



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO ECONÓMICO

“MEDIDAS ANTIDUMPING DE ESTADOS UNIDOS”

Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Alumno: Juan Cristóbal Ortega Soffia

Profesor guía: Sr. José Tomás Hurtado

SANTIAGO DE CHILE, 2008

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN | 6 |
| CAPÍTULO I: EL DUMPING | 9 |
| 1. Otros términos asociados al dumping | 11 |
| 2. Clases de dumping | 13 |
| CAPÍTULO II: LAS MEDIDAS ANTIDUMPING Y LA OMC | 16 |
| 1. Bien jurídico protegido por las medidas antidumping | 16 |
| 2. Desarrollo histórico de las medidas antidumping en el derecho internacional ... | 18 |
| 3. Regulación de las medidas antidumping en el Acuerdo Antidumping..... | 21 |
| 4. Procedimiento de solución de controversias ante la OMC..... | 38 |
| CAPÍTULO III: LAS MEDIDAS ANTIDUMPING DE ESTADOS UNIDOS: THE TARIFF ACT OF 1930 | 43 |
| 1. Breve reseña histórica..... | 43 |
| 2. La regulación antidumping en Estados Unidos..... | 44 |
| 3. Antecedentes estadísticos | 59 |
| CAPÍTULO IV: ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS MEDIDAS ANTIDUMPING DE ESTADOS UNIDOS | 63 |
| 1. Efectos de las medidas antidumping aplicadas por Estados Unidos | 63 |
| 2. Principales deficiencias de las medidas antidumping de Estados Unidos..... | 68 |
| 3. Las deficiencias de la práctica antidumping estadounidense ante el Acuerdo Antidumping y la OMC | 80 |
| 4. Negociaciones en el marco de la Agenda de la Ronda de Doha | 85 |
| CAPÍTULO V: CHILE FRENTE A LAS MEDIDAS ANTIDUMPING DE ESTADOS UNIDOS | 89 |

| | |
|--|-----|
| 1. Comercio bilateral entre Chile y Estados Unidos..... | 89 |
| 2. Barreras comerciales de Estados Unidos..... | 91 |
| 3. Las medidas antidumping de Estados Unidos en el marco de TLC..... | 92 |
| CONCLUSIONES | 101 |
| BIBLIOGRAFÍA | 106 |

ÍNDICE DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| Figura 1: Ejemplo del <i>zeroing</i> | 47 |
| Figura 2: Número de investigaciones antidumping iniciadas por Estados Unidos durante los FY 1980 al FY 2006 y su resultado final | 60 |
| Figura 3: Valoración de las importaciones involucradas en investigaciones antidumping iniciadas por Estados Unidos durante los FY 1980 al FY 3006 y resultado final | 61 |
| Figura 4: Resultado final de las investigaciones iniciadas por Estados Unidos desde el FY 1980 al FY 2006, expresado en términos porcentuales | 61 |
| Figura 5: Países que son objeto de un mayor número de inicio de investigaciones antidumping por parte de Estados Unidos | 62 |
| Figura 6: Efecto de las variaciones de precio en la determinación de los márgenes de dumping | 70 |
| Figura 7: Efectos de exclusión de ventas bajo el costo en la determinación de los márgenes de dumping | 71 |
| Figura 8: Intercambio comercial entre Chile y Estados Unidos | 89 |
| Figura 9: Cinco principales productos chilenos exportados a Estados Unidos | 91 |

INTRODUCCIÓN

Las medidas antidumping (en adelante, las “MAD”) son imposiciones de carácter arancelarias institucionalizadas por prácticamente todas las legislaciones del mundo. Tienen como objetivo defender al mercado interno de un país de la práctica desleal denominada *dumping*.

Lo que en un primer acercamiento puede estimarse como un mecanismo protector del libre mercado y fortalecedor de la apertura comercial entre los países, puede convertirse en la práctica en su más brutal enemiga, provocando con su abuso distorsiones que en sí mismas constituyen prácticas comerciales desleales, y acarreando efectos económicos que afectarán –como suele suceder– a los actores más débiles, es decir, a los países subdesarrollados.

En la actualidad, Estados Unidos es el segundo país que históricamente ha iniciado mayor número de investigaciones antidumping, antecedido sólo por la India, país reconocidamente proteccionista. ¿A qué obedece tal cifra? ¿Hay abuso en su sistema antidumping? ¿Está tan solo corrigiendo distorsiones o se busca proteger la industria nacional con tasas arancelarias injustificadas? ¿Cuáles son las consecuencias de tales prácticas?

Las investigaciones antidumping iniciadas por Estados Unidos y los efectos que produce en la industria exportadora, son una cuestión que no puede ser pasado por alto por los países con los que tiene intercambios de bienes, menos aún en el caso de Chile, quien con la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio se vincula de manera más fuerte a su economía.

El objetivo de este trabajo es hacer un análisis acabado de la política antidumping en el comercio internacional y específicamente en Estados Unidos, a modo de dar respuestas a las interrogantes antes dadas. Para lograr estos objetivos, conoceremos los fundamentos de la aplicación de las MAD, para lo que deberemos abocarlos primero al concepto mismo de la práctica del *dumping*. Asimismo, no siendo

una materia libre de discusión, nos tomaremos un tiempo en la legitimidad de la aplicación de esta clase de medidas, tomando como principio básico a aquel que dice proteger: el libre mercado.

Se continuará con el estudio de la normativa internacional de las MAD, que se aplica a todos los países miembros de la Organización Mundial del Comercio (en adelante, la “OMC”). Al respecto, existen tratados internacionales especialmente destinados a su regulación. Daremos una mirada general a los principios que baña la regulación antidumping, los procedimientos para su adopción y la forma como deben aplicarse las MAD.

Una vez logrado esto, nos adentraremos de lleno a la legislación interna de Estados Unidos, para comprender cómo funciona su normativa antidumping, las instituciones involucradas, las medidas que se contemplan y el procedimiento con los que se adoptan. Posteriormente se verán algunos casos emblemáticos, que permitirán al lector constatar los efectos que pueden producir aquellas medidas en la práctica.

Las materias tratadas a estas alturas nos permitirán abordar al análisis crítico de las MAD aplicada por Estados Unidos, a lo que se abocará el capítulo cuarto. Se hará un estudio de los elementos más controversiales de la práctica antidumping estadounidense, de sus efectos en las industrias objetadas, y de las controversias internacionales que ha generado en el marco de la OMC.

Ya con una visión general del sistema antidumping estadounidense, su juridicidad, legitimidad, sus efectos en los países exportadores, la visión de la OMC y la adopción de las medidas recomendadas por la OMC por Estados Unidos, se analizará cómo Chile enfrentó las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y por qué no se pudo llegar a algún acuerdo en esta área. Se dará una opinión general acerca de lo analizado en este trabajo y, en especial, a la posición en que se encuentra Chile respecto a la potencia norteamericana.

Para efectos de desarrollar esta investigación fue de gran ayuda el sitio web de la Organización Mundial del Comercio (<http://www.wto.org>), que tiene toda una sección destinada a la normativa internacional antidumping y la solución de controversias. A efectos de recabar información sobre la práctica antidumping estadounidense y sus deficiencias, la información existente en Chile es escasa. En esta materia, cabe destacar el portal Social Science Research Network (<http://www.ssrn.com/>), que contiene más de 150 mil *papers* provenientes de las más prestigiosas escuelas de derecho del mundo, de ahí se extrajo gran parte de la bibliografía para esta investigación.

CAPÍTULO I: EL DUMPING

Adam Smith señalaba que las ventajas naturales que un país tiene sobre otro en producir determinados tipos de bienes a veces son tan grandes, que es sabido por todo el mundo que es estéril combatir contra ellos. Por medio de vidrios, abonos y paredes con calefacción, puede cultivarse muy buenas uvas en Escocia, y puede producirse un muy buen vino con ellas a un costo 30 veces superior al que un bien de al menos la misma calidad podría traerse del extranjero. Se preguntaba entonces: ¿Es razonable una ley que prohíba la importación de todo tipo de vinos extranjeros simplemente para estimular la producción de clarete y borgoña en Escocia?

Las palabras de Smith revelan los fundamentos del libre mercado internacional. La bondad de tal sistema, es que conduce a la optimización de las ventajas comparativas de los diferentes países, de modo tal que estos pueden especializarse en producir aquello en lo que son más eficientes, importando aquello que no producen o que otros producen a menor costo.

En un mercado internacional abierto, en donde el precio de los bienes y servicios es determinado de acuerdo a las reglas de oferta y demanda, pueden existir ciertas distorsiones provenientes tanto de los participantes en la economía como de instituciones de un país. Entre otros, constituyen distorsiones los aranceles aduaneros, las subvenciones, los acuerdos internacionales, las cuotas y las normas de carácter sanitario.

Desde el punto de vista del comercio internacional, las distorsiones no son en sí mismas ilegítimas u objetables. Sí lo son las prácticas desleales, entendiéndose por ellas como comportamientos mercantiles o gubernamentales que consisten en alterar precios de productos de exportación con el objeto de otorgarle una competitividad

artificial, que al penetrar mercados externos provocan un daño o amenaza de daño a productores de bienes idénticos o similares¹.

El término *dumping* proviene del verbo inglés *to dump*, que significa arrojar o tirar algo de manera descuidada o deshacerse de algo que no se desea. El concepto fue utilizado, en relación al comercio de bienes, por primera vez en la segunda mitad del siglo XIX, específicamente respecto a la práctica empresarial de eliminar los excesos de stock disponiéndolos en el mercado. A partir de entonces, el término se fue consolidando y adquiriendo relevancia tanto desde el punto de vista económico y jurídico.

La OMC señala que el dumping es, en general, una situación de discriminación internacional de precios: el precio de un producto, cuando se vende en el país importador, es inferior al precio a que se vende ese mismo producto en el mercado del país exportador².

En la doctrina, no existen mayores discrepancias en cuanto a la conceptualización del término dumping. Jacob Viner lo define como la venta para exportación a precios inferiores a los que se cobran a los compradores nacionales. Acosta Roca lo identifica como una práctica desleal de comercio internacional que consiste en la importación en el mercado nacional de mercancías extranjeras a un precio inferior a su valor normal.

Por su parte, los convenios internacionales relativos al tema no definen expresamente el término, sin perjuicio de que dan cuenta de sus elementos

¹ WITKER, Jorge, "Solución de Controversias Comerciales en el Tratado de Libre Comercio Chile-Estados Unidos". Ed. LexisNexis. 1º edición. p. 51

² OMC. "*Antidumping: Información Técnica*". Información técnica sobre las medidas antidumping.

característicos. Es así como el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (en adelante, el “GATT”) nos dice que “las partes contratantes reconocen que el dumping, que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar un daño importante a una rama de producción existente de una parte contratante o si retrasa de manera importante la creación de una rama de producción nacional”³.

Por su parte, el acuerdo de implementación del artículo VI del GATT (en adelante, el “Acuerdo Antidumping”) nos dice que 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 comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador.

Como se puede apreciar, la doctrina y la normativa es bastante homogénea al definir o establecer qué es lo que debe entenderse por dumping. De su lectura, podemos entender que los elementos básicos para su configuración es: (i) la venta de un producto en un mercado extranjero, (ii) a un precio inferior a su valor doméstico o normal. Algunos agregan un elemento adicional, consistente en la causación de daño en la industria doméstica, pero ello dice relación más a los requisitos para imponer una medida antidumping que al concepto de dumping propiamente tal.

1. Otros términos asociados al dumping

El concepto dumping también se utiliza para referirse a determinadas hechos que, si bien no necesariamente se ajusta a su significado, tienen alguna relación con él. A continuación se reproducen algunos de estos conceptos:

³ Artículo VI del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles

(i) Exchange dumping

Corresponde a la entrada de bienes a un país a un precio inferior al del mercado local debido a la depreciación de la moneda del país exportador respecto a la moneda del país importador. El menor precio no responde en este caso a una baja artificial por parte de la empresa exportadora, sino que responde a un fenómeno fuera de su voluntad. Con todo, si bien –en principio– es un menor precio del producto legítimo, la depreciación de la moneda del productor puede ser el resultado de la política monetaria de su gobierno que apunta directamente a ello, lo que se podría ver como un subsidio indirecto.

(ii) Dumping escondido

Los productos se venden en el exterior a los mismos precios que en el mercado nacional, sin embargo, existe discriminación en otros aspectos tales como: (i) son de distinta calidad, (ii) las condiciones de financiamiento son más beneficiosas en el extranjero, (iii) se otorgan concesiones que no están relacionadas directamente con el producto, etc.

(iii) Dumping oficial o subvención

Se trata del dumping derivado del subsidio otorgado por el Estado a las exportaciones, de modo que se diferencia en cuanto al sujeto activo que produce la distorsión; en el caso de la subvención es un gobierno, mientras que en el caso del dumping son los particulares. Las subvenciones se clasifican entre compensatorias o puras, según busquen neutralizar una posición desventajosa derivada de una carga de origen fiscal o no⁴. Si bien las subvenciones pueden compartir los rasgos característicos del dumping, tienen un tratamiento diferenciado en el derecho internacional.

⁴ En Chile, un ejemplo de subsidio compensatorio podría ser la devolución del IVA al exportador.

(iv) Dumping social

La diferencia de precios en este caso es producto de la regulación laboral y de seguridad social menos estricta del país exportador en relación a la del país importador. Las mayores regulaciones se traducen en un aumento en los costos de producción, lo que redundaría en un mayor precio de venta. Este dumping se refiere a los bajos costos de mano de obra, la duración de jornadas laborales, los trabajos forzados y la explotación infantil.

(v) Dumping ecológico

Al igual que en el dumping social, el menor precio es consecuencia de una regulación ambiental menos estricta. El dumping ecológico se refiere a la venta de bienes a un precio que no internaliza los costos sociales de la degradación ambiental generada por una determinada actividad productiva, de modo que los productores que sí internalizan sus costos ambientales se encuentran en una desventaja competitiva frente a aquellos que no lo hacen⁵.

2. Clases de dumping

Las características particulares del dumping, permiten que pueda ser objeto de diferentes clasificaciones:

(i) Dumping continuo

Esta clase de dumping se presenta cuando el productor vende de manera sistemática en el tiempo sus productos a un precio inferior al del mercado. Las empresas la efectúan a largo plazo para alcanzar o mantener una producción plena en economía de escala. Éste, en principio, no constituye un atentado al libre comercio.

⁵ AYALA, Dante. *Comercio, Desarrollo e Impacto Ambiental: Estudio del Caso de la Liberación Comercial del Maíz*. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Facultad de Economía.

(ii) Dumping temporal

Se contrapone al dumping permanente. Es la clase de dumping que motiva la legislación antidumping. Ésta puede ser de dos tipos:

(a) Dumping esporádico

El dumping esporádico es una discriminación temporal de precios que deriva de un exceso de stock por parte del productor. Como éste no puede deshacerse de aquel en el mercado nacional, lo hace en el internacional, vendiendo a un precio inferior al costo. Este tipo de dumping se presenta ocasionalmente y para las economías pequeñas puede ser considerablemente dañino, pues altera las condiciones del mercado y de la producción, y no da tiempo de ajustarse al cambio ni permitir inferir si habrá de ser permanente o transitorio. En esta medida, será dañino si dura lo suficiente para producir un cambio en la producción del país importador, el que debería revertirse una vez que cese⁶.

(b) Dumping predador o rapaz

Es una discriminación de precios del productor destinado a eliminar a los competidores, adquirir una mayor participación y poder de mercado en el mercado al que exporta. Este tipo de dumping es por esencia temporal, de modo que una vez obtenido el poder monopólico, el productor puede maximizar su margen de utilidad al existir menor competencia.

Desde el punto de vista económico, el dumping predatorio es el más perjudicial y al que están por lo general destinadas las MAD.

⁶ LIZANA, Claudio y Álvarez, Juan. *"Dumping y Competencia Desleal Internacional"*. Editorial Jurídica de Chile. Primera edición. p. 73

Si bien, en el corto plazo puede ser beneficio para el consumidor del país importador la rebaja de los precios de un producto, ello no necesariamente se mantiene en el largo plazo. Esta práctica produce que la industria nacional tienda a desaparecer.

Frans Engerling, en base a la regulación establecida por la OMC hace otra clasificación del dumping⁷:

(iii) Dumping de precio

En la venta a un precio más bajo en el extranjero que en el mercado local.

(iv) Dumping de costos

Es la venta debajo de los costos en el mercado extranjero.

(v) Dumping de las economías que no son de mercado

Venta en el extranjero a un precio bajo derivado de la posición monopólica y la estructura de costos y precios más ventajosa que las que se pueden dar en una economía de mercado.

⁷ GONZÁLEZ, Flavio. *"Dumping y Subsidios en el Comercio Internacional"*. Buenos Aires. Editorial Ad-Hoc. Mayo, 2001. p. 44

CAPÍTULO II: LAS MEDIDAS ANTIDUMPING Y LA OMC

1. Bien jurídico protegido por las medidas antidumping

El dumping constituye una práctica desleal en el comercio internacional que afecta por sobre todo a los países cuyas economías son abiertas. La justicia de las MAD puede defenderse por cuanto protege diversos bienes jurídicos. La libre competencia constituye el principal, toda vez que el dumping se reconoce como una práctica directamente atentatoria contra ésta.

La imposición de una MAD busca también la defensa del consumidor, la que deriva justamente de la eficiencia en la asignación de bienes que implica la libre competencia en el largo plazo. La práctica del dumping si bien en el corto plazo puede significar menores precios de los productos, en el largo plazo puede ser la causa de conductas monopólicas, derivadas de la eliminación de la competencia. Este bien jurídico adquiere relevancia respecto al dumping predatorio, cuya finalidad es justamente alcanzar poder de mercado.

Por otra parte, también se protege el interés de los productores, quienes se ven menoscabado por precios artificialmente bajos. Ello redundaría en menor recaudación fiscal, mayor desempleo y la dependencia de los consumidores de productos importados cuyos precios pudieran determinarse de manera monopólica.

Estos tres bienes jurídicos se conjugan en las diferentes regulaciones antidumping, debiendo –por lo general– la afectación de todas confluir a efectos de aplicar una MAD.

Se ha debatido acerca de la legitimidad y efectividad de las MAD. Se ha señalado que existe una falta de correlación entre las MAD y la racionalidad que las justifica. Esta inconsistencia ha dado lugar a varias críticas que ha originado un debate en donde el eje de la discusión pasó del dumping al antidumping, en tanto se lo califica

como un mecanismo con efectos que favorecen más al proteccionismo que a un efectivo resguardo de la competencia. Se dice en este sentido que los sistemas antidumping fueron capturados por intereses proteccionistas que, bajo el argumento de contrarrestar conductas prohibidas de determinados exportadores, terminan cerrando mercados a favor de la industria local⁸. Dicha crítica apunta especialmente a los países industrializados, llegando a afirmarse que los instrumentos de resguardo contra las prácticas desleales se han transformado en verdaderas barreras pseudo arancelarias.

En este contexto, algunos sostienen que las MAD pueden producir daño tanto a la economía interna del país que la aplica como al del país cuya industria es objetada. A los primeros, porque no permite la reducción de precios derivadas de las transacciones en el mercado internacional, lo que perjudica finalmente a los consumidores a costa de un reducido número de industrias. Los segundos, por verse impedidos de comerciar sus productos en un mercado determinado, lo que –en muchos casos– significa la destrucción total de una industria exportadora.

Se señala además que las MAD merecen objeciones desde el punto de vista ético, por discriminar entre productores nacionales y extranjeros, ya que los primeros no pueden ser objeto de MAD alguna. Desde la lógica utilitaria también es deficiente, toda vez que por el bien de unos pocos (las industrias domésticas) perjudica a muchos (los consumidores), lo que constituye un juego de suma negativo.

La posición recién expuesta, tiene ya un punto a su favor, pues el origen de la normativa internacional antidumping responde a la necesidad de contrarrestar justamente ese interés proteccionista. Se profundizará en este punto más adelante, cuando se analicen las MAD en su aplicación práctica.

⁸ GONZÁLEZ, Flavio. *Op. Cit.* [nota 7]. p. 16

2. Desarrollo histórico de las medidas antidumping en el derecho internacional

La preocupación por el dumping es antigua. Ya en 1971 Alexander Hamilton reclamaba por la acción predatoria de los industriales ingleses, solicitando el establecimiento de aranceles más elevados y protectores a la entonces incipiente industria norteamericana.

En Canadá, a principios del siglo XX, aparecieron las primeras regulaciones en contra de las prácticas de dumping. Su principal objetivo fue proteger la industria de acero nacional de la competencia directa de entonces, la industria estadounidense. Ella se basó en su estrategia de desarrollo económico basada en la sustitución de importaciones. Las medidas arancelarias que se aplicaron se establecían en función a la valoración del precio suministrado por las autoridades aduaneras y un precio de mercado justo⁹. La institucionalización de las MAD en Canadá fue seguida por Nueva Zelanda, Australia, Sudáfrica, el Reino Unido y Estados Unidos.

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 MAD a efectos de proteger a sus industrias de la competencia de terceros. Las normas de entonces eran lo suficientemente laxas para alterar lo que principio constituían normas de resguardo y que terminaron en auténticas barreras proteccionistas¹⁰.

De este modo, es posible constatar un doble discurso sobre al libre mercado internacional, por cuanto la rebaja de aranceles se hacía en los hechos sólo respecto de bienes que no afectaban la industria doméstica. En efecto, la institucionalización de

⁹ RODRÍGUEZ, William. *“Efectos del Dumping en la Comunidad Andina”*. Biblioteca Digital Andina. Centro de documentación de la Secretaría General de la Comunidad Andina. p. 34

¹⁰ *Ibid.* p. 36

las MAD en los diferentes países industrializados durante la primera mitad del siglo XX no fue el resultado de una política destinada a neutralizar las distorsiones provocadas por el dumping en un comercio internacional que se estaba globalizando, sino que –al contrario– como una medida de control y compensatoria de la baja de aranceles propias de la apertura comercial. Asimismo, tales regulaciones correspondieron a medidas unilaterales de cada país, cuya proliferación claramente constituía un obstáculo del libre comercio.

El aumento de la normativa antidumping, tenía como correlato la debilidad y falta de certidumbre en las reglas que normaban los intercambios comerciales, poniendo a los exportadores en una posición peor a que si aplicara una simple tasa arancelaria general. Inevitablemente comenzaron a aparecer los primeros cuestionamientos respecto a sus fundamentos económicos.

