembre de 1999
- 44 Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resolución 255*, Lima julio de 1999
- 45 Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resolución 284*, Lima septiembre de 1999
- 46 Secretaría General de la Comunidad Andina, *Resolución 301*, Lima octubre de 1999
- 47 Es similar a lo que dispone la normativa antidumping de la OMC en su Artículo 14, sobre medidas en el tercer país, que no se ha aplicado en la práctica

-
- 48 Un proceso de integración conlleva diversos costos para sacar adelante el proceso, entre estos: políticos, económicos y sociales. El sacrificio de cada miembro debe entenderse con miras a lograr el beneficio del ciudadano común, que debe ser el beneficiario final de los actos que realiza cada país miembro.
- 49 Dentro de los términos utilizados en comercio exterior se utiliza la palabra dumping para describir la acción de cubrir mercado con productos a bajos precios, con el objetivo de desplazar, eliminar o por lo menos impedir el desarrollo de la competencia. En términos técnicos se dice que hay dumping cuando un productor vende una mercadería a otro país a un precio inferior al precio de venta en el mercado interno de ese país productor/exportador.
- 50 Artículo 14 del acuerdo Antidumping de OMC
- 51 A prueba del valor normal que está a cargo de la rama de la producción afectada, demanda problemas en la construcción de este valor por disponibilidad de la información.

55 DE SOLICITUD	PRODUCTO	Nandinas Resol. Definitiva	DEMANDANTE	DEMANDADO	RESOLUCIONES														
					Inicio		Provisional		Definitiva		Acción /1	Reconsideración		Incumplimiento		Ex. Sumario		Acción	
					Nº	Fecha	Nº	Fecha	Nº	Fecha		Nº	Fecha	Nº	Fecha	Nº	Fecha		
13)	1999	Fregaderos de acero inoxidable	7324.10.00	Industrias Guinovart & Cia. Ltda., de Colombia	FANAINOX C. A. De Venezuela	217	23/04/1999	243	24/06/1999	284	20/09/1999	Dng	265	16/08/1999					
14)	1999	Productos planos de acero LAC y LAF	7208.37.00 7208.38.00 7208.39.00 7208.52.00 7208.53.00 7208.54.00 7209.16.00 7209.17.00	Siderúrgica del Orinoco (SIDOR)C.A., de Venezuela	Empresas productoras-exportadoras de Rusia, Ucrania y Kazakhstán	221	28/04/1999	231	28/05/1999	301	11/10/1999	Dng Ec	266 335	16/08/99 10/01/00					
15)	1999	Sacos de polipropileno	6305.33.20	Comité de fabricantes de sacos de polipropileno de la Sociedad Nacional de Industrias del Perú	Industria Textil Grigotá S.A., de Bolivia	224	05/05/1999	236	07/06/1999	302	12/10/1999	Dng							
16)	2001	Perfiles de Aluminio	7604.21.00 7604.29.20 7608.20.00	Vidriería 28 de Julio S.A.C (Corporación Furukawa)	Alumina de Colombia y Cedal de Ecuador	534	02/08/2001	567	26/11/2001										

(*) Resoluciones de la Junta del Acuerdo de Cartagena

/1 Dgn: Denegada

AD: Se aplicó Derechos Antidumping