Con las reuniones preliminares del GATT se abordó el tema de la necesidad de una normativa uniforme en materia de MAD, que estableciera parámetros acerca de su procedencia y la forma de aplicarlas, disminuyendo la discrecionalidad con la que los países estaban aplicando MAD. El acuerdo, que entró en vigencia en 1947, reflejó en su artículo VI el fruto de estas primeras negociaciones.

Sin tener en la práctica los efectos buscados, se siguieron efectuando negociaciones y reuniones tendientes a uniformar en el ámbito internacional las prácticas antidumping. Así, siguieron las negociaciones de Kennedy, por la cual se firmó el Acuerdo Relativo a la Interpretación del artículo VI del GATT, al que se conoció como el Acuerdo Antidumping de 1968. Las negociaciones se complementaron en la Ronda de Tokio, en donde se revisaron ciertas disposiciones de la que resultó el Código Antidumping Revisado de 1980. Así las cosas, el artículo VI del GATT autorizaba a los países a adoptar medidas contra el dumping bajo ciertas condiciones, mientras que el Acuerdo Antidumping (o el revisado) aclaraba y daba sustento a referido artículo.

En el año 1994, bajo la Ronda de Uruguay, se estableció la OMC, por la cual hicieron revisiones a acuerdos multilaterales o plurilaterales que existían ya en el marco del GATT. Entre estas se adopta el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI, acuerdo que constituye la base institucional de los acuerdos internacional en materia de MAD. Tanto los acuerdos de la Ronda de Uruguay, como sus anexos, fueron aprobados por el Congreso de Chile y promulgados mediante el Decreto Supremo de Relaciones Exteriores N° 16 de fecha 5 de enero de 1995, publicado en el Diario Oficial, con fecha 17 de mayo de 1995.

Tras la Ronda de Uruguay, las negociaciones y acuerdos en el ámbito de la OMC han seguido desarrollándose con posterioridad. En la Cuarta Conferencia Ministerial, celebrada en Doha (Qatar) en noviembre de 2001, los gobiernos de los países miembros de la OMC acordaron iniciar nuevas negociaciones respecto a diferentes temas comerciales, incluido el mejoramiento en la regulación de las MAD. El perfeccionamiento del mandato original se ha negociado en las conferencias ministeriales de Cancún (2003), Ginebra (2004) y Hong Kong en (2005).

La normativa vigente en el derecho internacional relativa a las MAD está dada por el Acuerdo Antidumping. La normativa existente hasta entonces adolecía de deficiencias derivadas de la carencia de orientaciones suficientemente acabadas que permitiesen una aplicación uniforme de los países miembros. En efecto, sus disposiciones podían ser, y lo fueron, objeto de interpretaciones que se apartaban de los objetivos de los acuerdos y, por lo tanto, no tuvieron en la práctica la virtud de restringir e uniformar la práctica antidumping. Es más, si consideramos que el acuerdo llevado a cabo en la Ronda de Tokio era oponible únicamente a los países que lo suscribieron en forma particular, ésta no se aplicó a más de 30 países. Como se verá más adelante, la actual normativa no supera por completo las indefiniciones de sus predecesoras, sin embargo, existe consenso del avance que significó la Ronda de Uruguay.

3. Regulación de las medidas antidumping en el Acuerdo Antidumping

En esta sección se hará un análisis de los aspectos más importantes de la regulación contenida en el Acuerdo Antidumping. Se describirá la metodología para determinar su existencia, las pautas y elementos que deben considerarse, el procedimiento a llevar y las medidas que pudieren adoptarse, su duración y deberes de revisión, entre otros. En lo pertinente, se dará cuenta de las dificultades que en la actualidad plantean alguna de sus disposiciones y cómo han sido interpretados.

3.1 Determinación de la existencia de dumping

3.1.1 Definición de dumping

El artículo 2.1 del Acuerdo Antidumping dispone lo siguiente:

A los efectos del presente Acuerdo, 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 comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador.

El artículo en cuestión sienta las bases para determinar si existe o no dumping. Estas son (i) la introducción en el mercado de otro país de un producto y (ii) un precio de exportación inferior al del valor normal. En principio, pareciera haber una correspondencia entre el valor normal y el valor en el mercado interno del país exportador; ello no es así, pues el Acuerdo Antidumping prevé lo que sucede muchas veces en la práctica: que no exista en el mercado del país exportador un producto similar de comparación.

En este punto hay que destacar que en la determinación del dumping no existen elementos de carácter subjetivo. Es decir, no se requiere acreditar una intención o un dolo específico de dumping por parte del exportador. Como resultado de ello, es posible aplicar MAD a la exportación de productos que no constituye una competencia

desleal. Con todo, es la única forma de hacer operativa las normas relativas a la aplicación de una MAD, dado que probar elementos de carácter subjetivo ha sido siempre una tarea demasiado difícil.

3.1.2 Margen de dumping

El margen de dumping es la diferencia entre el valor de exportación del bien y su valor normal. Constituye un aspecto fundamental en la regulación antidumping, dado que toda medida que pudiere aplicarse está condicionada a su existencia y valoración. Por este motivo, la determinación que se hace del valor “normal” en adelante, el “Valor Normal”) del bien y el valor de exportación (en adelante, “Precio de Exportación”) constituyen factores trascendentales a la hora de incidir en una normativa adecuada. En los hechos, las controversias entre países por aplicación de MAD ocurren, en el mayor número de casos, justamente por la forma en que éstos calculan referido margen.

3.1.3 Determinación de producto similar

Al principio de cada investigación antidumping, debe adoptarse una decisión que es fundamental, determinar el “producto similar” que servirá para determinar el Valor Normal en el cálculo del margen de dumping. El párrafo 6.2 del Acuerdo Antidumping lo define como: “un producto que sea idéntico, es decir, igual en todos los aspectos al producto de que se trate, o, cuando no exista ese producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado”.

De la disposición se entiende que el bien en cuestión debe, primeramente ser uno idéntico al que se exporta, y sólo en defecto de éste puede recurrirse a bienes de características similares. Al respecto se suscitan dudas sobre los criterios a utilizar cuando se está en búsqueda de estos bienes “muy similares”. Por ejemplo, si se

privilegia los aspectos físicos o funcionales, si puede establecer un vínculo entre los productos y sus componentes, etc.

La definición invita, en primer lugar, a examinar el producto o productos importados respecto a los que se alegue la existencia de dumping y, a continuación, a establecer qué producto o productos nacionales son los “productos similares” apropiados. La decisión relativa al producto similar es también importante para determinar qué empresas constituyen la “rama de producción nacional”, lo que influye en la constatación de la existencia de daño y relación causal.

3.1.4 Determinación del Valor Normal del producto

Del mismo artículo 2.1 citado, se tiene que el Valor Normal del producto corresponde a su valor en el mercado del país exportador en el curso de operaciones comerciales normales. Éste constituye el supuesto base. El artículo segundo del Acuerdo Antidumping establece las circunstancias concretas en las que puede considerarse que las ventas realizadas en el mercado interno no se realizan “en el curso de operaciones comerciales normales” y puede, por tanto, no tomarse en cuenta en la determinación del valor normal, éstas son: (i) el producto similar no es objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador; (ii) tales ventas no permiten una comparación adecuada, ya sea por una condición especial del mercado o del bajo volumen de las ventas en el mercado interno del país exportador, y (iii) el precio de venta es inferior al costo de producción durante un período prolongado, en cantidades sustanciales y a precios que no permiten recuperar todos los costos dentro de un plazo razonable.

Para el caso que ocurra alguno de los supuestos (lo que nada de difícil tiene considerando los amplios términos en que se establecen), el Acuerdo Antidumping dispone que “el margen de dumping se determinará mediante comparación con un precio comparable del producto similar cuando éste se exporte a un tercer país

apropiado, a condición de que este 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”.

De este modo, se entregan dos nuevos elementos de referencia. El precio normal a considerar puede ser: (i) el precio de venta de un producto similar en un tercer país, o (ii) el costo de producción en el país de origen, más una cantidad razonable en concepto de gastos administrativos, de venta y de carácter general, así como también un margen de utilidad sensato.

No existe un orden de prelación entre una y otra referencia, teniendo libertad los países miembros para ocupar el que más le acomode. En este sentido, el favorito, por entregar mayores márgenes de discrecionalidad es el de construcción del valor normal del precio¹¹.

En el primer supuesto subsidiario de determinación del Precio Normal, la comparación debe efectuarse con un producto representativo y comparable. No existen criterios para determinar el tercer país que deba considerarse. El supuesto tiene la desventaja práctica de que en dicho país tales productos también podrían ser objeto de dumping.

El segundo supuesto subsidiario, y el más utilizado en la práctica, consistente en el valor normal reconstruido del producto, cuya forma de calcularlo está establecida en los párrafos 2.2.1 y 2.2.2 del Acuerdo Antidumping.

3.1.5 Determinación del Precio de Exportación

¹¹ GONZÁLEZ, Flavio. *Op Cit.* [nota 7]. p. 53

El Precio de Exportación suele no presentar mayores problemas dado que se basa normalmente en el precio con que el exportador vende el producto a un importador. Sin embargo esta regla también admite excepciones, las que se producen cuando, por ejemplo, el precio al que vende el exportador no es fiable por existir una asociación o un arreglo compensatorio entre el exportador y el importador o un tercero, o se trata de empresas relacionadas cuyas operaciones no se manejan con criterios de mercado. En estos casos se procede a la reconstrucción del precio de exportación, cuya base es el precio de venta que efectúe el importador en cuestión con un tercer comprador que tenga la calidad de independiente. Si ello no fuera posible el Acuerdo Antidumping permite determinar el precio de exportación “sobre una base razonable que la autoridad determine”¹², lo que deja un margen de discreción demasiado amplio que puede ser utilizado para arbitrariedades.

3.1.6 Forma de establecer el Precio Normal y al Precio de Exportación

Para determinar la existencia de dumping es necesario establecer una diferencia entre el Precio Normal y el Precio de Exportación. El Acuerdo establece como elemento primordial que tal comparación se haga en términos equitativos. Para estos efectos los valores a comparar serán ex fabrica y sobre la base de ventas tan próximas como sea posible. Los elementos que deben considerarse a efectos de mantener la ecuanimidad de la comparación son, entre otros, las diferencias en las condiciones de venta, tributación, cantidades y características físicas de los productos.

Para efectuar la comparación entre Precio Normal y Precio de Exportación se deben efectuar los ajustes necesarios tendientes a neutralizar las distorsiones que existan. Tratándose de precios expresados en diferentes monedas, el tipo de cambio a considerar es el vigente a la fecha de venta. Salvo lo anterior, el Acuerdo Antidumping no establece criterios respecto a cómo realizar los ajustes necesarios a fin de

¹² Artículo 2.3 del Acuerdo Antidumping

neutralizar las diferencias. En la práctica, los países que inician una investigación no realizan este tipo de ajustes, lo que desvirtúa muchas veces el carácter equitativo que debe tener la comparación, de modo que permite establecer márgenes de dumping artificiales.

3.1.7 Metodología del cálculo del margen de dumping

El párrafo 2.4.2 del Acuerdo dispone lo siguiente:

[...] la existencia de márgenes de dumping durante la etapa de investigación se establecerá normalmente sobre la base de una comparación entre un promedio ponderado del valor normal y un promedio ponderado de los precios de todas las transacciones de exportación comparables o mediante una comparación entre el valor normal y los precios de exportación transacción por transacción.

A efectos de efectuar el cálculo de los márgenes de dumping, se compara entre el promedio ponderado del Valor Normal y un promedio ponderado de todos los Precios de Exportación comparables o se compara el Valor Normal y el Precio de Exportación, transacción por transacción. De esta forma, se busca restringir una práctica común utilizada por los países, en cuanto a determinar los márgenes de dumping comparando precios de exportación ponderados con transacciones individuales en su mercado.

3.2 El daño

La existencia de dumping, es decir, lo que significa desde el punto de vista práctico la constatación de margen de dumping, no habilita por sí sola a aplicar una MAD. En este sentido, se deben tener presente que, conforme al Acuerdo Antidumping, el dumping sólo está prohibido en la medida que genere daño a una “rama de producción nacional”, entendiendo aquella como “el conjunto de los productores nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya

producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total de dichos productos”¹³.

El daño debe tener una relación causal directa, según lo establecido en el párrafo 3.5 del acuerdo. Al respecto dispone que la demostración de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el daño a la rama de producción nacional se debe basar en un examen de todos los antecedentes pertinentes de que dispongan las autoridades.

Según lo dispuesto en nota al pie N° 9 del Acuerdo Antidumping, se entiende por “daño” “un daño importante causado a una rama de producción nacional, una amenaza de daño importante a una rama de producción nacional o un retraso importante en la creación de esta rama de producción, y dicho término deberá interpretarse de conformidad con las disposiciones del presente artículo”. En atención a lo tautológica de la definición, pareciera ésta tener como único objeto extender el concepto natural de daño a casos que no constituyen un daño efectivo sino que una amenaza.

El término daño se debe ocupar en su sentido natural, entendiéndolo como un detrimento, perjuicio, menoscabo. Además, este daño debe ser importante, concepto no definido y susceptible de muchas interpretaciones. Al respecto, el único límite que tienen los países para evaluar la importancia del daño, es el denominado *dumping de minimis*, que es definido como aquel cuyo margen de dumping es inferior al dos por ciento del precio de exportación¹⁴. De este modo, todo margen de dumping superior a referido porcentaje podría ser considerado como “importante”.

¹³ Artículo 4.1 del Acuerdo Antidumping

¹⁴ Artículo 5.8 del Acuerdo Antidumping

3.2.1 Determinación de existencia de daño

El párrafo 3.1 establece los criterios a considerar a efectos de determinar la existencia o no de daño, en los siguientes términos:

La determinación de la existencia de daño a los efectos del artículo VI del GATT de 1994 se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo: a) del volumen de las importaciones objeto de dumping y del efecto de éstas en los precios de productos similares en el mercado interno y b) de la consiguiente repercusión de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos.

De la norma transcrita, son tres los criterios para determinar la existencia de daño, a saber: (i) el volumen de las importaciones objeto de dumping; (ii) el efecto de éstas en los precios de productos similares en el mercado interno, y (iii) la consiguiente repercusión de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos.

En relación al volumen de las importaciones objeto de dumping, el Acuerdo señala que “la autoridad investigadora tendrá en cuenta si ha habido un aumento significativo de las mismas, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo del país importador”.

En cuanto al examen de los efectos de las importaciones objeto de dumping en los precios, lo relevante es la magnitud del margen de dumping, también resulta relevante si el dumping no tiene el objetivo de bajar los precios sino que impedir en una medida significativa su incremento.

Tratándose de los efectos del volumen y de los precios de las importaciones objeto de dumping, el Acuerdo Antidumping establece que ninguno de los factores indicados anteriormente de manera aislada ni varios de ellos juntos basta para obtener una orientación. En efecto, la autoridad investigadora debe considerarlas todos los factores, sin exclusiones.

3.2.2 Análisis acumulativo

El análisis acumulativo consiste en considerar conjuntamente las importaciones objeto de dumping procedentes de más de un país al momento de evaluar si las importaciones objeto de dumping causan daño a la rama de producción nacional. Dicha práctica implica una mayor probabilidad de existencia de daño, toda vez que existe un mayor número de importaciones en la ecuación.

La práctica del análisis acumulativo fue muy controvertida en el marco del Código de la Ronda de Tokio y también en las negociaciones del Acuerdo de la Ronda Uruguay. El párrafo 3.3 del Acuerdo Antidumping establece las condiciones con las que puede realizarse una evaluación acumulativa de los efectos de las importaciones objeto de dumping: (i) el margen de dumping establecido en relación con las importaciones de cada país proveedor es más que *de minimis*; (ii) y el volumen de las importaciones procedentes de cada país no es insignificante, y (iii) la evaluación acumulativa debe hacerse a la luz de las condiciones de competencia entre los productos importados y el producto nacional similar.

Se considera insignificante el volumen de las importaciones objeto de dumping cuando las que proceden de un determinado país representen menos del tres por ciento de las importaciones del producto similar del país importador, salvo que los países que individualmente representan menos del tres por ciento de las importaciones del producto similar representan en conjunto más del siete por ciento de esas importaciones.

3.2.3 Examen de la repercusión de las importaciones objeto de dumping en la rama de producción nacional

El artículo 3.4 del Acuerdo dispone que en el examen de las repercusiones de las importaciones objeto de dumping, debe evaluarse todos los factores económicos

pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción. A tal efecto, enumera una serie de factores que han de tenerse en cuenta, entre los que señala: “la disminución real y potencial de las ventas, los beneficios, el volumen de producción, la participación en el mercado, la productividad, el rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad; los factores que afecten a los precios internos; la magnitud del margen de dumping; los efectos negativos reales o potenciales en el flujo de caja (“*cash flow*”), las existencias, el empleo, los salarios, el crecimiento, la capacidad de reunir capital o la inversión”. Agrega, al igual que respecto a los criterios para determinar la existencia de daño, que referidos factores no deben considerarse de manera aislada, sino que en su conjunto. En este sentido, no estaría permitido considerar sólo aquellos que resultan favorables a la aplicación de una MAD.

3.3 Las medidas susceptibles de adoptar

El párrafo 9.1 del Acuerdo Antidumping dispone lo siguiente:

La decisión de establecer o no un derecho antidumping en los casos en que se han cumplido todos los requisitos para su establecimiento, y la decisión de fijar la cuantía del derecho antidumping en un nivel igual o inferior a la totalidad del margen de dumping, habrán de adoptarlas las autoridades del Miembro importador. Es deseable que el establecimiento del derecho sea facultativo en el territorio de todos los Miembros y que el derecho sea inferior al margen si ese derecho inferior basta para eliminar el daño a la rama de producción nacional.

El párrafo recién citado establece el marco en el cual debe circunscribirse una MAD, las que pueden establecerse sólo en la medida que se haya configurado la existencia de dumping, de daño y relación causal en el marco de una investigación.

Se debe tener presente que la imposición de una MAD es una cuestión facultativa para el país afectado. Además, la medida establecida debe ser igual o inferior al margen de dumping determinado, lo que es de toda lógica si lo que se pretende con su establecimiento es restablecer las condiciones de la libre competencia. El Acuerdo Antidumping establece que debe preferirse un arancel inferior

al margen de dumping determinado en la medida que sea suficiente para eliminar el daño a la industria del país importador. El margen de dumping a considerar es aquel calculado específicamente respecto a cada exportador en la investigación. En el caso que se haya determinado márgenes de dumping a una muestra de los exportadores, por ser todos ellos una cantidad excesiva de acuerdo al artículo 6.10 del Acuerdo Antidumping, a aquellos exportadores a los cuales no se les determinaron márgenes, no podrán aplicárseles medidas arancelarias superiores al promedio de margen determinado a los seleccionados¹⁵.

El artículo 9 establece el principio de no discriminación y especificidad de las medidas. Ello por cuanto la sanción debe aplicarse a todos los productos a que se les determinó la existencia de dumping, pero no podrá aplicarse a otros productos, por idénticos que sean, que no sean aquellos cuyos productores fueron objeto de una investigación antidumping.

El Acuerdo Antidumping habilita al país afectado para imponer medidas de carácter provisional así como también aplicarlas de manera retroactiva. La primera clase de medidas sólo puede establecerse tras un examen preliminar en donde se determine que existe prueba suficiente de la existencia de dumping que causa daño. La medida puede consistir en un derecho compensatorio provisional propiamente tal o en la exigencia de una garantía o fianza equivalente, que deberá quedar sujeta a lo que se resuelva en definitiva.

Los derechos retroactivos en general no son procedentes, salvo que: (i) se formule una determinación definitiva de la existencia de daño (pero no de amenaza de daño o de retraso importante en la creación de una rama de producción) o, (ii) se formule una determinación definitiva de la existencia de amenaza de daño, cuando el efecto de las importaciones objeto de dumping sea tal que, de no haberse aplicado

¹⁵ Artículo 9.4 del Acuerdo Antidumping

medidas provisionales, hubiera dado lugar a una determinación de la existencia de daño. Ambos supuestos requieren que se hayan aplicados medidas provisionales. En efecto, las medidas retroactivas están limitadas al período en el que se aplicaron tales medidas.

3.3.1 Duración de las medidas

El artículo 11 del Acuerdo Antidumping regula la duración, examen y término de las MAD. Un derecho antidumping sólo puede permanecer en vigor durante el tiempo y en la medida que sea necesario para contrarrestar el dumping que está causando daño. Sin perjuicio de lo anterior, se establece un límite de carácter objetivo: el transcurso de un plazo de cinco años contados desde la fecha de su imposición, salvo si por medio de un examen iniciado antes de esa fecha se determinare que la supresión del derecho daría lugar a la continuación o la repetición del daño y del dumping.

3.3.2 Compromisos de precios

El artículo 8 del Acuerdo establece una solución alternativa a la aplicación de derechos compensatorios. Consiste en que el exportador a quien se le está investigando de dumping se compromete a revisar sus precios o dejar de exportar a la zona de que se trate a precios de dumping. Los aumentos de precios acordados no pueden ser superiores a los necesarios para compensar el margen de dumping. Si el exportador así lo desea, podrá darse término a la investigación, el que llegado a su término podría significar el término del compromiso de precios.

Se debe destacar que el compromiso de precios no es una medida obligatoria para el exportador ni para el país que efectúa la investigación. Para el primero resulta siempre mucho más beneficio que la aplicación de las medidas compensatoria, puesto

que el margen de dumping que será cubierto con el aumento de precios será a beneficio propio y no del país importador, como ocurre cuando se aplica una MAD.

A este respecto, conviene tener presente que el artículo 15 del Acuerdo Antidumping señala:

Se reconoce que los países desarrollados Miembros deberán tener particularmente en cuenta la especial situación de los países en desarrollo Miembros cuando contemplen la aplicación de medidas antidumping en virtud del presente Acuerdo. Antes de la aplicación de derechos antidumping se explorarán las posibilidades de hacer uso de las soluciones constructivas previstas por este Acuerdo cuando dichos derechos puedan afectar a los intereses fundamentales de los países en desarrollo Miembros.

Sin perjuicio que tal disposición no se refiere particularmente al compromiso de precios, esta medida podría considerarse como una de las formas de manifestar la especial consideración que merecen los países en desarrollo.

3.3.3 Publicidad de las medidas

La adopción de una MAD por parte de un país, así como también, el inicio de una investigación, la adopción de medidas provisionales, de determinaciones preliminares o definitivas, positivas o negativas, la decisión de aceptar un compromiso, la terminación de tal compromiso y de la terminación de un derecho antidumping definitivo, debe ser notificada a los respectivos países miembros, y demás partes interesadas. Además, debe darse un aviso público que contenga los antecedentes relevantes. El Acuerdo Antidumping señala expresamente los antecedentes mínimos que debe contener, a saber: (i) el nombre del país o países exportadores y el producto de que se trate; ii) la fecha de iniciación de la investigación; iii) la base de la alegación de dumping formulada en la solicitud; iv) un resumen de los factores en los que se basa la alegación de daño; (v) la dirección a la cual han de dirigirse las representaciones formuladas por las partes interesadas, y (vi) los plazos que se den a las partes interesadas para dar a conocer sus opiniones.

En relación a los deberes de información, los países miembros también deben remitir a la OMC un informe de todas las MAD que hayan determinado así como una lista de todas las MAD en vigor.

3.4 Procedimiento interno para la aplicación de las MAD por un estado miembro

El artículo 5 del Acuerdo Antidumping establece las reglas procesales que deben gobernar los procedimientos nacionales destinados a establecer una MAD. Sus disposiciones son bastantes amplias y flexibles, sin embargo, su sentido y alcance se han restringido a través de las recomendaciones efectuadas por la OMC en el ámbito de la solución de controversias entre los países.

Desde el punto de vista de los principios que deben informar un procedimiento por investigación antidumping, es posible reconocer en el Acuerdo Antidumping el de la publicidad, debido proceso, la bilateralidad de la audiencia y el de la economía procesal.

Se debe tener presente que, conforme al artículo 5.10 del Acuerdo Antidumping, un procedimiento antidumping no puede durar más de 18 meses, salvo circunstancias excepcionales.

3.4.1 Solicitud de inicio de una investigación

Cuando la industria de un país desea iniciar una investigación, debe efectuar la petición de manera escrita. En dicha solicitud debe incluir pruebas de lo siguiente: (i) existencia de dumping; (ii) la existencia de daño, y (iii) una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el supuesto daño.

La información que el solicitante debe acompañar es la que razonablemente se encuentra a su alcance. En este sentido el Acuerdo Antidumping señala que “no podrá considerarse que para cumplir los requisitos fijados en el presente párrafo basta una simple afirmación no apoyada por las pruebas pertinentes”¹⁶. La prueba que se requiere a efectos de una solicitud obviamente no puede ser del mismo nivel que la prueba que se requiere para la imposición de las medidas definitivas o provisionales. En este sentido, el Órgano de Solución de Controversias de la OMC ha señalado que “...la naturaleza o tipo de pruebas necesarias para justificar la iniciación son iguales a la naturaleza o tipo de las pruebas necesarias para hacer una determinación preliminar o definitiva de la existencia de daño, aunque la calidad y el volumen de aquellas pruebas sean menores”¹⁷.

Una vez recibida la solicitud, las autoridades deben examinar la exactitud y pertinencia de las pruebas presentadas para determinar si justifican la iniciación de una investigación. En este sentido se debe tener presente las limitaciones razonables que pudiere tener la industria a efectos de recopilar y presentar pruebas. En este contexto, el Acuerdo Antidumping no prohíbe a la autoridad que de oficio busque obtener pruebas, lo que tampoco constituye una obligación.

Otra exigencia a efectos de comenzar una investigación apunta al nivel de apoyo que debe tener la solicitud. A esta no se le puede dar curso si no se encuentra patrocinada por una rama de la producción nacional, entendiendo por ella, al número de productores representativo de un 25% de la producción nacional del producto similar. Tampoco se dará curso a la solicitud cuando no existe un apoyo superior al 50% de la producción nacional respecto a los miembros que han manifestado su apoyo

¹⁶ Párrafo 5.2 del Acuerdo Antidumping

¹⁷ Informe del Grupo Especial. *“Guatemala - Medida antidumping definitiva aplicada al cemento Portland gris procedente de México”*. OMC. WTO/DS156/R. 24 de octubre de 2000. Párrafo 5.37

u oposición. A efectos de determinar el apoyo, el silencio no debe interpretarse ni a favor ni en contra de la solicitud.

A menos que se dé curso a la solicitud, las autoridades deben evitar toda publicidad acerca de ésta. Sin perjuicio de lo anterior, tras recibir una solicitud debidamente documentada y antes de proceder a iniciar la investigación, deben notificar a las autoridades del gobierno del país exportador.

A fin de asegurar que no se dé curso a investigaciones infundadas, el artículo 5.8 del Acuerdo Antidumping prescribe la terminación inmediata de las investigaciones en caso de que el volumen de las importaciones sea insignificante o el margen de dumping sea *de minimis*.

3.4.2 Inicio de una investigación

Dándose curso a una investigación, se notifica a los respectivos países miembros y a las demás partes interesadas. Se entiende como partes interesadas los siguientes: i) los exportadores, los productores extranjeros o los importadores de un producto objeto de investigación, las asociaciones mercantiles, gremiales o empresariales en las que la mayoría de los miembros sean productores, exportadores o importadores de ese producto; ii) el gobierno del país exportador, y iii) los productores del producto similar en el país importador o las asociaciones mercantiles, gremiales o empresariales en las que la mayoría de los miembros sean productores del producto similar en el territorio del país importador.

El acuerdo enumera los antecedentes que deben notificarse, a efectos de asegurar una debida defensa de las partes interesadas. Así, durante el procedimiento de investigación. Las autoridades investigadoras deben dar amplias oportunidades a las partes interesadas para facilitar cualquier información que sea pertinente para la investigación en relación con el dumping, el daño y la relación causal entre uno y otro. Las autoridades, a efectos de tomar sus decisiones, deben además tener en

consideración las dificultades con que puedan tropezar las partes interesadas –en particular las pequeñas empresas– para facilitar la información solicitada y debiendo prestarles toda la asistencia factible.

Durante el procedimiento, los exportadores, productores, importadores y productores nacionales pueden requerírseles con listas de preguntas –los cuestionarios– que dicen relación a la existencia de dumping o la configuración de daño. En la práctica éstas han resultado bastante complejas, ya que se ha requerido información muy detallada, la que muchas veces resulta innecesaria. Al respecto, el Acuerdo Antidumping establece que el plazo para su respuesta no puede ser menor a los 30 días desde la notificación.

3.4.3 Actuaciones durante el proceso

Durante la investigación todas las partes interesadas deben tener plena oportunidad de defender sus intereses. En este contexto, la autoridad puede dar la oportunidad a las partes interesadas de reunirse y manifestar sus intereses oralmente. Asimismo, las partes no pueden verse impedidas de acceder y examinar toda la información pertinente a la investigación.

Antes de formular una determinación definitiva, las autoridades deben informar a todas las partes interesadas los hechos esenciales que servirán de base para la determinación definitiva. Esa información se debe facilitar a las partes con tiempo suficiente para que puedan hacer sus observaciones pertinentes.

La confidencialidad es un aspecto relevante y considerado en el Acuerdo Antidumping. Las autoridades deben proteger el carácter confidencial de la información declarada como tal. Al respecto, se entiende como información confidencial, por ejemplo, aquella cuya divulgación implicaría una ventaja significativa para un competidor o tendría un efecto significativamente desfavorable para la persona que la

proporciona o para un tercero del que la haya recibido. Con todo, cualquier solicitud de confidencialidad debe ser justificada por la parte interesada.

Las autoridades tienen la facultad de efectuar una determinación preliminar, pudiendo ésta ser positiva o negativa. En el primer caso, debe determinarse la existencia de daño y de dumping, pudiéndose en consecuencia proseguir con la investigación. En el segundo, a falta de algún supuesto o de ambos, se pone fin a la investigación. Estas determinaciones preliminares deben comunicarse a través de un aviso público. La relevancia de una determinación preliminar positiva, es que habilita la imposición de MAD provisionales, en conformidad y de acuerdo a los términos ya señalados.

3.4.4 Revisión

El artículo 13 del Acuerdo Antidumping dispone que cada miembro debe mantener en su legislación nacional disposiciones sobre MAD, las que también deben considerar los tribunales o procedimientos judiciales, arbitrales o administrativos destinados, entre otros fines, a la pronta revisión y examen de las determinaciones definitivas. Referidos tribunales o procedimientos deben ser independientes de las autoridades encargadas de la determinación o examen de que se trate.

4. Procedimiento de solución de controversias ante la OMC

Las diferencias que se produzcan entre los países miembros por la aplicación de MAD se regulan en el ámbito de la OMC bajo las normas comunes de solución de diferencias establecidas en el Acuerdo de Uruguay, con las particularidades que el Acuerdo Antidumping disponga al efecto.

El mecanismo de solución de controversias de la OMC busca, a través de un mecanismo más o menos formalizado, solucionar las controversias que se den en

temas comerciales, a través de un procedimiento rápido, que en principio no debiera durar más de 15 meses desde su inicio hasta la resolución final.

El procedimiento se inicia con la etapa de consultas, que responde a un término más desformalizado y que busca el arreglo a través del entendimiento entre los países en controversia. No existe la intervención de terceros, salvo que las partes soliciten los buenos oficios del Director General de la OMC.

Si transcurrido 60 días desde iniciadas las consultas no se ha llegado a un acuerdo, la parte interesada puede solicitar la constitución de un grupo especial. Éste está compuesto por tres miembros reconocidos por su sólida formación profesional. En esta etapa se llevan a cabo las discusiones entre las partes, y se inicia propiamente la parte jurisdiccional. La función del grupo especial es la de ayudar al Órgano de Solución de Controversias a cumplir sus funciones, consistente en hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en los acuerdos, además de consultar regularmente a las partes en la diferencia y darles la oportunidad de llegar a una solución mutuamente satisfactoria¹⁸.

Las actuaciones ante el grupo especial se inician con la presentación por escrito de los argumentos de cada una de las partes. Con posterioridad, cada una los expone de manera oral, y luego se presentan los escritos de réplica a las alegaciones de las contrarias. Durante esta etapa el grupo especial puede solicitar informe de expertos o grupos de expertos para que se pronuncien sobre materias técnicas de la diferencia.

Antes de dar una opinión sobre la diferencia, el grupo especial pone a disposición de las partes el Informe Provisional, el cual contiene una exposición de los antecedentes de hecho y de las diferentes posiciones en controversia, para que las partes manifiesten sus observaciones al respecto. Éstas son evaluadas y, en caso de discrepancias, pueden efectuarse reuniones a fin de llegar a un acuerdo. Éste no

¹⁸ Artículo 11 del GATT

debiera generar mayores problemas, dado que sólo se trata de establecer las cuestiones sobre las que existe controversia.

El Informe Definitivo contiene la decisión del grupo especial respecto a la controversia, y constituye una recomendación que es adoptada automáticamente por el Órgano de Solución de Diferencias. Antes de que referido órgano tome la decisión, el informe definitivo se presente a las partes a fin de que tengan la posibilidad de presentar una apelación. De este modo, una vez transcurrido 20 días desde su distribución a las partes, el Órgano de Solución de Controversias lo adoptará, salvo que por consenso estime lo contrario o que una de las partes apele. Copia de referido informe se entrega a los países miembros de la OMC.

Las partes tienen la posibilidad de apelar contra la resolución adoptada, requerimiento que será resuelto por el Órgano Permanente de Apelación de la OMC. Este órgano está integrado por siete miembros independientes a los gobiernos, duran 4 años en su cargo, y tan sólo tres de ellos conocen de cada apelación. La apelación no puede sustentarse en cuestiones de hecho, sino de derecho, y sólo puede ser presentada por las partes en controversia. Los terceros que tengan interés sustancial en el asunto, sólo podrán hacer presentaciones escritas y ser escuchados.

En su informe el Órgano Permanente de Apelación puede confirmar, modificar o revocar las consideraciones legales del grupo especial, y en caso que de encontrar que una medida es incompatible con un acuerdo abarcado, recomienda que el miembro respectivo la ponga en conformidad con dicho acuerdo. Su informe es adoptado automáticamente por el Órgano de Solución de Controversias, salvo que decida no hacerlo por consenso, en un plazo de 30 días desde su distribución.

Adoptada una recomendación, el Órgano de Solución de Controversias, otorga a la parte afectada un plazo prudencial para llevarla a cabo. En caso de incumplimiento de las recomendaciones, existen dos medidas esencialmente temporales permitidas:

(i) Compensación. El país que no ha cumplido con la recomendación inicia negociaciones con cualquiera de las partes que haya recurrido al mecanismo de solución de diferencias a fin de encontrar una compensación mutuamente aceptada. Si no se puede llegar a un acuerdo, cualquier país reclamante puede pedir autorización al Órgano de Solución de Diferencias para suspender la aplicación de las concesiones u otras obligaciones resultante de los acuerdos abarcados.

(ii) Suspensión de concesiones u otras obligaciones. La suspensión de concesiones u otras obligaciones es la medida de *ultima ratio* ante el incumplimiento de las recomendaciones. Ésta sólo puede aplicarse previa autorización del Órgano de Solución de Controversias y sólo respecto al país incumplidor. En principio, la suspensión de concesiones debe aplicarse en la misma área contravenida por éste y, sólo en el caso que ello sea impracticable o ineficaz, y las contravenciones sean significativamente graves, podrá adoptarse suspensiones en el marco de otro acuerdo.

4.1 Solución de Controversias en relación a las MAD

Tratándose de controversias derivadas de la aplicación de MAD, la solicitud de inicio de las consultas por parte del país afectado debe exponer cómo las MAD del país respecto al que se reclama vulneran las normas del Acuerdo Antidumping.

Se debe destacar que en el marco de una solución de controversias por aplicación de MAD no se efectúa un análisis sobre la procedencia de aplicar o no las MAD, es decir, no se debe determinar la existencia de dumping que causa daño a la industria, sino que es un análisis objetivo sobre la investigación llevada a cabo por la autoridad del país, en cuanto a si se establecieron los hechos de manera adecuada y si se resolvió de manera imparcial. En efecto, el Artículo 17 del Acuerdo Antidumping dispone que, el grupo especial, “al evaluar los elementos de hecho del asunto, determinará si las autoridades han establecido adecuadamente los hechos y si han realizado una evaluación imparcial y objetiva de ellos. Si se han establecido adecuadamente los hechos y se ha realizado una evaluación imparcial y objetiva, no se

invalidará la evaluación, aun en el caso de que el grupo especial haya llegado a una conclusión distinta”.

En este contexto, un grupo especial de la OMC señaló que: “Deseamos poner de relieve que, aunque los grupos especiales no están autorizados a realizar un examen *de novo* de las pruebas ni a sustituir las conclusiones de las autoridades competentes por las suyas propias, esto no significa que los grupos deban simplemente aceptar las conclusiones de las autoridades competentes. Por el contrario, a nuestro juicio, al examinar una alegación en el marco del párrafo 2 a) del artículo 4, un grupo especial sólo podrá apreciar si la explicación que ofrezcan las autoridades competentes para su determinación es razonada y adecuada examinando críticamente dicha explicación, en profundidad y a la luz de los hechos de que haya tenido conocimiento. Por lo tanto, los grupos especiales deben considerar si la explicación de las autoridades competentes tiene plenamente en cuenta la naturaleza y, en especial, la complejidad de los datos, y responde a otras interpretaciones plausibles de éstos. Un grupo especial debe determinar, en particular, si la explicación no es razonada o adecuada, si hay otra explicación plausible de los hechos, y si la explicación de las autoridades competentes no parece adecuada teniendo en cuenta la otra explicación”¹⁹

¹⁹ Informe del Órgano de Apelación. “*Estados Unidos - Medidas de Salvaguardia Respecto de las Importaciones de Carne de Cordero Fresca, Refrigerada o Congelada Procedentes de Nueva Zelanda y Australia*”. OMC. WT/DS177/AB/R. Abril, 2001. Párrafos 106-107.

CAPÍTULO III: LAS MEDIDAS ANTIDUMPING DE ESTADOS UNIDOS: THE TARIFF ACT OF 1930

1. Breve reseña histórica²⁰

La primera legislación estadounidense sobre antidumping fue la *Antidumping Act of 1916*²¹. Dicho estatuto facultaba demandar criminalmente ante las cortes federales a las industrias que vendían a precios sustancialmente menores al de mercado con el propósito de destruir o dañar la industria doméstica de Estados Unidos, o restringir o monopolizar una industria. Esta ley no tenía como propósito imponer medidas arancelarias, sino que sólo imponer sanciones de carácter criminal. Dicha legislación fue poco relevante y difícil de aplicar, toda vez que se requería probar, bajo los rigurosos test del derecho penal, la intención predatoria de la baja de los precios²².

En virtud de la *Antidumping Act of 1921*, se estableció la institucionalidad base de Estados Unidos respecto a la imposición de medidas compensatorias al ingreso de bienes con dumping. Esta ley gobernó y se aplicó con algunas modificaciones hasta 1979, momento en que fue derogada y sus disposiciones readecuadas a los términos del Acuerdo Antidumping Revisado (Ronda de Tokio), sistematizándose toda la normativa antidumping estadounidense en el Título VII de la *Tariff Act of 1930*. Originalmente, el Departamento del Tesoro de Estados Unidos tenía la total responsabilidad en la aplicación de una MAD, pero al constatarse que su función se

²⁰ Para un detallado análisis del desarrollo histórico de la normativa antidumping en Estados Unidos, ver: The Evolution of U.S. Laws: an Economic Perspective. "How The GATT Affects U.S. Antidumping And Countervailing-Duty Policy". Congressional Budget Office. September, 1994.

²¹ Algunos sostienen que la primera ley antidumping de Estados Unidos corresponde a la *Sherman Act of 1890*, la cual trata sobre la competencia desleal. IRWIN, Douglas A., "The Rise of U.S. Antidumping Activity in Historical Perspective" (February 2005). IMF Working Paper No. 05/31. p. 4

²² *Ibid.*

diluía entre las miles de responsabilidades que tenía, se traspasó con esta reforma la responsabilidad de determinar la existencia de daño a otra entidad independiente.

En el desarrollo de la legislación antidumping en el derecho internacional y las muchas negociaciones que se llevaron a cabo a fin de establecer un estatuto internacional, Estados Unidos tuvo un aporte activo y significativo. Por ejemplo, la *Antidumping Act of 1921*, sirvió de base para lo que fue el artículo VI del GATT de 1947.

Tras 1979, la *Tariff Act of 1930* ha sido objeto de diversas modificaciones, entre las más importantes se encuentran aquellas relativa a la adecuación de sus disposiciones a la normativa internacional que derivó de la Ronda de Uruguay.

La enmienda *Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000*, también conocida como la Enmienda Byrd, tuvo disposiciones que fueron objeto de especial crítica por la comunidad internacional. Ésta establecía que los fondos recaudados en la aplicación de las MAD se distribuyen entre los productores nacionales afectados. Dicha enmienda fue recientemente derogada, en cumplimiento de las recomendaciones del Órgano de Solución de Controversias de la OMC.

2. La regulación antidumping en Estados Unidos

Conforme a la regulación antidumping de Estados Unidos (en adelante, "USADL"), se entiende que existe *dumping* cuando una entidad extranjera vende en el mercado estadounidense a un precio inferior al del producto comparable de su mercado interno. Además, el dumping puede establecerse en comparación al precio de venta del respectivo productores del bien en otros mercados o respecto al costo de producción del bien, considerando los gastos administrativos, de venta y generales y una utilidad. Cualquiera de estos tres, según las circunstancias, se reputará como Valor Normal.

Para la aplicación de las MAD no basta conforme a la USADL la sola constatación de dumping, sino que también está sujeta a la existencia de un daño material efectivo o la amenaza de ello. Todos esos elementos son de carácter objetivo, no existiendo la necesidad acreditar una intención hacia un resultado específico, como lo requería la *Antidumping Act of 1916*.

2.1 Determinación de la existencia de dumping

La existencia de dumping se establece por la diferencia entre el precio de exportación y su valor normal. Cada uno de estos se pueden determinar de diferentes formas, de acuerdo a las circunstancias particulares existentes en cada caso.

2.1.1 Precio de exportación

El precio de exportación del producto se determina en función al precio del producto en la primera venta a un no relacionado en el mercado estadounidense. De este modo, existiendo transacciones entre relacionadas, la primera venta en Estados Unidos no será aquella en virtud del cual se importa el producto, sino que la operación que la suceda, siempre y cuando esta última sea a un tercero no relacionado.

2.1.2 Valor normal

Cómo ya se dijo, a efectos de determinar la existencia de dumping, el precio de exportación del producto se compara, en principio, con el precio de un producto comparable del mercado doméstico del exportador. Sólo bajo ciertas circunstancias, el margen puede determinarse con el valor del producto en un tercer país o sobre un valor reconstruido.

Cuando el mercado doméstico del exportador en cuestión no es un país que pueda calificarse de economía de mercado, el valor normal del producto se determina

en base a un valor reconstruido, que se efectúa considerando los materiales directos necesarios y la obra de mano directa involucrada, que son valorados por la autoridad considerando los precios existentes en un país subrogante.

2.1.3 Cálculo del margen de dumping

La comparación entre el precio de exportación y su valor normal también puede ser objeto de ajustes, que responden a diferencias materiales entre los productos (por ejemplo, los bienes que se exportan son de mejor calidad), cantidades vendidas, niveles de intercambio, circunstancias particulares de la venta, impuestos aplicables, gastos de envío o empaque, etc.

Existen tres posibles mecanismos de comparación de precios para determinar el margen de dumping: (i) precios promedios v/s precios promedios; (ii) precios de transacción v/s precios de transacción, y (iii) precios promedios v/s precios de transacción. El primer mecanismo es el que usualmente se utiliza. El tercer mecanismo se aplica cuando existen patrones de precio que difieren significativamente uno de otro y la autoridad estima (“está convencida”, según el texto de la USADL) que los demás mecanismos no resultan apropiados para un caso particular.

Los valores promedios que se comparan, cuando es el mecanismo utilizado, son determinados mes a mes durante el período de revisión. No habiendo ventas en el mercado doméstico del productor se considera el mes anterior y así hasta el tercero. Si aún no es posible encontrar ventas se trata de un caso en donde el valor normal del bien corresponderá al valor reconstruido.

La determinación final del margen de dumping se efectúa sumando los múltiples márgenes de dumping que se determinen en cada muestra. Se dice que es un método de cálculo asimétrico dado que para calcular el margen de dumping final no se consideran aquellos márgenes de dumping negativos que se hayan determinado, lo

que implica una inflación en el margen final, al no compensar dichos márgenes con los positivos. Lo anterior se puede ejemplificar de la siguiente forma:

Figura 1

| | Precio de Exportación | Valor Normal | Márgen determinado |
|---------|---------------------------|--------------|--------------------|
| VENTA A | 0,5 | 1 | 0,5 |
| VENTA B | 1,5 | 1 | -0,5 |
| | Margen determinado | | 0,5 |

En el ejemplo, si bien debiera compensarse el margen determinado en la Venta A con el margen negativo de la Venta B, arrojando un margen final de 0, ello no ocurre toda vez que se obvia aquellos márgenes que son negativos o de cero (Venta 2). Éste mecanismo se le denomina “*Model Zeroing*”²³ y es aplicada por Estados Unidos de manera sistemática en las investigaciones que lleva a cabo²⁴.

2.2 El daño material

Se entiende como daño material como aquel daño que no es indirecto, inmaterial o poco importante. Como se puede apreciar, la definición de “daño” de la USADL se hace en términos negativos, de modo que cualquier daño que no tenga alguna de estas características será un *daño material*. La USADL señala ciertos elementos que deben tenerse en consideración: (i) el volumen de importaciones; (ii) el efecto de las importaciones en los precios en el mercado nacional, y (iii) el impacto de esas importaciones en la producción nacional de los mismos bienes en Estados Unidos.

²³ CHO, Sungjoon, “*Constitutional Adjudication in the World Trade Organization*” (2008). Chicago Kent College of Law. p. 10

²⁴ PANDEY, Sanjay, “*EC versus United States: Zeroing or No Zeroing - The Biggest antidumping Issue*” (February 11, 2005). p. 4

En la evaluación del volumen de importaciones se debe considerar si ha habido ventas a precios significativamente inferiores al valor de los productos de la industria nacional y cuándo la importación de los productos implicó una baja significativa de los precios.

En cuanto al impacto de las importaciones en el precio del producto nacional, se deben considerar todos los factores económicos relevantes, incluyendo, la baja o eventual baja de las ventas, la utilidad, productividad, retorno de las inversiones, los factores de carácter interno que pudieran influir en las bajas de los precios, entre otros.

2.2.1 Amenaza de daño

A efectos de determinar la existencia de una amenaza de daño, la ley ordena tener en consideración la eventual existencia de subsidios por parte del estado del productor, la existencia de capacidad industrial no aprovechada o inminente, aumento sustancial de la capacidad productora del país exportador que indicare un probable aumento en el futuro de sus ventas en Estados Unidos, inventarios del exportador y, en general, cualquier elemento demostrable que indique que es probable que exista daño material derivado de la importación de los bienes, sin importar que en la actualidad aún dichas importaciones no se hayan efectuado.

Los patrocinadores de una investigación antidumping pueden alegar que el establecimiento de una industria en Estados Unidos se está retrasando en razón a la importación de los bienes. No existe definición legal para ello, pero la autoridad a efectos de su análisis parte constatando si la industria local ha estabilizado sus operaciones. Al efecto, evalúa (i) cuándo la industria inicia su producción; (ii) si la industria es de carácter permanente o estacionaria; (iii) el tamaño de la industria doméstica en relación al mercado doméstico total, etc.

2.2.2 Determinación del producto similar

Para la calificación de la existencia de un daño, se debe determinar el producto similar doméstico y la industria. Se define “industria” como los productores, considerados como un todo, del producto similar doméstico. Por su parte, se entiende por producto similar doméstico aquel producto que es como aquel objeto de investigación (*“product which is like”*) o, en ausencia de estos, los más similares en características y usos. La autoridad, en relación a este punto, ha señalado que la determinación del producto similar doméstico es un test que debe efectuarse en atención a las particularidades de cada caso. En este sentido, la ley es bastante poco precisa y da el espacio para que la autoridad aplique su discreción. Ello es bastante claro al constatarse que la autoridad, a propósito de evaluar la existencia de daño material, considera un producto similar específico, mientras que para constatar la existencia de un margen de dumping utiliza otro diferente. Lo anterior ocurre en razón a que, según se verá en las reglas de procedimiento, existen dos entidades independientes que participan en el proceso de investigación.

2.2.3 Análisis acumulativo

La USADL ordena considerar acumulativamente el volumen y efecto de las importaciones de diferentes países y productores respecto a los cuales se hayan iniciado una investigación, a efectos de determinar la existencia de daño material. Tratándose de la amenaza de daño, la ley dice que la autoridad puede hacerlo, no estando obligada.

A efectos de efectuar la acumulación, la autoridad ha tenido en consideración (i) el grado de fungibilidad de los productos importados de los diferentes países; (ii) la

existencia de ofertas o liquidaciones en la misma área geográfica; (iii) el uso de los mismos canales de distribución, y (iv) presencia simultánea en el mercado²⁵.

2.2.4 Daño insignificante

Bajo la USADL, toda investigación en donde se determina que el daño es insignificante debe ser concluida. Se entiende que hay daño insignificante cuando las importaciones del producto objeto de investigación representan un 3% o menos del volumen de importaciones del mismo producto en el mercado estadounidense en los últimos 12 meses. Con todo, y tratándose de investigaciones iniciadas en el mismo día contra varios países cuyo porcentaje en las importaciones son individualmente inferiores al 3%, pero –en su conjunto– superiores al 7% no se entiende que existe un daño insignificante.

No se aplica lo señalado tratándose de amenazas de daño, dado que puede existir la “potencialidad” de un volumen de importaciones sobre un 3%²⁶. Ello, desde el punto de vista práctico, deja inoperativa la regla del daño insignificante, toda vez que estando en el supuesto, bastaría sólo alegar la “potencialidad” del daño.

2.3 Procedimiento para la aplicación de una MAD

El procedimiento que tiene lugar en la aplicación de una MAD se efectúa paralelamente ante dos entidades: (i) Departamento de Comercio Internacional (en adelante, el “DOC”) y (ii) Comisión de Comercio Internacional (en adelante, el “ITC”). El

²⁵ United States Import Trade Administration. *“Import Administration Antidumping Manual”*. p. 95

²⁶ United States International Trade Commission. *“Antidumping and Countervailing Duty Handbook Twelfth Edition”*. Twelfth Edition. April 2007. p. II-40.

primero es quien determina la existencia y el margen de dumping, mientras que el segundo evalúa si existe un daño en la industria nacional.

El procedimiento completo para la aplicación de una MAD puede dividirse en 5 etapas: (i) el inicio de la investigación ante el ITC; (ii) La fase preliminar de la investigación del ITC; (iii) la fase preliminar de la investigación del DOC; (iv) la fase final de la investigación del DOC, y (v) la fase final de la investigación del ITC. Salvo en lo que concierne a la fase (iii), una determinación negativa en una de las etapas implica el término del procedimiento respecto a las dos agencias.

2.3.1 El inicio de la investigación

El inicio de una investigación comienza con una solicitud, que debe presentarse simultáneamente ante el DOC y el ITC, esta última está facultada para iniciar investigaciones por propia iniciativa, pero rara vez lo ha hecho.

Dentro de los 20 días de presentada una solicitud, el DOC debe determinar si los antecedentes proporcionados son razonablemente suficientes para sustentar una investigación. Si así lo estima, tanto el DOC como el ITC comienzan con su investigación de manera paralela. En la negativa la petición es desechada y no se inicia investigación alguna.

2.3.2 La fase preliminar de la investigación del ITC

Una vez recibida la solicitud de inicio de la investigación, el ITC tiene 45 días para estimar, a partir de la información disponible, si existen indicios razonables de que existe daño material o amenaza de daño o el retardo en el establecimiento de una industria, como consecuencia de las importaciones objeto de la solicitud.

Esta etapa puede dividirse a su vez en 5 estadios:

(i) Comienzo de la investigación. Se constituye un comité compuesto por cinco profesionales que conducirá la investigación (en adelante, el “Comité”). Su primera labor es la de encargar una publicación del inicio de la investigación en el Registro Federal²⁷. Cualquier persona que quiera comparecer ante el Comité tiene la posibilidad de hacerlo, debiendo completar un formulario creado al efecto.

(ii) Cuestionarios. Después de un examen de la solicitud, el Comité prepara borradores de cuestionarios que se entregarán a los productores nacionales, importadores estadounidenses y exportadores cuestionados. Éstos últimos no están obligados a responder dado que ello constituye una carga, por lo que la omisión generalmente tendrá un efecto desfavorable a sus intereses. El objetivo principal de los cuestionarios es determinar cuál será el producto similar a los productos objeto de investigación en virtud del cual se calificará la existencia de un daño.

(iii) Audiencias e informes. Aproximadamente a las tres semanas de iniciada la etapa, se efectúa una audiencia en donde las partes interesadas exponen sus argumentos. Los terceros interesados que no son partes tienen la posibilidad de entregar una exposición resumida de sus intereses. Durante la audiencia se pueden presentar testigos.

(iv) Reporte y memorándum. El Comité debe expedir un reporte en donde se analice los hechos debatidos en la causa, los cuestionarios, alegatos, entrevistas, etc. También levanta los puntos relevantes de la investigación. El reporte no contiene ninguna recomendación relativa a la adopción de alguna medida en particular.

El reporte se entrega al ITC. Antes de votar, su fiscal general debe identificar los aspectos legales relevantes de la investigación, dar cuenta de los argumentos de

²⁷ El Registro Federal (“*Federal Register*”) es el equivalente en Chile al Diario Oficial.

las partes y entregar una recomendación legal, que se comunicará al ITC a través de un memorándum.

(v) Informe y votación. El reporte y memorándum son informados al ITC en una audiencia pública. Los comisionados tienen la oportunidad de aclarar sus dudas con los miembros del Comité, quienes deben estar presente en la audiencia. Cada comisionado emite su voto, el que se dirime por mayoría. La igualdad de votos constituye una afirmación positiva para continuar con la investigación.

(vi) El ITC debe comunicar la determinación en su primera fase de investigación dentro de 45 días desde la presentación de la solicitud. La determinación con sus antecedentes son enviados al DOC y publicados a su vez en el Registro Federal, cuidando eliminar cualquier información que pueda ser de carácter confidencial. Una versión pública de la determinación y del reporte del Comité también se publica en el sitio web del ITC.

2.3.3 La investigación del DOC

Según ya se dijo, la función del DOC es determinar si los productos objeto de la investigación son objeto de dumping, en otras palabras, determina la existencia de un margen de dumping. Se debe recordar que lo anterior constituye uno de los elementos de mayor relevancia en una investigación antidumping, ya que toda medida arancelaria que se aplica estará directamente vinculada con el margen de dumping que el DOC determine.

El DOC hace su determinación preliminar dentro de los 160 días de presentada la solicitud, y sólo en el supuesto que el ITC haya hecho previamente una determinación preliminar positiva. Por su parte, la determinación final se efectúa dentro de 75 días después de su determinación preliminar.

A efectos de efectuar su investigación, el DOC también confecciona cuestionarios dirigidos a los productores extranjeros y a los importadores domésticos,

relativos a las ventas efectuadas durante el período de investigación. Los cuestionarios, además contienen preguntas relativas a estructura de la compañía investigada, sus prácticas comerciales, la mercancía bajo investigación, la calidad y valor de la venta de los mismos productos en todos los mercados, etc.

De acuerdo a las respuestas que se entreguen, se analiza la información adicional que se requiere. Al efecto, son enviados nuevos cuestionarios, que generalmente requiere información relativa a los volúmenes de venta, costos de producción, listado de venta, términos de venta, descuentos y eventuales liquidaciones, costos de transporte, etc.

Si se considera que la respuesta a los cuestionarios de las industrias exportadoras es insatisfactoria, la USADL habilita considerarlo como un factor a su adverso. En los hechos, ello constituye una razón más que suficiente para que los exportadores hagan todo lo que está a su alcance a fin de cooperar en el procedimiento.

En el procedimiento de investigación del DOC se considera numerosos documentos que son proporcionados por los productores domésticos, entre los que se encuentran informes de derecho, estudios económicos, etc. Además, se pueden llevar a cabo reuniones entre sus analistas y las partes, a efectos de resolver cuestiones que surjan en el curso de la investigación. Toda reunión queda transcrita y se agrega a los registros de la investigación.

La información recopilada permite al DOC establecer el valor normal y el precio de exportación del producto, valor que se ajusta para neutralizar las diferencias que puedan darse, según ya se explicó.

En la investigación del DOC, existe una determinación preliminar y una determinación definitiva. La relevancia de la primera dice relación con el establecimiento de MAD provisionarias. En efecto, si la determinación preliminar del DOC

es positiva, se establece la suspensión de la entrada de los productos objeto de dumping, quedando los exportadores sujetos a la obligación de efectuar un depósito en efectivo o un bono por cada producto ingresado, por un monto basado en el margen de dumping provisional que se haya determinado en la investigación preliminar. Si la determinación es negativa, continuará su investigación hasta la determinación final, que ocurrirá dentro de los 75 días siguientes a la determinación preliminar. En este período el DOC efectúa un estudio en terreno de las respuestas a los cuestionarios de la etapa preliminar y termina su análisis sobre las cuestiones de hecho y de derecho.

La determinación final negativa pone fin a cualquier MAD provisoria que se haya aplicado y también a todo el procedimiento de investigación. Sólo una determinación final positiva permite al ITC comenzar con la fase final de su investigación.

2.3.4 Fase final de la investigación del ITC

La fase final de la investigación por parte del ITC comienza una vez recibida la comunicación de parte del DOC de su determinación final positiva. Comienza con la constitución de un nuevo Comité compuesto esta vez por seis profesionales, que no necesariamente deben ser diferentes a los que ya intervinieron en la fase preliminar de la investigación. En esta etapa se analizan los antecedentes que también estuvieron a la vista del DOC.

Comienza una nueva ronda de cuestionarios a partir de todos los antecedentes disponibles, que se envían a las mismas personas a las que se les enviaron en la fase preliminar. También se envían consultas a los compradores (consumidores) de los productos en el mercado local. En esta etapa se efectúa además un reporte preliminar que se informa a las partes, a efectos de que puedan presentar sus observaciones por escrito.

Con posterioridad se lleva a cabo una audiencia en donde las partes también están facultadas para presentar testigos. Los terceros que no son partes también pueden solicitar que se le confiera un tiempo, que debe ser breve, para exponer su postura.

Después de la audiencia, el Comité hace un reporte para el ITC que contiene los hechos que se han establecido en la investigación y los argumentos y pruebas hechas valer por las partes y terceros, junto a toda la demás información relevante en la investigación. Sobre este reporte, el ITC debe tomar su determinación definitiva.

Con posterioridad se procede con la votación, la cual es comunicada al DOC en los mismos términos que la comunicación de la determinación preliminar. En su comunicación debe expresar su decisión y fundamentos. En su determinación final podrá hacerse una evaluación sobre si procede la aplicación de una MAD con carácter retroactiva, debiendo evaluar si se dan los supuestos establecidos en la USADL.

En caso de una determinación positiva del ITC, continuarán los márgenes provisorios que se establecieron por la determinación positiva del DOC. Por su parte, la determinación negativa del ITC implica la devolución de los aranceles provisorios de la que haya sido objeto del exportador.

2.3.5 Medidas retroactivas

La USADL autoriza la aplicación de MAD de manera retroactiva en determinadas circunstancias (*“Critical Circumstances”*). Para ello requiere autorización de las dos entidades gubernamentales que participan en un procedimiento de investigación. La aplicación de aranceles de manera retroactiva se efectúa sólo sobre importaciones que aún no se han liquidado o retirado de aduanas, y en la medida que no hayan transcurrido más 90 días de la fecha en que normalmente se sujetan a los aranceles compensatorios.

Las medidas retroactivas se justificarían por las siguientes razones: (i) evitar que los productores evadan la aplicación de una MAD efectuando una exportación masiva de sus productos en el mercado estadounidense al tener conocimiento del inicio de una investigación en su contra y (ii) para neutralizar el dumping de referida exportación, en el evento que hubiere ocurrido.

2.3.6 Medidas definitivas

Ante una determinación positiva del DOC y del ITC, se instruye al Servicio de Aduanas de Estados Unidos para que aplique una tasa a la importación de los productos que fueron objeto de la investigación. La tasa que se aplica corresponde al margen de dumping determinado y su función será compensar el menor precio al que ingresan. La determinación es publicada en el Registro Federal de Estados Unidos.

El DOC está obligado a publicar en el Registro Federal la adopción de una MAD dentro de los siete días siguientes a la notificación del ITC de la existencia de un daño material.

2.3.7 La Enmienda Byrd

Bajo la vigencia de la Enmienda Byrd, las sumas que se recaudaron con la aplicación de las MAD aplicadas por Estados Unidos eran distribuidas anualmente entre las industria que patrocinaron la investigaciones en cuya virtud se aplicaron las tasas.

El objetivo de la enmienda era compensar a los productores nacionales de los costos incurridos en los procedimientos antidumping, lo que significó en los hechos una nueva fuente de ingresos para ellas. Dicha enmienda fue objeto de diversos cuestionamientos tanto por parte de la OMC como por otros organismos internacionales y por este motivo finalmente fue derogada.

Más adelante, en el análisis crítico de la legislación antidumping estadounidense, se verá con mayor profundidad lo que sucedió con la Enmienda Byrd.

2.3.7 Revisión de las medidas

La USADL ordenar tanto al DOC como al ITC la revisión de las MAD adoptadas antes del transcurso de 5 años desde su publicación. El DOC debe revocar la medida a menos que constate la subsistencia del dumping y el ITC estime la subsistencia del daño material en el caso que se revocara²⁸. Con todo, las MAD pueden ser objeto de revisión anualmente siempre que una parte interesada haga la petición o el ITC lo estime necesario a partir de los antecedentes de que dispone.

A efectos de la revisión, se establece para ambas entidades más o menos los mismos parámetros y criterios que rigen a efectos de aplicar por primera vez una MAD. En cuanto al procedimiento, tampoco existen mayores diferencias, toda vez que ambas agencias deben realizar una revisión completa.

A efectos de dar curso a una revisión, el ITC, antes del transcurso de 30 días contados desde el quinto año de la publicación de una MAD en el Registro Federal, manda a publicar el inicio del procedimiento de revisión y solicita que las partes interesadas hagan valer su postura presentando sus antecedentes tanto a la DOC como a la ITC. Si no existen interesados, el primero emitirá una determinación poniendo fin a la medida. Asimismo, si las partes interesadas proveen información que no resulta pertinente a la solicitud, tanto el DOC como el ITC, pueden emitir –sin

²⁸ El actual límite de 5 años fue una adecuación efectuada a la USADL a propósito de la adopción de los compromisos que derivaron del GATT de 1994. Con anterioridad, a efectos de revocar una medida, las agencias debían constatar la existencia de importaciones sin dumping durante 3 años, lo que en la práctica hacía que las medidas podían mantenerse durante 25 años. MOORE, Michael. *"An Econometric Analysis of US antidumping Sunset Review Decisions"*. p. 2

investigación previa– una determinación final en base a los antecedentes que tenga a su disposición. Estos constituyen los casos de revisiones expeditas.

En el supuesto que alguna parte interesada responde el aviso con una solicitud y antecedentes adecuados, se dará curso a una revisión, la que en circunstancias ordinarias debiera arrojar una determinación final de parte del DOC y el ITC, dentro de 240 y 120 días respectivamente.

Entre julio de 1998 a agosto de 2002, se iniciaron 354 revisiones, 265 fueron contestadas por partes interesadas. De las 263 que se resolvieron a noviembre de 2002, el DOC emitió una determinación positiva ordenando la permanencia de las MAD en todas ellas, salvo 4, mientras que el ITC votó afirmativamente en el 72 por ciento de los casos²⁹. Estas cifras dan cuenta de que en un procedimiento de revisión es muy poco probable que termine con la terminación de una MAD.

3. Antecedentes estadísticos

A efectos de tener una idea acerca del desarrollo en los hechos de la regulación antidumping estadounidense, a continuación se muestran diferentes gráficos. Todos ellos toman como referencia las investigaciones antidumping que se han llevado a cabo entre los años fiscales 1980 y 2006³⁰.

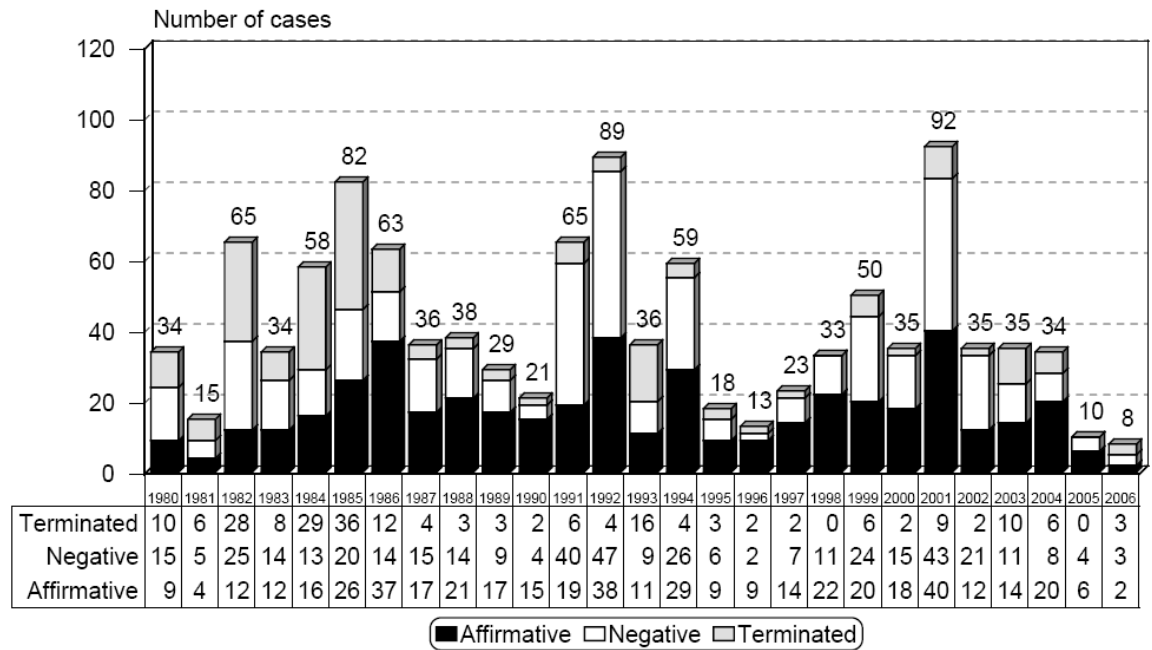
La figura 2 muestra el número de investigaciones antidumping que se han efectuado, expresando cuántos de aquellos terminaron con una determinación positiva

²⁹ LINDSEY, Brink e Ikenso, Dan. *“Antidumping 101: The devilish details of ‘Unfair Trade Law’”*. Center for Trade Policy Studies. Cato Institute. 21 de noviembre de 2002. p. 4

³⁰ United States International Trade Commission. *“Import Injury Investigations Case Statistics (FY 1980-2006)”*. Public Version. January 2008

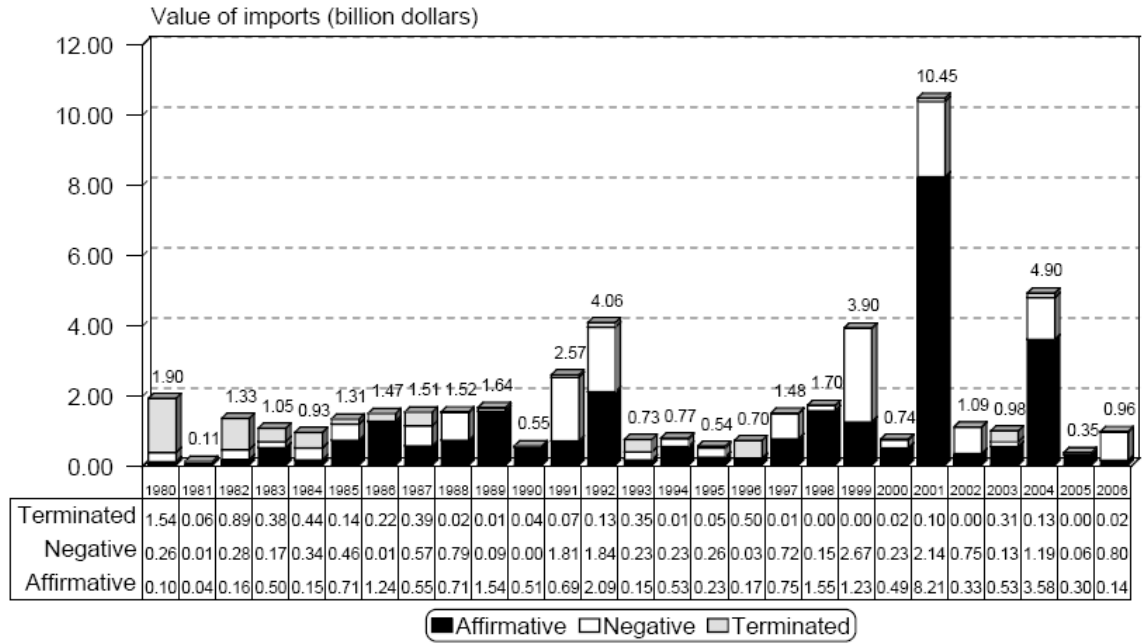
de existencia de dumping, una determinación negativa o fueron cerrados antes de llegar a una determinación final.

Figura 2



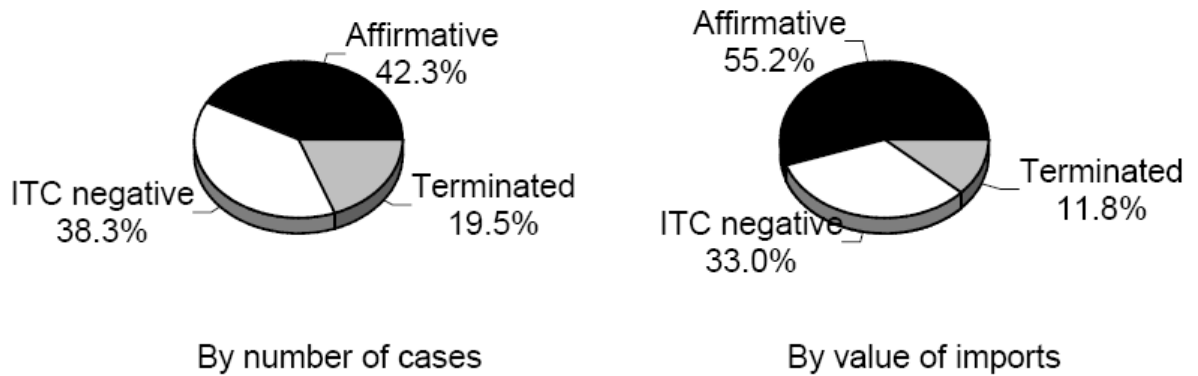
La figura 3 muestra el valor de las importaciones que fueron objeto de investigaciones antidumping, calificando los montos cuyas investigaciones tuvieron una determinación positiva de dumping, una negativa o que terminaron antes de una determinación.

Figura 3



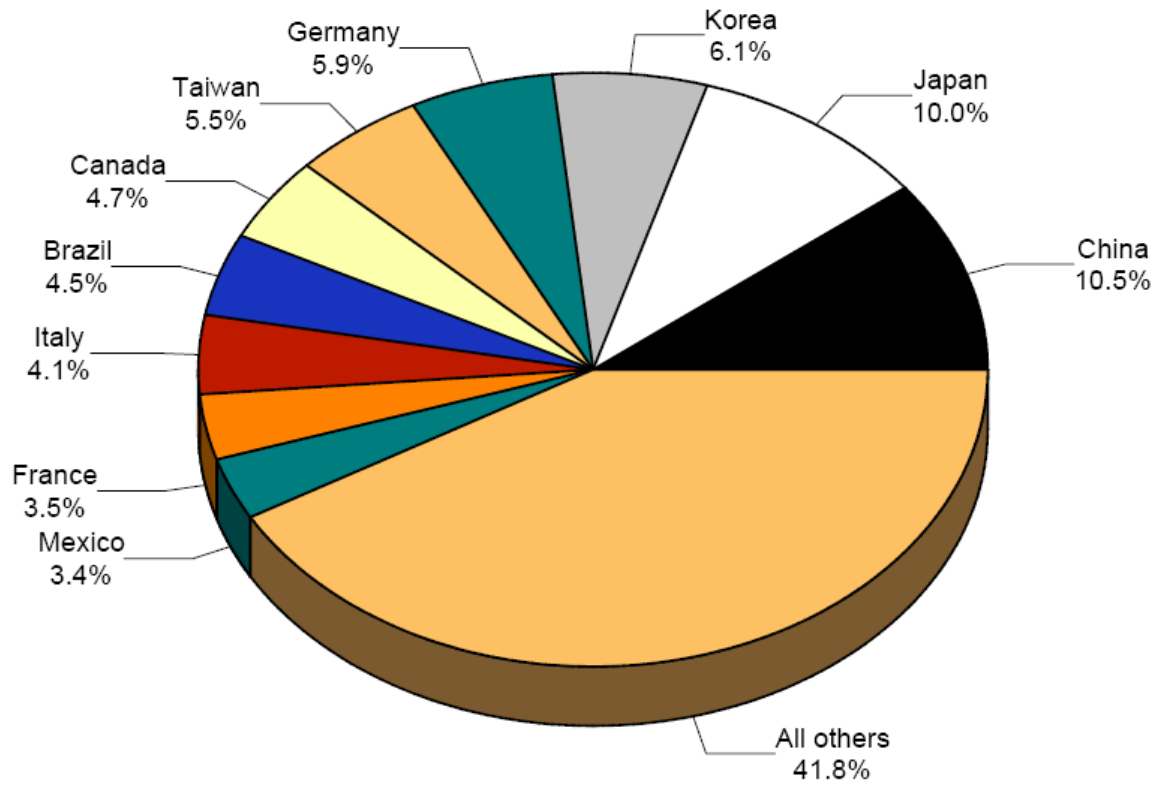
La figura 4 expresa en términos porcentuales las investigaciones que tuvieron determinación positiva de dumping, negativa o terminaron antes de una determinación, en relación al número de casos y al valor de las importaciones involucradas.

Figura 4



Por último, la figura 5 da cuenta en términos porcentuales los 10 países respecto a los cuales se han iniciado un mayor número de investigaciones por parte de Estados Unidos.

Figura 5



CAPÍTULO IV: ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS MEDIDAS ANTIDUMPING DE ESTADOS UNIDOS

1. Efectos de las medidas antidumping aplicadas por Estados Unidos

1.1 Un caso empírico: los productores de camarones indios³¹

En febrero de 2002, Reggie Dupre, senador de Luisiana, alegó que la industria camaronera asiática estaba desviando al mercado estadounidense productos a precios rebajados que estaban destinados a Europa, pero que no pudieron ingresar allí. En razón de ello, se estaba dando una baja sostenida de precios que afectaba a la industria norteamericana.

Ya entonces se formó una asociación entre los granjeros de camarones de Estados Unidos, cuyo fin era combatir la importación de camarones provenientes de determinados países.

Con la creación de dicha alianza se abrió la preocupación de los importadores y distribuidores de camarones acerca de las posibles medidas que se podían llevar a cabo contra las industrias exportadoras de camarones, advirtiéndose que una investigación antidumping no era el camino adecuado. En este sentido, advirtieron lo sucedido con la industria salmonera estadounidense, quienes bajo las mismas aprehensiones había patrocinado un procedimiento antidumping cuyos costos superaron los US\$ 10 millones, con un resultado que si bien terminó con la aplicación de MAD, no tuvo mayores efectos en el largo plazo, dado que 10 años después el valor de los salmones en el mercado doméstico había disminuido a la mitad.

³¹ BHATTARCHARYYA, B. *“The Indian Shrimp Industry Organizes to Fight the Threat of Anti-Dumping Action”*. Managing the Challenges of WTO Participation: Case Study 17.

La industria camaronesa de la India estaba conformada básicamente por pequeños y medianos empresarios y fue una buena muestra del exitoso desarrollo exportador de ese país. En efecto, sus exportaciones se elevaron de INR\$ 450 millones en 1972 a INR\$ 68.810 millones al 2003. Japón, que era el destino tradicional de sus productos, y respecto al cual se tenía una gran dependencia, fue perdiendo protagonismo como destino exportador, mientras la India diversificaba el destino de sus productos. Estados Unidos empezó a adquirir una gran importancia para la industria, lo que se atribuía a la consolidación en su mercado de la cultura del camarón. La asesoría del gobierno indio tuvo mucha importancia para lo anterior, ya que hizo un intenso trabajo promocionando sus productos en el mundo.

Ante la inminencia de la presentación de una solicitud de investigación por parte de la asociación de productores estadounidenses, la industria camaronesa y el gobierno indio hicieron lo posible para que no se concretara. Se coordinaron con otros países que posiblemente iban a estar involucrados, y evaluaron los posibles daños y los eventuales gastos en que se iba a incurrir para la defensa (que se estimaban en INR\$ 70 millones).

En diciembre de 2003, a pesar de los esfuerzos de los países amenazados, la asociación de productores de camarón estadounidense entabló una solicitud de investigación antidumping en contra de Brasil, China, Ecuador, India, Tailandia y Vietnam sustentada en que productores de dichos países exportaban sus productos al mercado estadounidense con dumping. La solicitud fue admitida en enero de 2004, dándose comienzo a la investigación.

Las principales puntos de la solicitud fueron los siguientes: (i) los países en contra se entabla la solicitud corresponden al 74 por ciento de las importaciones de camarones del mercado estadounidense; (ii) las importaciones provenientes de referidos países aumentaron de 466 millones de libras en 2000 a 650 millones de libras al 2002; (iii) el precio de importación bajó un 28 por ciento en los tres años precedentes; (iv) El mercado estadounidense es el más abierto del mundo. Los altos

aranceles de otros países importadores generan un alto incentivo a los productores para aumentar sus exportaciones a Estados Unidos. Es allí donde llegan las cargas de camarones cuando no pueden ingresar a otros mercados al encontrarse niveles de contaminantes altos (como en Unión Europea).

La industria india hizo su defensa bajo diferentes bases. Sacó a colación las dos grandes diferencias entre los camarones de procedencia india y los camarones estadounidense, por la cual atribuía la diferencia de precios: (i) corresponden a diferentes variedades de camarones, y (ii) la pesca estadounidense es una industria de capital que requiere de grandes inversiones mientras la industria india captura los camarones a muy bajo costo, sin necesidad de grandes capitales e inversiones.

En Julio de 2004 se evacuó una determinación preliminar positiva por el ITC y el DOC, por lo que se aplicaron tasas provisionales antidumping que variaron entre un 3.56 por ciento a un 27.49 por ciento según el productor que se trataba. La tasa que correspondió a la India fue de un 14.2 por ciento.

Sin perjuicio de la desazón que provocó a la India la determinación preliminar, se tenía la convicción de que la decisión final la dejaría sin efecto, por lo que se continuó con la defensa. El mismo gobierno indio salía en defensa de su industria, cuando el secretario general de comercio declaraba: “We will fight it out. We are all geared up to fight the case and the industry has already hired lawyers for this”. Advertía que el mercado de camarones estadounidenses estaba en un 80 por ciento compuesto de importaciones y que la manufacturación de los camarones indios en Estados Unidos generaban en Estados Unidos un millón de empleos, por lo que cualquier acción que afectara esa industria afectaba al mismo tiempo dicho país.

Una vez tomada la determinación preliminar, un equipo del DOC fue a Kerela, el estado indio de mayor producción de camarones, dónde se entregaron cuestionarios a las empresas respectivas. Sin perjuicio de su confianza en una determinación final favorable, existía gran preocupación por el desarrollo actual de la industria. Tras la

determinación preliminar, las exportaciones de la india a Estados Unidos se redujeron a cero. La asociación de productores de camarón de Kerala señaló que ante la baja en las exportaciones a Estados Unidos, se redujo la pesca del producto en un 40-45 por ciento, el precio de los camarones bajó en pocos meses de INR\$280 a INR\$ 100. La baja en los precios y la venta provocó la quiebra de numerosas granjas.

En enero de 2005, Estados Unidos impuso MAD definitivas y exigió a los importadores de Estados Unidos que efectuaren depósitos en efectivo equivalentes al promedio ponderado estimado de los márgenes de dumping, por la entrada de la mercancía en cuestión procedente de la India. Sin perjuicio que las tasas y las medidas se han ido restringiendo a través de revisiones posteriores, el daño a la industria ya está hecho: el número de empresas exportadoras de la India se redujo de 208 a 68 en la actualidad.

1.2 Los estudios sobre los efectos

El caso de la industria camaronera de la India parece dramático. Por ello, resulta preciso tener en consideración los efectos que genera la aplicación de una MAD en la industria que es objeto de una investigación.

Existen numerosos estudios que han investigado los efectos de las MAD, aplicadas genéricamente así como también las que particularmente impone Estados Unidos³². Todos ellos han constatado que las MAD no sólo tienen efectos adversos en la industria objetada, sino que tiene externalidades económicas amplísimas, que van más allá de la economía doméstica del país que aplica la medida y la del productor que es objeto de ésta. Las MAD también tienen efecto en países que no están involucrados

³² En este sentido, Estados Unidos es una muestra perfecta para efectuar cualquier estudio, en consideración a la magnitud de su mercado y al alto número de investigaciones antidumping que tiene históricamente.

en la investigación antidumping, tanto en materias de precios, disponibilidad de los productos, aplicación de nuevas MAD, etc.

Se debe tener presente que los efectos que tuvo la investigación antidumping en la industria salmonera india no son enteramente extrapolables a toda industria. Estos varían según la industria de que se trata, la elasticidad de la demanda del producto, el país exportador, la diversificación de sus exportaciones y un sinnúmero de otros factores de gran complejidad. En consecuencia, los estudios sobre esta materia deben circunscribir su análisis a la información disponible, que jamás abarcarán todos los factores. Sin perjuicio de lo anterior, los resultados a que han llegado los diferentes estudios son similares.

Un estudio sobre los efectos de las MAD estadounidense en las exportaciones de Japón a Estados Unidos, determinó que la imposición de un arancel compensatorio de un 1 por ciento se asocia a una reducción del crecimiento de las exportaciones de 0.681 por ciento³³. Por su parte, otro estudio identificó una reducción de las exportaciones a Estados Unidos de los productos que son objeto de una MAD, respecto al mismo producto cuya investigación arrojó una determinación negativa. Al primer año, las importaciones se reducen en un 16 por ciento, mientras que al segundo se reduce en un 25 por ciento.

Se ha constatado, que la tasa que se aplica como MAD es un factor de fundamental importancia a la hora de evaluar los efectos. Una tasa sobre el 36 por ciento implica una reducción de las importaciones durante el primer año de un 47 por ciento, en cambio, cuando se aplican tasas pequeñas, no se constata una reducción de

³³ BOWN, Chad P. y Crowley, Meredith A., *"Policy Externalities: How US antidumping Affects Japanese Exports to the EU"* (July 2004). FRB of Chicago Working Paper No. 2004-12. p. 9

las importaciones, al contrario, existe un pequeño aumento³⁴. Thomas Prusa explica este fenómeno señalando que cuando las firmas compiten en un mercado no cooperativo están forzados a reducir sus precios producto de la competencia, por lo que la aplicación de una MAD reduce este incentivo, al establecer más que nada un piso al precio del producto³⁵.

Es interesante además ver el efecto que produce en las importaciones de un producto cuando este es objeto de una investigación, aún cuando finalmente no se aplica tasa alguna. Tratándose de productos respecto a los cuales se está pidiendo la aplicación de una tasa alta, las importaciones de éste se reduce en un 20 por ciento durante el período de investigación. Cuando existe una determinación preliminar positiva, si bien se aplica una tasa provisoria que está sujeta a la determinación final, se crea una incertidumbre tal acerca del precio al que finalmente entrará al mercado estadounidense que explica tal reducción³⁶. Dicho fenómeno también es constatado en un estudio efectuado con posterioridad³⁷.

2. Principales deficiencias de las medidas antidumping de Estados Unidos

El caso de los camarones en la industria india permite percatarse de los efectos concretos que puede provocar una MAD. Así las cosas, resulta fundamental que éstas se apliquen de la manera más imparcial posible, de modo que efectivamente sirva al bien jurídico al que están llamados. Además, resulta claro que el procedimiento bajo el cual se imponen debe permitir una adecuada defensa y también ser lo suficientemente

³⁴ PRUSA, Thomas J. *"The Trade Effects of U.S. antidumping Actions"* (1996-01-01). NBER Working Paper No. W5440. p. 9

³⁵ *Ibid.* p. 10

³⁶ *Ibid.* p. 10

³⁷ PRUSA, Thomas J. *"On the Spread and Impact of antidumping"* (October 1999). NBER Working Paper No. W7404. p. 19

rápidos a efectos de evitar la aplicación transitoria de tasas que finalmente no sean procedentes.

A continuación, se hará una revisión de las mayores deficiencias que se han identificados en la práctica antidumping estadounidense.

2.1 Sistema de cálculo de los márgenes de dumping

Uno de los temas más controversiales y de la mayor importancia práctica en las críticas a la práctica antidumping estadounidense apunta al sistema de cálculo que utilizan para determinar los márgenes de dumping. Ello es de fundamental relevancia considerando que los MAD se calculan en función a esta.

Las objeciones van en dos órdenes de cosas: (i) determinación del Valor Normal y (ii) el *zeroing*.

2.1.1 Determinación del valor normal

(i) Efecto de variaciones de precio

La venta a precios idénticos en el mercado doméstico y en el mercado estadounidense puede generar márgenes de dumping atendida la elasticidad de la demanda en los diferentes mercados. Cuando existen variaciones de precios idénticas en ambos mercados, una baja en los precios y un aumento de la demanda en el mercado de Estados Unidos, genera una diferencia en las comparaciones promedios de precio que arroja un margen de dumping donde nunca lo ha habido.

En otras palabras, cuando debido a la baja de precios de un producto el incremento de su demanda es mayor en el mercado doméstico del productor que en el mercado estadounidense, se generan márgenes de dumping que son inexistentes. La

siguiente figura ilustra lo anterior, en donde en cada escenario se describen diferentes situaciones de precios y demanda tanto en el mercado interno del productor como en el mercado estadounidense.

Figura 6

| Month | Price List (\$) | U.S. Market | | Home Market | |
|------------------------|-----------------|-------------|------------|-------------|------------|
| | | Quantity | Value (\$) | Quantity | Value (\$) |
| Jan. | 2 | 5 | 10 | 10 | 20 |
| Feb. | 2 | 5 | 10 | 10 | 20 |
| Mar. | 2 | 5 | 10 | 10 | 20 |
| Apr. | 2 | 5 | 10 | 10 | 20 |
| May. | 2 | 5 | 10 | 10 | 20 |
| June | 2 | 5 | 10 | 10 | 20 |
| July | 1 | 10 | 10 | 12 | 12 |
| Aug. | 1 | 10 | 10 | 12 | 12 |
| Sept. | 1 | 10 | 10 | 12 | 12 |
| Oct. | 1 | 10 | 10 | 12 | 12 |
| Nov. | 1 | 10 | 10 | 12 | 12 |
| Dec. | 1 | 10 | 10 | 12 | 12 |
| Total | | 90 | \$120 | 132 | \$192 |
| Weighted-average price | | | \$1.33 | | \$1.45 |
| Unit margin | | | | | \$0.12 |
| Dumping margin | | | | | 9.09% |

En estos casos no existe daño alguno a la libre competencia, ni siquiera existe dumping. Sin embargo, el método de cálculo arroja la existencia de un margen de dumping derivado únicamente en la diferencia de elasticidad del producto en los distintos mercados.

(ii) Exclusión de ventas bajo el costo

Uno de los fundamentos de la aplicación de las MAD responde a la lógica de adquisición de poder de mercado de un exportador. El productor vende a precios artificialmente bajos en el extranjero de modo que una vez destruida la industria del mercado exportador, tendrá una posición monopólica que le permite tener márgenes de utilidades más alto. Es lo que se identifica como dumping predatorio.

Para que un productor pueda efectuar dumping predatorio, debe tener ciertas condiciones que le permitan tener pérdida en el mercado extranjero durante el tiempo suficiente para destruir a su competencia. Ello se puede lograr cuando el productor goza en su mercado doméstico de precios artificialmente altos (que pueden derivar justamente de una posición monopólica alcanzada allí), de modo que las utilidades generadas en el mercado interno compensan las pérdidas generadas en el mercado externo.

Ahora bien, sustentado en lo anterior, en la determinación del valor normal del producto que efectúa el DOC, se excluye todas las ventas efectuadas cuyo precio es inferior al costo de producción del bien, de modo que la comparación en los precios se efectúa sólo respecto aquellos que no son inferiores a su costo de producción.

De este modo, cuando se está determinando el margen de dumping y se comparan los precios individuales de venta en el mercado doméstico del productor, eliminando aquellos que son inferiores a su costo promedio, se distorsiona la comparación claramente pues se aumenta el valor normal del bien. La figura ilustra lo señalado:

Figura 7

| | Net U.S. Price | Net H.M. Price | Unit Cost | Cost Test | Net H.M. Price (used) |
|---------|-------------------|-------------------|--------------|--------------|--------------------------|
| | \$1.00 | \$1.00 | \$2.50 | Fail | — |
| | \$2.00 | \$2.00 | \$2.50 | Fail | — |
| | \$3.00 | \$3.00 | \$2.50 | Pass | \$3.00 |
| | \$4.00 | \$4.00 | \$2.50 | Pass | \$4.00 |
| | \$5.00 | \$5.00 | \$2.50 | Pass | \$5.00 |
| Average | \$3.00 | \$3.00 | \$2.50 | | \$4.00 |

El problema de la metodología anterior es que no siempre la venta bajo el costo se vincula a un dumping predatorio. Ello puede derivar simplemente de las

fluctuaciones de precio normales de un determinado producto, las que pueden generar pérdidas durante un tiempo que con posterioridad se verán compensadas con las utilidades que pueda generar tras un aumento del precio del bien.

Hay productos cuya naturaleza están especialmente propensas a ser víctimas de este método de cálculo. El caso de la exportación de flores frescas refleja claramente que la venta bajo costos no es una práctica de suyo anticompetitiva por la cual deban siempre excluirse a la hora de determinar los márgenes de dumping. En efecto, cuando éstas están frescas alcanzan un buen precio, pero en la medida que el tiempo pasa, se marchitan y pierden todo valor. En algún momento los productores tienen que decidir cuándo vender las flores a un precio que, sin perjuicio que no le permite recuperar todo el costo, lo dejará con una menor pérdida que si simplemente las elimina. Es una decisión que desde el punto de vista comercial es enteramente justificable. El test del costo no se hace cargo de aquello, y simplemente excluye dicha venta a efectos de la determinación del valor normal. En esta materia cobra especial relevancia la determinación del “producto similar”, la que al estar definida en términos tan amplios no discrimina entre flores frescas y flores que están por marchitar.

El efecto de lo anterior puede ser dramático. En un estudio práctico, se tomó la determinación del valor normal que efectuó el DOC en 17 investigaciones, eliminándose el test del costo. En todos y cada uno de ellos el margen de dumping se redujo sustancialmente, en un promedio de un 60 por ciento, llegándose en dos de ellos incluso a cero³⁸.

2.1.2 El *zeroing*

El DOC generalmente calcula el margen de dumping identificando primero todas las transacciones en Estados Unidos, precios de venta y niveles de intercambio

³⁸ LINDSEY, Brink e Ikenso, Dan. *Op Cit.* [nota 29]. p. 16

de cada modelo o clase de bien vendido por cada compañía en el país exportador. Esta clase de modelos son con posterioridad consolidados en subcategorías, denominadas como *averaging groups*, que es usado para calcular el promedio consolidado del precio de exportación. Los precios de exportación de cada subcategoría son luego comparados con el correspondiente promedio consolidado del valor normal. Finalmente, los resultados de todas las comparaciones son sumados para establecer el margen de dumping de cada producto, denominado *overall dumping margin*.

Cuando se consolidan los márgenes de cada subcategoría y al encontrarse con márgenes negativos (que indica que en referido caso no existe dumping), en vez de incluirlo en la consolidación con su valor negativo, éste es considerado como un cero (de ahí el término “llevar a cero” o *zeroing*). Ello implica neutralizar el efecto deductivo que generaría considerar el margen negativo como tal, lo que redundaría en un mayor margen de dumping.

El mecanismo de determinación descrito constituye la causa más significativa en la determinación de márgenes de dumping. Eliminando dicha modalidad, y considerando en la determinación del margen de dumping final los valores negativos de las subcategorías, se reducirían los márgenes de dumping en un 88 por ciento³⁹.

Esta práctica no se encuentra establecida en la USADL, la que tampoco prohíbe su uso. Sin embargo, el manual explicativo del DOC lo adopta como mecanismo a aplicar.

³⁹ *Ibid.* p. 22

2.2 Análisis acumulativo

Según se dijo a propósito del análisis del daño, el ITC hace un análisis acumulativo para determinar la existencia de daño a la industria doméstica. Esto significa que para efectuar el test del daño, considera no sólo los bienes exportados por la industria extranjera objeto de investigación sino que también todas las importaciones del producto similar que sean objeto de una investigación antidumping, aún cuando correspondan a productores de otros países.

De este modo, cuando todas las importaciones son consideradas en su conjunto, el impacto en la industria doméstica resulta obviamente más significativo, existiendo con ello una mayor probabilidad de que se determine la existencia de un daño material o la amenaza de ello.

Lo anterior constituye un incentivo para presentar más solicitudes de investigación respecto a productos similares⁴⁰. En efecto, si se presenta una solicitud de investigación respecto a un producto que a juicio del solicitante está siendo objeto de dumping pero cuya participación en el número de importaciones es irrelevante, será conveniente presentar una solicitud respecto al mismo producto pero de un productor diferente que tenga una mayor participación, de modo que, en consideración a todos los productores, existirá un impacto más significativo, que permitirá al ITC determinar la existencia de un daño importante.

Lo anterior tiene dos objeciones: (i) implica una sobre carga del sistema, lo que le quita celeridad al proceso, y (ii) más grave, genera una carga al exportador que es utilizado con fines procedimentales. En efecto, el sólo hecho de ser objeto de investigación implica una carga muy onerosa para los productores, el que no se justifica tratándose de aquellos respecto a los cuales ni siquiera los propios patrocinantes tienen interés de que se le aplique MAD.

⁴⁰ IRWIN, Douglas A., *Op. Cit.* [nota 21]. p. 13

2.3 Imparcialidad e independencia

Se ha constatado que en la determinación de MAD ha tenido influencia factores que se desvinculan a la constatación de los antecedentes técnicos que requiere la USADL. En efecto, estudios han puesto en evidencia un vínculo entre factores macroeconómicos extraños al procedimiento antidumping y la determinación positiva de una MAD. Asimismo, también se ha constatado factores de carácter políticos en la misma dirección.

En relación a la influencia de factores macroeconómicos, se ha demostrado que el nivel de desempleo, de utilidades de la industria doméstica y el nivel de penetración de las importaciones (sean o no con dumping) tienen un vínculo significativo con la aplicación de una MAD⁴¹. Es decir, mientras mayor sea el desempleo, menores las utilidades, o mayor la participación en la industria doméstica, mayores posibilidades existen en que se decrete un arancel compensatorio. Esta misma influencia se constata cuando la industria doméstica que efectúa una solicitud es menos competitiva internacionalmente⁴².

Si bien puede haber un vínculo de tales factores con la constatación de un daño material en la industria, estos jamás deben tener relevancia a la hora de determinar el margen de dumping, pues éste es un test que debe limitarse a establecer si se importan bienes a un precio inferior al valor normal.

El procedimiento tampoco escapa de las influencias políticas. Por ciertas razones, muchos estiman que tanto el DOC como el ITC son muy vulnerables a

⁴¹ BALDWIN, Robert E. y Steagall, Jeffrey W. *"An Analysis of Factors Influencing ITC Decisions in antidumping, Countervailing Duty and Safeguard Cases"* (February 1993). MBER Working Paper No. W4282. p. 20

⁴² *Ibid.* p. 29

presiones de tal carácter. En este sentido, se ha señalado que "...desde que el secretario asistente del ITC y los comisionados del DOC son elegidos por el presidente, confirmados por el senado, [...] [la preocupación es que] estos individuos puedan inclinar sus decisiones antidumping a favor de la industria doméstica por su conexión con el proceso político. Además, los profesionales del escalafón medio de tales agencias podrían actuar a favor de los intereses nacionales bajo la creencia de que tal favoritismo sería observado por sus superiores y redundará en beneficio de sus carreras a largo plazo"⁴³.

Un gran número de economistas han estudiado y puesto en evidencia la relación entre las decisiones en procedimientos antidumping y su institucionalidad. Los modelos burocráticos de toma de decisiones sugieren que los organismos burocráticos como el DOC pueden llegar a estar estrechamente controlada por el Congreso⁴⁴.

Una ejemplo de lo permeable del procedimiento a las influencias políticas podemos verlo con lo que sucedió en 1993, previo a la visita del primer ministro de Japón en 1993. El ejecutivo envió un mensaje directo pidiéndole que eliminaran las fuertes barreras de Japón que afectaban el libre comercio, pues de lo contrario serían objeto de la presión económica de todo el mundo. Poco tiempo después, la DOC rápidamente reclasificó la importación de "minivans", considerándolo como "camiones", lo que implicó el alza de sus aranceles de un 2.5 por ciento a un 25 por ciento, a pesar de las advertencias de algunos gobiernos que sostenían que tal reclasificación violaba claramente el derecho internacional⁴⁵.

⁴³ LAWRENCE, Michael. "*Bias in the International Trade Administration: the need for impartial decisionmakers in the united states antidumping proceedings*". Case Western Reserve Journal of International Law. Volume 26 N° 1. Winter 1994. p. 12

⁴⁴ REYNOLDS, Kara M. y Liebman, Benjamin H. H., "*The Returns from Rent-Seeking: Campaign Contributions, Firm Subsidies and the Byrd Amendment*" (September 3, 2004). p. 3

⁴⁵ LAWRENCE, Michael. *Op. Cit.* [nota 43]. p. 14

En este contexto, en nada ayuda al debido proceso el hecho que el DOC haga en el procedimiento de juez e investigador, además de ser quien aplica las medidas. Ello constituye una falta a las garantías del debido proceso, que merece objeciones de carácter constitucional, dado que un procedimiento adjudicativo requiere un juez neutral, imparcial e independiente, lo que claramente no sucede en este caso. En este sentido se ha señalado:

Imagine a system of civil litigation in which a party serves a massive discovery request, consisting of interrogatories and requests for production of documents. Imagine further that the serving party has the sole authority to prescribe the time within which response must be made and the format (such as to require multiple copies and translation into English of all requested documents originally prepared in a foreign language). Imagine still further that the serving party is the sole judge of the adequacy of the response and of the merits of all objections as to relevancy or burdensomeness of the request; that the serving party also is the imposer of sanctions for failure to comply, and the ultimate decision-maker in the underlying matter for which the information is sought.

Such a system would be intolerable in the state or federal courts of the United States. It would raise serious questions of due process in a system of administrative law that separates the investigative from the judicial function within a single agency. But this is the inquisitorial system that was ordained by Congress for the administration of the antidumping and countervailing duty provisions of Title VII of the Tariff Act of 1930⁴⁶.

⁴⁶ MCGEE, Robert W. *"The Two Faces of U.S. Trade Policy: Advocating Free Trade while Practicing Protectionism with Emphasis on Applying Antidumping Laws against Republics of the Former Soviet Union (CIS)"* (May 2004). Andreas School of Business Working Paper Series. p. 7

2.4 Costos asociados a una investigación antidumping

Los costos asociados a una investigación antidumping no son una cuestión menor para la industria exportadora. Sin embargo, los costos de no defenderse pueden ser aún peores. Los productores requeridos en una investigación antidumping no están obligados a hacerse cargo de su defensa ni responder cuestionario alguno. Sin embargo, de no cooperar, las agencias deben usar la “mejor información disponible” sobre su conducta, la que típicamente se traduce en lo que aleguen las firmas domésticas en su solicitud⁴⁷. Ello obviamente conducirá a una determinación positiva, lo que puede resultar mucho más gravoso que los costos de defenderse.

Ello ocurrió en la investigación contra la empresa japonesa NEC, respecto a la fabricación de supercomputadoras. Conocido como el *Caso Cray-NEC*, se impuso el arancel antidumping más alto de la historia de la USADL sobre bienes manufacturados, correspondiente a un 454 por ciento. Ante la negativa de NEC de cooperar en la investigación, el DOC tomó la posición más desfavorable a sus intereses, acogiendo el cálculo el margen de dumping alegado por la solicitante⁴⁸.

Por su parte, los costos de defenderse son altísimos. Una firma norteamericana con una oficina en Washington debe ser la que patrocina la defensa, toda vez que el procedimiento se llevará a cabo en esa ciudad. Las firmas con más experiencia en esta área cobran en base a horas con tarifas muy altas, las que pueden alcanzar un total de

⁴⁷ MOORE, Michael. *Op. Cit.* [nota 28]. p.6

⁴⁸ MAUR, Jean-Christophe y Messerlin, Patrick A. "*Antidumping in Supercomputers or Supercomputing in antidumping? The Cray-NEC Case*". September 1999. p. 3

un millón de dólares⁴⁹. El promedio es de alrededor de US\$ 500.000, monto que no consideran los otros costos asociados a una revisión de las MAD⁵⁰.

En efecto, en cada caso, los costos legales no son los únicos en los que debe incurrir una firma objeto de una investigación antidumping. Requiere además de asesoría contable, la que deberá emplear muchas horas en recopilar y ordenar toda la información que requiera el DOC. La traducción de documentos es un ítem que también tiene costos altos.

Como un ejemplo tenemos el caso que afectó a la industria salmonera de Chile. Se estima que los costos de su defensa, la que implicó varias revisiones, superaron los US\$ 10 millones⁵¹.

Se debe tener en consideración, además, los costos que significa para una compañía desde el punto de vista de su actividad interna, en donde los esfuerzos de sus empleados debe concentrarse en asuntos que no están directamente relacionadas con la generación de utilidades, lo que implica una menor eficiencia.

En suma, el inicio de una investigación antidumping constituye un gravamen de consideración para la industria exportadora cuestionada, aún cuando de este procedimiento resulte una determinación negativa. Los costos de no defenderse

⁴⁹ MCGEE, Robert W. y Preobragenskaya, Galina G. *"Some Accounting and Technical Problems with Antidumping Trade Cases Involving a Transition Economy: A Russian Case Study"*. p.10.

⁵⁰ BLONIGEN, Bruce y Prusa, Thomas. *"The Cost of antidumping: the Devil is in the Details"* (January, 2003) *Journal of Policy Reform*, Taylor and Francis Journals, vol. 6(4), pp. 233-245.

⁵¹ GUNN L., Elizabeth. *"Eliminating the protectionist free ride: the need for cost redistribution in antidumping cases"*. p. 2

La autora sostiene que aún sin tener antecedente alguno adicional a los presentados por los solicitantes, el cálculo del margen de dumping tiene objeciones que la DOC debió reparar en su determinación.

pueden ser aún más graves, por lo que esta alternativa no resulta viable en la mayoría de los casos.

3. Las deficiencias de la práctica antidumping estadounidense ante el Acuerdo Antidumping y la OMC

Se debe tener en consideración que la mayoría de las objeciones planteadas en el punto anterior, dice relación con puntos que no están directamente tratados en el Acuerdo Antidumping. Lo anterior, dado que son cuestiones de procedimiento tan específicos que no alcanzan a contradecir de manera flagrante sus disposiciones.

Sin perjuicio de lo anterior, han existido consultas y procedimientos de solución de controversias ante la OMC por supuestas infracciones de Estados Unidos al Acuerdo Antidumping. La más relevante, y que llegó a buen término, dijo relación a las disposiciones de la Enmienda Byrd, en virtud de la cual los montos que se recaudaban con la aplicación de una MAD y medida compensatoria se distribuían entre los patrocinantes de las solicitudes.

Durante 2001 y 2002 se distribuyeron US\$ 561.1 millones entre diferentes productores domésticos⁵²). A octubre de 2004, los depósitos de la cuenta de compensación totalizaban US\$ 3.950 millones, de los que US\$ 1.930 millones correspondían a casos antidumping y US\$ 2.020 millones a casos de derechos compensatorios. Alrededor del 73 por ciento de los depósitos correspondía a casos antidumping y compensatorios concernientes a la madera blanda procedente del Canadá. En el ejercicio fiscal de 2004 el valor estimado de los desembolsos fue de US\$ 284 millones, y el total de desembolsos desde el ejercicio fiscal de 2001 se cifró en US\$ 1.030 millones. En un estudio del Tesoro de Estados Unidos se reveló que alrededor de la mitad de los desembolsos fue a parar a cinco empresas, y

⁵² REYNOLDS, Kara M. *Op. Cit.* [nota 44]. p. 6

aproximadamente el 80 por ciento a 39 de las 770 empresas beneficiarias⁵³. En los hechos, la enmienda fue un perverso incentivo para solicitar investigaciones antidumping, cuestión que queda manifiesta al constatar el número de investigaciones iniciadas en el año 2000, con su entrada en vigencia.

Once países miembros de la OMC, entre los que se encontraba Chile, iniciaron consultas y un procedimiento de solución de diferencias objetando la Enmienda Byrd. En enero de 2003 el Órgano de Apelación confirmó las constataciones de un Grupo Especial de que determinados aspectos de la enmienda no eran compatibles con las normas multilaterales⁵⁴. En enero de 2004, ocho partes reclamantes pidieron autorización en la OMC para aplicar medidas de suspensión de derechos, y tres acordaron ampliar el período para la aplicación hasta el 27 de diciembre de 2004. En agosto de 2004, los árbitros determinaron que cada reclamante podía aplicar medidas de suspensión de derechos, con carácter anual, que abarcaran un valor total de transacciones comerciales no superior al 72 por ciento de la cuantía de los desembolsos que en el marco de la enmienda, se pagaron sobre las importaciones procedentes de cada parte. Si bien, en principio, existió reticencia de los Estados Unidos en hacer suya la medida, ésta fue derogada en febrero de 2006⁵⁵, teniendo efecto a partir de octubre de 2007.

Existe, además, jurisprudencia de la OMC que objeta otras prácticas antidumping de Estados Unidos, por considerarlas atentatoria al Acuerdo Antidumping. El tema que tiene la atención en la actualidad es el *zeroing*. De acuerdo a lo ya

⁵³ Informe de la Secretaría de la OMC. “Examen de las políticas comerciales- Estados Unidos”. Revisión Anual OMC. 20 de Junio de 2006. Sección 4 párrafo 74.

⁵⁴ Informe del Órgano de Apelación. “Estados Unidos - Ley de Compensación por Continuación del Dumping o Mantenimiento de Las Subvenciones de 2000”. OMC WT/DS217/1 y WT/DS217/R. 9 de enero de 2001 y 16 de septiembre de 2002. respectivamente; WT/DS217/AB/R y WT/DS234/AB/R. 16 de enero de 2003.

⁵⁵ La derogación se hizo mediante la *Deficit Reduction Act of 2005* (P.L.109-171).

señalado, esta práctica de la agencia produce distorsiones que resultan en la determinación de márgenes de dumping mayores a los reales.

La práctica en cuestión ha sido reprochada por la OMC a través de diferentes frentes. En febrero de 2004, la unión europea formuló formalmente una petición de un panel acerca del *zeroing*, alegando que en muchos casos el margen de dumping sería muy pequeño o incluso negativo si las autoridades estadounidenses no utilizaran el *zeroing*.

Dicha modalidad ha sido también cuestionada en procedimientos de solución de diferencias iniciados por Japón (Noviembre, 2004) y México (Enero, 2005). En diciembre de 2004 Tailandia también inició consultas, cuando se utilizó dicho procedimiento en la determinación preliminar contra la exportación de camarones.

En enero de 2007, el órgano de apelación de la OMC a propósito de la consulta presentada por Japón, determinó que el *zeroing* es inconsistente con las obligaciones de Estados Unidos del artículo 4.2.2 del Acuerdo Antidumping. El 30 de abril de 2008, el Órgano de Solución de Diferencias hizo la constatación respecto a México en el mismo sentido, recomendando a Estados Unidos que “pongan las medidas que, según se ha constatado en el presente informe y en el informe del Grupo Especial modificado por el presente informe, son incompatibles con el GATT 1994 y el *Acuerdo Antidumping*, en conformidad con las obligaciones que les corresponden en virtud de esos Acuerdos”⁵⁶.

La norma del Acuerdo Antidumping que se estima transgredida con el *zeroing* prescribe lo siguiente:

⁵⁶ Informe del Órgano de Apelación. “*Estados Unidos - Medidas antidumping definitivas sobre el acero inoxidable procedente de México*”. OMC. WT/DS344/AB/R. 30 de abril de 2008.

2.4 Se realizará una comparación equitativa entre el precio de exportación y el valor normal. Esta comparación se hará en el mismo nivel comercial, normalmente el nivel "ex fábrica", y sobre la base de ventas efectuadas en fechas lo más próximas posible. Se tendrán debidamente en cuenta en cada caso, según sus circunstancias particulares, las diferencias que influyan en la comparabilidad de los precios, entre otras las diferencias en las condiciones de venta, las de tributación, las diferencias en los niveles comerciales, en las cantidades y en las características físicas, y cualesquiera otras diferencias de las que también se demuestre que influyen en la comparabilidad de los precios. En los casos previstos en el párrafo 3, se deberán tener en cuenta también los gastos, con inclusión de los derechos e impuestos, en que se incurra entre la importación y la reventa, así como los beneficios correspondientes. Cuando, en esos casos, haya resultado afectada la comparabilidad de los precios, las autoridades establecerán el valor normal en un nivel comercial equivalente al correspondiente al precio de exportación reconstruido o tendrán debidamente en cuenta los elementos que el presente párrafo permite tomar en consideración. Las autoridades indicarán a las partes afectadas qué información se necesita para garantizar una comparación equitativa y no les impondrán una carga probatoria que no sea razonable.

[...]

2.4.2 A reserva de las disposiciones del párrafo 4 que rigen la comparación equitativa, la existencia de márgenes de dumping durante la etapa de investigación se establecerá normalmente sobre la base de una comparación entre un promedio ponderado del valor normal y un promedio ponderado de los precios de todas las transacciones de exportación comparables o mediante una comparación entre el valor normal y los precios de exportación transacción por transacción. Un valor normal establecido sobre la base del promedio ponderado podrá compararse con los precios de transacciones de exportación individuales si las autoridades constatan una pauta de precios de exportación significativamente diferentes según los distintos compradores, regiones o períodos, y si se presenta una explicación de por qué esas diferencias no pueden ser tomadas debidamente en cuenta mediante una comparación entre promedios ponderados o transacción por transacción.

Como bien puede advertirse, la norma en cuestión no proscribire derechamente el uso del *zeroing* a efectos de determinar el margen de dumping, sino que sólo dispone que debe efectuarse de manera justa sobre promedios ponderados,

pudiéndose –en algunos casos– compararse transacciones particulares sobre promedios ponderados.

No existiendo una norma expresa, la objeción del *zeroing* es, al menor debatible frente al Acuerdo Antidumping. Lo que se busca recalcar con esto es que ante la ausencia de normas más detalladas sobre el método de cálculo, resulta más difícil establecer una violación del Acuerdo Antidumping⁵⁷.

Este mismo problema, en un mayor o menor grado, está presente en todas las deficiencias identificadas. Las normas del Acuerdo Antidumping no son lo suficientemente acabadas para poder encontrar una contravención expresa. Con todo, las deficiencias en materia de cálculo pueden fácilmente ser cuestionadas bajo los mismos argumentos utilizadas por el Órgano de Solución de Controversias de la OMC respecto al *zeroing*, pues generan distorsiones que no se condicen con la comparación “equitativa” entre el valor de exportación y el valor normal de un producto. Si bien, el procedimiento de Solución de Controversias de la OMC es claramente una vía por la cual los países afectados pueden recurrir una MAD aplicada por Estados Unidos, tiene ciertos inconvenientes, por ser muchas veces demasiado lenta y su cumplimiento no del todo asegurable.

De hecho, la práctica del *zeroing* aún es aplicada por la DOC en sus investigaciones antidumping. En efecto, una vez formulada la recomendación por el Órgano de Solución de Controversias, Estados Unidos declaró que tenía la intención de cumplir sus obligaciones en el marco de la OMC y pidió un plazo prudencial para hacerlo. En mayo de 2007, Estados Unidos y Japón (reclamante) informaron al órgano de Solución de Controversias que habían decidido de común acuerdo que el plazo prudencial para que Estados Unidos aplicara las recomendaciones y resoluciones sería de 11 meses, el que expiraría en diciembre de 2007. El 10 de enero de 2008, Japón

⁵⁷ Para un análisis detallado del porqué el *zeroing* es un mecanismo contrario al Acuerdo Antidumping, consultar: PANDEY, Sanjay. *Op Cit.* [nota 24].

solicitó la autorización para suspender derechos del Acuerdo Antidumping fundado en que Estados Unidos no había aplicado las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Controversias.

Nos encontramos frente a la misma historia respecto al cumplimiento de las recomendaciones del Órgano de Solución de Controversias de la OMC relativas a la Enmienda Byrd. Con todo, la lentitud en la adopción de recomendaciones por parte de Estados Unidos no responde necesariamente a la falta de voluntad del ejecutivo de hacerlo. Se debe tener en consideración que ella puede explicarse porque se requiere de modificaciones legales que necesariamente deben pasar por el congreso estadounidense, lugar donde existen los intereses proteccionistas más marcados, como se verá más adelante.

4. Negociaciones en el marco de la Agenda de la Ronda de Doha

La otra vía por la cual puede esperarse mejoras en la práctica antidumping estadounidense es con la modificación del actual Acuerdo Antidumping. La Declaración de la Cuarta Conferencia Ministerial celebrada en Doha, suscrita en noviembre de 2001, establece un mandato para negociaciones sobre diversos temas. Aquel relativo a la aplicación de MAD está contenido en el párrafo 28 de la declaración, donde se señala que el Acuerdo Antidumping requiere de aclaraciones y mejoras que deben llevarse a cabo en una agenda programada.

En enero de 2002 se iniciaron las negociaciones, las que con posterioridad se han desarrollado en la Quinta Conferencia Ministerial, llevado a cabo en México. A finales de 2007, el presidente del Grupo de Negociación presentó a los países miembros de la OMC un proyecto de acuerdo. Se espera que este documento sea el sustento de los debates que en lo sucesivo exista entre los países miembros.

Las negociaciones han tenido como principal impulsor a un grupo de países miembros de la OMC a los que se le denominan “amigos del antidumping”, entre los

que se encuentra Chile. Estados Unidos, en atención a la fuerte oposición del congreso a modificar los instrumentos para combatir la competencia desleal internacional, fue en principio reticente a modificaciones al Acuerdo Antidumping, sin embargo, con posterioridad tomó una postura más abierta en las negociaciones⁵⁸.

Las negociaciones parten del supuesto de que el Acuerdo Antidumping requiere de mejores definiciones y directivas para homogeneizar la práctica antidumping de los países miembros. Los puntos que han tenido mayor atención en las negociaciones fueron: (i) los sistemas de cálculo del margen de dumping, (ii) la forma de determinar la existencia de daño producto del dumping; (iii) las normas sobre revisión de las medidas adoptadas, y (iv) el trato especial que merecen los países en desarrollo.

En relación a la determinación del margen de dumping los países demostraron su preocupación respecto al sistema de cálculo ocupado. En especial, la utilizada por el DOC, cuyos márgenes promedio rodean el 60 por ciento y 70 por ciento. En particular, se ha propuesto la prohibición del *zeroing*, fundado en las diferentes recomendaciones emanadas del Órgano de Solución de Controversias de la OMC.

Se ha propuesto también hacer obligatoria la regla sobre el menor daño posible, en virtud del cual se debe establecer aranceles antidumping menores a la totalidad del margen de dumping determinado, suficientes para eliminar el daño a la industria doméstica. La regla debiera proceder especialmente respecto a los bienes provenientes de países en desarrollo.

Otra medida que se debate en las negociaciones está vinculada a la regla de compromisos de precios del artículo 8 del Acuerdo Antidumping. Esta permite que los exportadores investigados en un procedimiento antidumping puedan revisar sus precios o terminar con las exportaciones, en la medida que las autoridades consideren

⁵⁸ JONES, Vivian C. *“WTO: Antidumping Issues in the Doha Development Agenda”*. CRS Report for Congress. April 20, 2006. Order Code RL32810. p.10

que con aquella se pone fin al daño en la industria doméstica. Algunos países en desarrollo pretenden que esa regla sea obligatoria respecto a sus productos. La legislación estadounidense permite llegar a esta clase de arreglos, sin embargo, el DOC la ha aplicado muy pocas veces⁵⁹.

En cuanto a los cambios en materia de determinación del daño a la industria doméstica, se ha pedido redefinir y determinar la metodología aplicable por una autoridad a efectos de determinar su existencia. Se ha dicho que actualmente existen criterios poco claros y subjetivos, que permiten llevar un procedimiento poco transparente.

En relación a las revisiones de una MAD, se ha propuesto una regla en virtud del cual, con el transcurso de cinco años de vigencia, obligue a poner fin a un arancel compensatorio. Otros países miembros, estiman que basta determinar los criterios por los cuales puede extenderse una medida por referido plazo. En este punto, se ha criticado de la USADL el hecho de que en la práctica el fin de una medida está en manos de la industria doméstica, la que siempre puede oponerse a la eliminación de una medida.

Por último, en relación al tratamiento diferenciado de los países en desarrollo, se debaten diferentes medidas. Existe una fuerte preocupación –en especial de parte de los “amigos del dumping”– respecto a la poca aplicación del artículo 15 del Acuerdo Antidumping. En virtud de éste los países en desarrollo deben tener especial consideración a la hora de aplicar MAD a industrias de países en desarrollo. Se ha sugerido la obligación de aplicar medidas constructivas en reemplazo de aranceles compensatorios.

En este sentido se ha solicitado, además de las propuestas de los párrafos precedentes, que se establezcan de manera expresa una clase de medidas menos

⁵⁹ *Ibid.* p. 17

nocivas. También se ha puesto atención en lo costoso que resulta ser objeto de una investigación antidumping. Los cambios en esta materia tendrían como objeto acortar los plazos y hacer el procedimiento menos oneroso a través de, por ejemplo, el establecimiento de modelos de cuestionarios, de modo que una industria esté preparada para proporcionar los antecedentes que se les requerirán en una investigación.

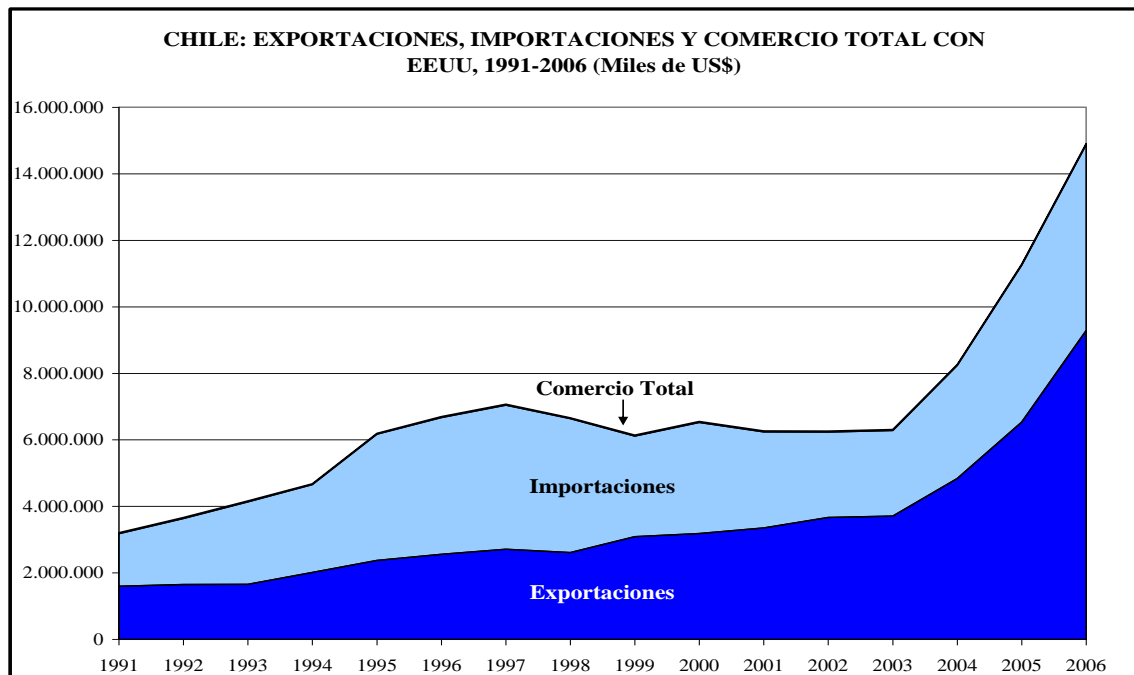
De lo anterior, resulta útil destacar que la normativa internacional relativa a la aplicación de MAD está en pleno desarrollo. Además, la mayoría de los países se encuentran, en un mayor o menor grado, abiertos a los cambios, en orden a perfeccionar las regulaciones. Conviene tener presente que cualquier desarrollo en el Acuerdo Antidumping significa de uno u otro modo imponer restricciones a la soberanía de cada país, sin embargo, ello generalmente redundará en un beneficio común. En particular, Estados Unidos es uno de los países con mayor número de investigaciones iniciadas, pero también ha sido objeto de un número importante de ellas.

CAPÍTULO V: CHILE FRENTE A LAS MEDIDAS ANTIDUMPING DE ESTADOS UNIDOS

1. Comercio bilateral entre Chile y Estados Unidos

Durante el año 2007, el intercambio comercial entre Chile y Estados Unidos totalizó US\$ 16.035,5 millones, lo cual significó un aumento de un 7,7 por ciento respecto del año anterior. En la actualidad, Estados Unidos es el primer socio comercial individual, teniendo una participación de un 14,6 por ciento en el intercambio comercial total de Chile, seguido por la República Popular China y Japón, con una participación del 13,7 por ciento y 8,1 por ciento respectivamente. Como se puede apreciar en la figura 8, el vínculo comercial con Estados Unidos ha ido en sostenido aumento. Se aprecia claramente la inflexión que produjo la entrada en vigencia del Tratado de Libro Comercio suscrito entre Chile y Estados Unidos (en adelante, el “TLC”), que marca una tendencia hacia el futuro.

Figura 8

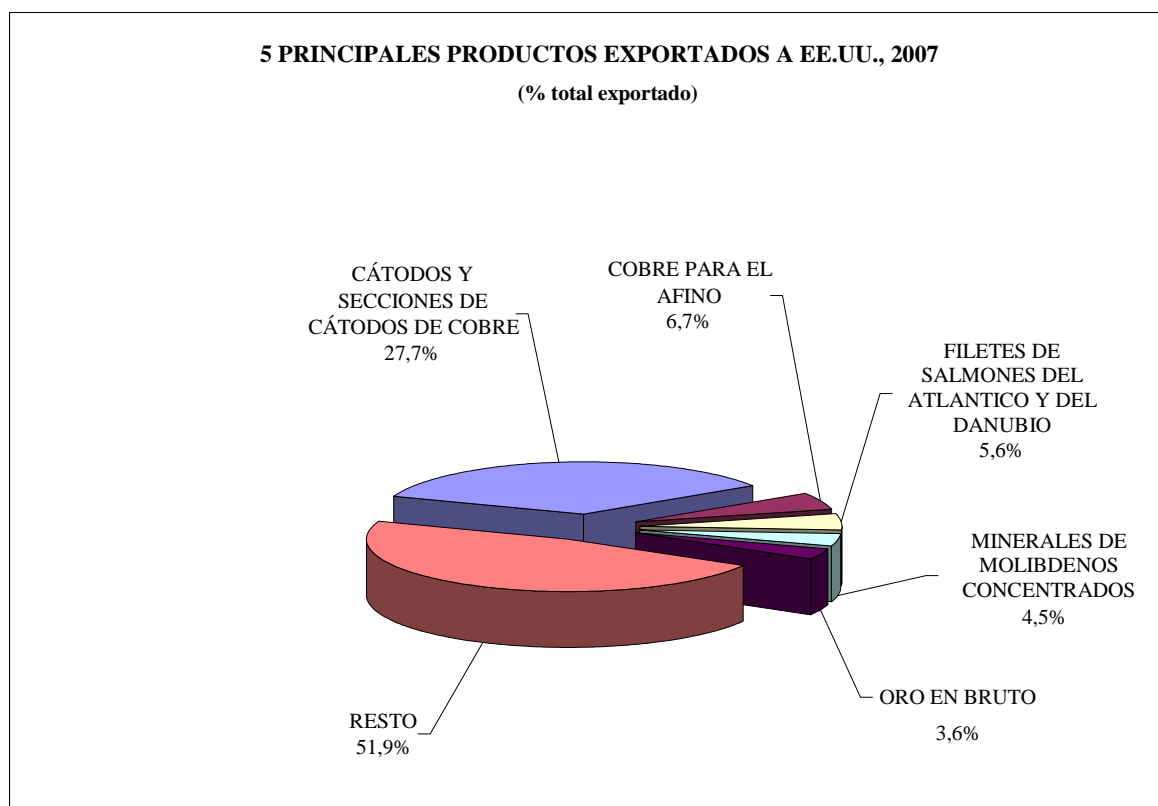


La participación de Estados Unidos en el total exportado por Chile al mundo representa un 13,1 por ciento, cifra que lo ubica como el segundo destino individual después de China (15,2%). Estados Unidos es el principal destino de nuestras exportaciones no cobre durante el año 2007 con una participación de un 19%, seguido por la Unión Europea (17,7%).

Un 47,9 por ciento y un 42,8 por ciento de las exportaciones chilenas correspondientes al sector agricultura y fruticultura, respectivamente, se dirigieron a Estados Unidos durante el año 2007. Por su parte, los envíos pertenecientes al sector Forestales y muebles de la madera representaron un 38 por ciento a este destino durante el período. Siguen en importancia los productos de barro, loza y porcelana con un 24,4 por ciento.

La siguiente figura muestra la diversificación de las exportaciones de Chile a Estados Unidos.

Figura 9



2. Barreras comerciales de Estados Unidos

Chile elabora un documento que ayuda a identificar y transparentar los obstáculos que a juicio de los exportadores nacionales, enfrentan los embarques nacionales en el mercado de destino, sean estos arancelarios o no arancelarios. El Catastro Nacional Sobre Barreras Externas al Comercio, actualmente en su octava versión, se elabora en base a la información que proveen las empresas exportadoras, así como también las instituciones gubernamentales o relacionadas con el comercio exterior y la información de los medios de prensa.

En sus resultados se detectó 231 barreras a las exportaciones originadas en 33 países. De estos, los que presentan un mayor número de barreras son Argentina (27), Estados Unidos (23), Brasil (22), la Unión Europea (21), Colombia (16), México (15), Japón (12) y Ecuador (12).

En relación a Estados Unidos se destaca su política comercial abierta y transparente. Sin embargo, en algunos sectores importantes existen significativos obstáculos al acceso a los mercados y otras medidas potencialmente causante de distorsión.

En cuanto a las MAD, el catastro señala que la activa utilización de las MAD ha seguido generando incertidumbres para los exportadores extranjeros. Además, que la iniciación de investigaciones puede afectar a la actividad comercial de los exportadores, pues en la mayoría de los casos se aplican derechos preliminares. Se destaca la derogación de la Enmienda Byrd, que en su momento fue de gran preocupación tanto para los exportadores y el gobierno.

El catastro señala además que varios productos chilenos han sido afectados por acusaciones o amenazas de acusaciones por dumping y subsidios, lo que implica que tanto las industrias afectadas como el gobierno chileno deban asumir costos financieros, de personal, de imagen y de tiempo, a fin de defenderse debidamente. Ello además genera la incertidumbre que conlleva una amenaza latente, que afecta las decisiones de comercialización de las empresas exportadoras.

3. Las medidas antidumping de Estados Unidos en el marco de TLC

3.1 Los intereses de la industria Chilena

La cuestión de las MAD de Estados Unidos fue un tema relevante al momento de las negociaciones del TLC. La industria salmonera había sido objeto de investigaciones que resultaron muy costosas para la industria, lo que generó

preocupación entre todos los exportadores. Un reflejo de ello podemos verlo por las palabras de Felipe Larraín, en donde señalaba a propósito de esto:

En honor a la verdad, la industria chilena de salmones no es la única que enfrenta problemas en el gran mercado del Norte. Hace poco, los productores de uva vivieron un susto grande por una acusación que –afortunadamente- no prosperó, y que para poder presentarse recurrió a la creatividad de definir un nuevo producto llamado "uvas de primavera". Más recientemente, los exportadores de frambuesas congeladas también han sido acusados. Con mucha suerte, también podrán salir incólumes. Pero la pregunta ya está planteada: ¿quién será el próximo? Candidatos hay. Cada vez que una industria local es exitosa y amenaza a un grupo de productores norteamericanos, el fantasma de la acusación antidumping aparece inevitablemente. Los innovadores empresarios del vino ya han tomado nota⁶⁰.

La preocupación expresada por el economista. En el mismo sentido, la SOFOFA hizo valer las aprehensiones de la industria nacional al Comité de Relaciones Exteriores del Senado respecto a las MAD estadounidenses:

El tema del dumping es crítico para las exportaciones chilenas. En este tema Estados Unidos ha sido y es extremadamente negativo a cualquier propuesta que discipline su legislación. Lo hemos visto recientemente con la carta pública firmada por más de 60 Senadores Si en el ámbito de las subvenciones existe mucha discrecionalidad, en el ámbito del dumping podemos hablar con claridad de arbitrariedad a lo largo de la investigación. Existe arbitrariedad para determinar qué precios se van a comparar, qué precios son válidos y cuáles no, cuáles son los mercados relevantes y cómo se reconstruyen los costos de una empresa⁶¹.

Bajo estas aprensiones, la industria veía el TLC como una buena oportunidad para quedar mejor posicionados frente a la frenética arremetida antidumping de

⁶⁰ LARRAÍN, Felipe. *“Salmones, dumping y TLC con Estados Unidos”*. Salmonoticias, (100). Agosto, 2001. p.3

⁶¹ Sociedad de Fomento Fabril. *“Presentación de la ante la comisión de Relaciones Exteriores del Senado”*. 16 de Mayo del 2001.

Estados Unidos de entonces (debemos considerar que en ese año, 2001, dicho país inició el mayor número de investigaciones en su historia, ascendente a 92).

Felipe Larraín señalaba al respecto:

[...] resulta iluso pensar que Chile pueda cambiar la legislación antidumping norteamericana, por injusta que sea. Hasta ahora, la defensa usada por nuestro país ha sido recurrir a la Organización Mundial de Comercio (OMC), que es una instancia lenta e incierta: en el eventual caso de que la OMC fallara a favor nuestro, todavía queda un problema no menor: conseguir que EE.UU. cumpla el fallo. Pero nos podemos defender mejor. A mi juicio, la mejor opción que tiene Chile es concluir la negociación del TLC. Como se argumenta a continuación, un TLC con EE.UU. tendría claros beneficios para Chile. Sobresale entre ellos poder contar con un mejor mecanismo de resolución de controversias.

El TLC permitiría a Chile acceder a un mejor mecanismo de resolución de controversias. De estar modelado en el NAFTA, lo que es muy probable, se establecerían paneles binacionales para dirimir las disputas comerciales. Ello no garantiza que no ocurrirán disputas, pero nos permitirá defendernos mejor que en las condiciones actuales, en que el único expediente es acudir a la OMC, con un resultado final muy incierto. Canadá, de hecho, considera los mecanismos de resolución de controversias del NAFTA como uno de los grandes beneficios de haber ingresado a ese acuerdo. Como es difícil pensar que Chile, negociando por sí solo, pueda obtener mejores condiciones que Canadá y México negociando en conjunto, nuestro objetivo debe ser conseguir mecanismos similares a los del NAFTA en resolución de controversias⁶².

Por su parte, la SOFOFA hizo presente hacia dónde debían apuntar las negociaciones respecto a este tema, señalando al respecto:

Aquí nuestro objetivo de negociación debiera ser la eliminación simple y directa de este tipo de medidas, lo cual es consistente con la postura que ha expresado el Gobierno en distintos foros y con lo acordado en el acuerdo con Canadá.

⁶² LARRAÍN, Felipe. *Op. Cit.* [nota 60]. p. 3

Sin embargo, en subsidio, y tomando en cuenta la "sensibilidad del tema en los EEUU, se debiera buscar espacios para restringir la "imaginación" de los responsables de administrar este mecanismo.

En primer lugar, deberíamos contar con una definición de "dumping" que tenga raíces en principios económicos. Hoy, una simple estrategia comercial puede ser considerada como en una práctica de dumping.

En segundo lugar, nos gustaría ver una revisión del actual criterio de 2% *de minimis* para el margen de dumping y 3% respecto del volumen de las importaciones. Obviamente, que estos son muy pequeños y deben revisarse en el sentido de aumentarlos significativamente.

En el caso de las investigaciones de dumping existe un problema adicional y es que se toma una muestra "representativa" de la industria, de ésta muestra cada industria es investigada y quedan sujetas a determinados derechos antidumping individuales. Sin embargo, se calcula un promedio en el margen de dumping que se aplica al resto de la industria. Cada empresa que forma parte de este último grupo tiene el derecho de apelar de esta resolución pero este es un procedimiento costoso y engorroso. Aquí nuevamente existe espacio para buscar un mecanismo equitativo en el que no paguen justos por pecadores.

Finalmente, nos parece que un mecanismo de revisión independiente de las sentencias que emiten los organismos nacionales, como el existente en el NAFTA (capítulo XIX), debiera buscar ser incorporado en el Acuerdo.

Siendo clara la posición de la industria chilena respecto al tema, Estados Unidos también levantó su posición. Su representante, Robert Zoellick, en su visita a Chile aconsejó al gobierno chileno no plantear la supresión del mecanismo norteamericano de dumping ya que ello dificultaría alcanzar un acuerdo. "El tema – enfatizó– tiene que ser abordado estratégicamente. Ello, porque si se desea una opinión pública favorable al TLC con Chile, hay que considerar que poner a discutir las normas antidumping, puede despertar sensibilidades adversas"⁶³.

⁶³ Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo. "Minuta TLC con EE.UU. y ALCA". Mayo, 2001. p. 2

Las declaraciones de Zoellick tenían un claro precedente: la carta enviada por 61 senadores del congreso estadounidense, en donde declaraban:

[...]Le escribimos para manifestarle nuestra firme oposición a cualquier acuerdo internacional de comercio que implique un debilitamiento de las leyes comerciales de Estados Unidos.

Leyes comerciales claves para Estados Unidos, como la ley antidumping, la ley de derechos compensatorios, el Artículo 201 y el Artículo 301 son un elemento fundamental de la política comercial de Estados Unidos. Una amplia gama de sectores agrícolas e industriales han aplicado exitosamente estos estatutos para resolver problemas comerciales. Lamentablemente, la experiencia indica que en los próximos años seguramente varias otras industrias estarán en situación de depender de ellas.

Cada una de estas leyes es plenamente compatible con las obligaciones de Estados Unidos emanadas del marco de la Organización Mundial de Comercio y otros acuerdos comerciales. Además, estas leyes en realidad promueven el libre comercio y contrarrestan prácticas que distorsionan el comercio y a la vez son condenadas por las normas internacionales de comercio.

Las leyes comerciales de Estados Unidos brindan a los trabajadores e industrias estadounidenses la garantía de que si bien Estados Unidos procura la liberalización del comercio, también los protegerá de prácticas de comercio exterior desleales y les dará tiempo para resolver situaciones graves en materia de importación. Son parte de una negociación política con el Congreso y el pueblo estadounidense en la cual anteriormente Estados Unidos procuró lograr acuerdos comerciales para la apertura de mercados.

El Congreso ha dejado en claro su posición en esta materia. En el proyecto de legislación de vía rápida considerado en 1997, ambas cámaras del Congreso introdujeron fuertes disposiciones que instruyen a los negociadores de comercio en el sentido de no debilitar las leyes comerciales de Estados Unidos. El Congreso ha reafirmado esta posición en resoluciones, cartas y otros medios.

Lamentablemente, algunos de nuestros socios comerciales, muchos de los cuales mantienen graves prácticas de comercio desleales, continúan buscando la forma de

debilitar esas leyes. Esto podría ser simplemente una postura de quienes se oponen a una mayor apertura de los mercados, pero –cualquiera sea el motivo- Estados Unidos no debería ofrecer sus leyes comerciales como elementos negociables en las negociaciones comerciales, ni aceptar disposiciones que debiliten o socaven las leyes comerciales de Estados Unidos [...] ⁶⁴.

Como se desprende de la carta enviada por senadores estadounidense al presidente George W. Bush, era el congreso quien tenía las mayores aprehensiones de cualquier modificación en la legislación antidumping de Estados Unidos. En efecto, uno de los mayores problemas para que Bush consiguiera el *fast track* para negociar con Chile, fue justamente la denominada *Dayton-Craig Amendment*, la cual permitía al congreso hacer modificaciones al texto negociado si estos cambiaban con el TLC la USADL u otras leyes destinadas a proteger a los productores estadounidenses de prácticas comerciales injustas. En este contexto, cualquier modificación en materia antidumping era un asunto de extremada sensibilidad en el parlamento.

En el curso de las rondas de negociaciones, Estados Unidos propuso a Chile un texto que modificaba sólo aspectos de procedimientos en materia antidumping, que –a juicio de los negociadores– no atacaba el fondo del problema de la discrecionalidad en su aplicación. Según información proporcionada por Pro Chile, los negociadores de Chile no aceptaron dicha propuesta, prefiriendo mantener el régimen OMC.

3.2 El TLC frente a las MAD

La sección B del capítulo 8, relativo a la defensa comercial del TLC trata sobre la imposición de MAD de ambos países. Éste señala lo siguiente:

Artículo 8.8: Derechos antidumping y compensatorios

⁶⁴ BISSIO, Roberto. “*Senado bloquea al ALCA y a la Ronda del Milenio*”. No. 115/116. Mayo/Junio 2001.

1. Cada Parte conserva sus derechos y obligaciones de conformidad con el Acuerdo sobre la OMC con respecto a la aplicación de derechos antidumping y compensatorios.

2. Ninguna disposición de este Tratado, incluidas las disposiciones del Capítulo Veintidós (Solución de controversias), se interpretarán en el sentido de imponer cualquier derecho u obligación a las Partes con respecto a las medidas sobre derechos antidumping y compensatorios.

Como es posible apreciar, las partes mantienen incólume su legislación interna relativa a la aplicación de MAD. En este punto, ocurrió lo que la SOFOFA predecía, en cuanto a que Estados Unidos no estaría dispuesto a ceder ni debilitar su legislación antidumping con la entrada en vigencia del TLC.

Con todo, el resultado de las negociaciones fue peor de la esperada. La negativa en la aplicación de restricciones en la legislación antidumping estadounidense era asumible, sin embargo la exclusión de esta materia del ámbito de solución de controversias del TLC no lo fue. En efecto, conforme a lo establecido en el párrafo 2 de su artículo 8.8, el TLC –respecto a las MAD– no establece derecho alguno para las partes, ni siquiera el mecanismo de solución de controversias, de modo que cualquier controversia se regirá por los marcos institucionales que regulan esta materia la OMC⁶⁵. Esta posición es desmejorada con la que adquirió México respecto a Estados Unidos. En efecto, Óscar Cruz Barney señala al respecto que “este capítulo [capítulo 8 del TLC] confirma la aplicación de las disposiciones del GATT-OMC en ambas materias, a diferencia del capítulo XIX del TLCAN en el que se establecieron dos tribunales arbitrales ad-hoc y dos comités que son: 1. Tribunal arbitral para conocer si una reforma legislativa en materia antidumping es congruente con el TLCAN, específicamente con el capítulo XIX (artículos 1902.2 y 1903). 2. Tribunal arbitral para revisar las resoluciones dictadas en dichos temas por los órganos nacionales (artículo

⁶⁵ WITKER, Jorge. *Op. Cit.* [nota 1]. p. 51

1904). 3. Comité especial para proteger el sistema de revisión (artículo 1905). 4. Comité de impugnación extraordinaria (artículo 1904, párrafo 12, y anexo 1904.13)⁶⁶.

La cuestión no es menor para la industria chilena y la aplicabilidad del TLC. En este sentido, Hugo Baierlein, gerente de comercio exterior de la SOFOFA, en entrevista concedida el 26 de marzo de 2001, señalaba: “si no se elimina el tema del antidumping, si no tenemos un mecanismo de resolución de controversias o de arbitraje bilateral, el acuerdo con Estados Unidos no nos va a resultar. Estados Unidos nuevamente va a retener nuestra exportaciones por las vías con que habitualmente lo ha hecho”⁶⁷. Pues bien, no se logró ninguno de los objetivos⁶⁸.

Si bien el TLC ha contribuido al intercambio comercial entre Estados Unidos y Chile (basta mirar su incremento a partir de su entrada en vigencia), el que indudablemente ha beneficiado a la industria chilena, deja a nuestro país en las mismas condiciones que teníamos antes respecto a la práctica antidumping estadounidense. Ello es particularmente nocivo si se considera que la baja de aranceles proyectada con el TLC puede verse neutralizada con la aplicación de MAD por parte de Estados Unidos. Ésta debió ser la razón por la cual Hugo Baierlein señaló que sin acuerdos en esta área el acuerdo no resulta.

⁶⁶ CRUZ BARNEY, Óscar. “Comentarios al libro ‘Solución de Controversias Comerciales en el Tratado de Libre Comercio Chile-Estados Unidos’ de Jorge Witker”. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XLI, núm. 121, enero-abril de 2008, pp. 467-470

⁶⁷ BAIERLEIN, Hugo. Entrevista, Mercosur.com.

⁶⁸ A efectos de conocer lo que ocurrió en las negociaciones para llegar a un artículo tan desfavorable a los intereses de Chile, se solicitó acceso a las actas de las mismas a la Dirección General de Asuntos Económicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, con quien se habló con el Economista Luciano Cuervo Moraga, del departamento de Norteamérica. Él nos informó que las actas de las negociaciones no son de acceso público a solicitud de Estados Unidos.

Ahora bien, el incremento en las exportaciones de Chile a Estados Unidos no ha implicado nuevas investigaciones antidumping desde la entrada en vigencia del TLC, por lo que resulta difícil sostener que éste no haya “resultado” hasta la fecha. Sin perjuicio de lo anterior, lo que es importante destacar en este punto es que la suscripción del TLC en nada mejoró nuestra posición frente a la legislación antidumping estadounidense.

CONCLUSIONES

El dumping consiste en la internación de un producto en un mercado extranjero a un precio que es inferior al valor normal del producto, entendiéndose éste como al valor del mismo en el mercado doméstico o, en su defecto, a un valor reconstruido a partir de los costos de su fabricación.

El dumping es considerado como una práctica desleal, pues produce distorsiones en las reglas del libre mercado internacional. En su incursión puede identificarse un atentado a la libre competencia, al bienestar de los consumidores y los intereses de la industria doméstica. Con todo, se debe tener presente que existen varias clases de dumping, y sólo algunos merecen calificarse como prácticas desleales.

Como un mecanismo corrector de tales distorsiones, se aplican las MAD, las que básicamente consisten en una carga de carácter arancelario que se aplica al momento de la importación de los productos que son objeto de dumping. Como se trata de una medida que sólo busca neutralizar el efecto nocivo en la competencia leal, la recarga arancelaria consiste en un porcentaje suficiente para contrarrestar el menor precio al que se exportan. En la práctica, se determina por la diferencia entre el valor de exportación del producto y su valor normal, entendiéndose por tal el valor del producto en el mercado doméstico de la industria exportadora.

Si bien las MAD podrían verse legitimadas en sus fundamentos, su aplicación práctica es objeto de varias críticas. Se ha dicho que constituye una herramienta que sirve para favorecer el proteccionismo, pues –desde el manto de la protección a la competencia leal– hace justamente lo contrario, reduciendo la competencia, al sacar del mercado doméstico bienes que son más baratos en atención a las ventajas comparativas (totalmente legítimas) de sus productores. De este modo, la práctica antidumping puede constituir en sí misma una práctica desleal, la que ahora cambia su

fuente, pasando de las industrias a los gobiernos. Ésta crítica es bastante fundada, atendido a lo que sucede con las MAD en la práctica.

Ya a inicios del siglo XX, con el florecimiento de la legislación antidumping en los diferentes países, existieron presiones hacia una regulación internacional sobre su aplicabilidad. Ello se manifestó en una serie de acuerdos y negociaciones, muchos de los cuales nunca alcanzaron una aplicación eficiente, sino hasta que se suscribió el Acuerdo Relativo a la Interpretación del artículo VI del GATT. Éste ha sido perfeccionado hasta la fecha, mediante negociaciones en diferentes países (denominados rondas) y la suscripción de disposiciones complementarios.

El Acuerdo Antidumping establece reglas sobre la forma en que los países miembros de la OMC pueden aplicar medidas antidumping. Instituye los supuestos que configuran el dumping, la forma con que debe determinarse, la metodología a emplear, los diferentes factores que deben considerarse, etc. Regula, además, los elementos básicos del procedimiento que debe llevarse a cabo a fin de aplicar una MAD.

En un análisis de la práctica antidumping estadounidense, se pudo apreciar la forma con que dicho país establece una MAD. La normativa es bastante acabada, tanto en la forma de determinar la existencia de dumping, el daño a la industria y la forma en que debe llevarse a cabo el procedimiento. Se constató además que Estados Unidos ha sido uno de los países que históricamente ha iniciado un mayor número de investigaciones antidumping, cuyos efectos en la industria de un país exportador puede ser letal, como sucedió con la industria de camarones de la India. Sin perjuicio de lo anterior, en un análisis de los efectos de las MAD de Estados Unidos, se constató que la aplicación de una medida no necesariamente implica efectos desfavorables para una industria, especialmente cuando se terminaban aplicando tasas arancelarias reducidas.

En un análisis crítico, se identificaron serias deficiencias en la aplicación de las MAD por parte de Estados Unidos, cuya fuente era la misma legislación que la regulaba o la forma con que las autoridades encargadas del procedimiento lo

aplicaban. Tales deficiencias otorgan un grado de discrecionalidad en su aplicación que no se condice ni con los fundamentos de toda MAD ni con el espíritu del Acuerdo Antidumping.

La mayoría dice relación con la metodología de cálculo con que se determinan los márgenes de dumping, entre las que destaca la utilización del mecanismo denominado *zeroing*. Estas deficiencias generan distorsiones que redundan en márgenes más altos y, en consecuencia, medidas arancelarias más fuertes. Esto implica una mayor probabilidad de que la industria objeto de la medida sufra un menoscabo económico.

Se identificaron deficiencias en cuanto al procedimiento, y la utilización de criterios que escapan de lo que dispone la ley. También se constató que los procedimientos eran permeables a los intereses políticos, quienes muchas veces responden a intereses de una industria.

Se pudo constatar que la industria doméstica estadounidense tiene demasiada influencia en la aplicación de una MAD. En la práctica, ella es quien genera el impulso para el inicio de un procedimiento (rara vez las autoridades han iniciado uno *de mutuo propio*), sobre los antecedentes que ella presenta se basan las autoridades a efectos de dar una determinación preliminar en el caso que la industria objetada no se defienda y, además, tiene un excesivo protagonismo a la hora de las revisiones.

Las MAD aplicadas por Estados Unidos han sido objetadas por varios países. El sustento de éstas es que el procedimiento que se lleva a cabo para aplicar una MAD o la misma USADL no respeta las disposiciones del Acuerdo Antidumping. Destacan entre los reclamos aquellos relativos a la Enmienda Byrd y a la utilización del *zeroing*. En ambos casos, el Órgano de Solución de Diferencias ha decidido en contra de Estados Unidos, recomendándole adecuar las prácticas a las disposiciones del Acuerdo Antidumping. De este modo, en octubre de 2007 se derogó la enmienda Byrd, sin embargo aún nada ha sucedido respecto a la utilización del *zeroing*.

La lentitud de la adopción de las recomendaciones de la OMC por parte de Estados Unidos no responde necesariamente a una falta de voluntad del gobierno, sino a que algunas de las medidas que se solicitan requiere de modificaciones legales que deben ser aprobadas por el congreso estadounidense. Es allí donde existen los mayores intereses proteccionistas, tal como lo manifestó la carta de 61 senadores al presidente George W. Bush, pidiéndole no debilitar la legislación antidumping estadounidense.

De esta forma, queda en evidencia que si bien en el marco de la OMC existe la posibilidad de recurrir en contra de las MAD que se han aplicado en contravención al Acuerdo Antidumping, el procedimiento para enmendar sus defectos es lento, y su efectividad siempre estará sujeta finalmente a la voluntad del país respectivo.

Se debe tener presente además que muchas de las deficiencias de la USADL no son objetables a la luz del Acuerdo Antidumping en atención a que este último carece de una regulación más acabada. En este sentido, en el marco de las negociaciones de la Ronda de Doha, los países miembros de la OMC –entre los que Chile se ha destacado en su participación– han expuesto sus inquietudes sobre las reformas que estiman necesarias para que exista una regulación internacional antidumping que restrinja el espacio para las arbitrariedades. Es previsible que producto de estas negociaciones se logre avances efectivos en esta materia, más que por la vía de la solución de diferencias.

Por su parte, la industria chilena no ha sido inmune a las MAD estadounidenses, por lo que a la hora de negociar el TLC fue un punto de la mayor importancia. En efecto, la intensificación del vínculo comercial entre Estados Unidos y Chile, en particular la baja de aranceles por parte de Estados Unidos, no debía verse sujeta a la discrecionalidad de las MAD de la USADL. Sin embargo, no fue posible avanzar en este punto. El congreso norteamericano dio señales claras al ejecutivo en

cuanto a que para aprobar el TLC no se debía mermar la posible aplicación de las MAD estadounidenses.

De esta forma, actualmente los exportadores chilenos ven cómo crecen sus exportaciones al país norteamericano, generando de esta forma un vínculo cada vez más estrecho con éste. Los efectos beneficiosos de esto se ven ensombrecidos para la continua posibilidad de una aplicación arbitraria de una MAD. Sin embargo, al contrario de lo que se pudo pensar, se constata en la actualidad una mejor disposición del ejecutivo de Estados Unidos en lograr cambios y mejorar la regulación internacional sobre la materia. En particular, se ve además una disminución en el número de investigaciones antidumping iniciadas el 2002 a la fecha, lo que claramente constituye un mejor panorama para la industria exportadora chilena.

La actual posición de Chile frente a las MAD estadounidense sólo puede mejorar en el marco de las negociaciones que en la actualidad se están llevando a cabo por la Ronda de Doha. La oportunidad de hacerlo en el TLC ya es historia. En este sentido es destacable la activa participación de Chile en tales reuniones, las que podrán llegar a buenos términos si se unen fuerzas con los demás países con los que comparten sus aprehensiones.

BIBLIOGRAFÍA

1. AYALA, Dante. "Comercio, Desarrollo e Impacto Ambiental: Estudio del Caso de la Liberación Comercial del Maíz". Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Facultad de Economía.
2. BAIERLEIN, Hugo. Entrevista, Mercosur.com. Disponible en: http://www.sofofa.cl/OPINION/2001/comercioexterior/1-4-2001/hugo_baierlein26-3.htm
3. BALDWIN, Robert E. y Steagall, Jeffrey W. "An Analysis of Factors Influencing ITC Decisions in antidumping, Countervailing Duty and Safeguard Cases" (February 1993). MBER Working Paper No. W4282. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=275420>
4. BHATTARCHARYYA, B. "The Indian Shrimp Industry Organizes to Fight the Threat of Anti-Dumping Action". Managing the challenges of WTO participation: case study 17. Disponible en: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/casestudies_e/case17_e.htm
5. BISSIO, Roberto. "Senado bloquea al ALCA y a la Ronda del Milenio". No. 115/116. Mayo/Junio 2001. Disponible en: http://www.redtercermundo.org.uy/revista_del_sur/texto_completo.php?id=516
6. BLONIGEN, Bruce y Prusa, Thomas. "The Cost of antidumping: the Devil is in the Details" (January, 2003) Journal of Policy Reform, Taylor and Francis Journals, vol. 6(4), pages 233-245.
7. BOWN, Chad P. y Crowley, Meredith A., "Policy Externalities: How US antidumping Affects Japanese Exports to the EU" (July 2004). FRB of Chicago Working Paper No. 2004-12. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=586105>
8. CENTRO de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo. "Minuta TLC con EE.UU. y ALCA". Mayo, 2001. Disponible en: http://www.cep.cl/Cenda/Proyectos/MinSegPres/2001/TLC_ALCA_0103.doc
9. CHO, Sungjoon, "Constitutional Adjudication in the World Trade Organization" (2008). Chicago Kent College of Law. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=1113501>
10. CROWLEY, Meredith A. "Cyclical Dumping and US Antidumping Protection: 1980-2001" (February 1, 2008). FRB of Chicago Working Paper No. 2007-21 Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=1083814>
11. CRUZ BARNEY, Óscar. "Comentarios al libro 'Solución de Controversias Comerciales en el Tratado de Libre Comercio Chile-Estados Unidos' de Jorge

- Witker*". Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XLI, núm. 121, enero-abril de 2008. Disponible en:
<http://www.ejournal.unam.mx/bmd/bolmex121/BMD000012119.pdf>
12. CRUZ BARNEY, Óscar. "*La Naturaleza del Llamado Dumping Ecológico*". Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Número 121 Enero-Abril 2008. Disponible en:
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/boletin/cont/121/art/art3.pdf>
 13. FALVEY, Rod y Wittayarungruang Sri, Sarut. "*Antidumping Regulation and the Byrd Amendment: Does Revenue Redistribution Reduce Dumping?*" (2006). University of Nottingham Research Paper No. 2006/28. Disponible en:
<http://ssrn.com/abstract=931116>
 14. FISCHER, Ronald D. y Osorio, Martin, "Do We Need Antidumping Rules?" (September 25, 2002). Universidad de Chile - Center of Applied Economics (CEA) Working Paper No. 134. Disponible en <http://ssrn.com/abstract=344120>
 15. GONZÁLEZ, Flavio. "*Dumping y Subsidios en el Comercio Internacional*". Buenos Aires. Editorial Ad-Hoc. Mayo, 2001.
 16. GUNN L., Elizabeth. "*Eliminating the protectionist free ride: the need for cost redistribution in antidumping cases*". Disponible en:
http://www.bc.edu/schools/law/lawreviews/meta-elements/journals/bcicl/28_1/04_FMS.htm
 17. GUTIÉRREZ S., Fernando. "*Medidas antidumping: Instrumento del neoproteccionismo*". Disponible en:
<http://www.ucm.es/BUCM/cee/doc/03010018.htm>
 18. INFORME de la Secretaría de la OMC. "*Examen de las políticas comerciales- Estados Unidos*". Revisión Anual OMC. 20 de Junio de 2006.
 19. INFORME del Órgano de Apelación. "*Estados Unidos - Ley de Compensación por Continuación del Dumping o Mantenimiento de Las Subvenciones de 2000*". OMC WT/DS217/1 y WT/DS217/R. 9 de enero de 2001 y 16 de septiembre de 2002. respectivamente; WT/DS217/AB/R y WT/DS234/AB/R. 16 de enero de 2003.
 20. INFORME del Órgano de Apelación. "*Estados Unidos - Medidas antidumping definitivas sobre el acero inoxidable procedente de México*". OMC. WT/DS344/AB/R. 30 de abril de 2008. Disponible en:
http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/344abr_s.doc
 21. INFORME del Grupo Especial. "*Comunidad Europea – Derechos Antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India*". OMC. WT/DS141/R. 30 de Octubre de 2000.

22. INFORME del Grupo Especial. *"Guatemala - Medida antidumping definitiva aplicada al cemento Portland gris procedente de México"*. OMC. WTO/DS156/R. Disponible en: www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/156r_s.doc
23. INFORME del Órgano de Apelación. *"Estados Unidos - Medidas de Salvaguardia Respecto de las Importaciones de Carne de Cordero Fresca, Refrigerada o Congelada Procedentes de Nueva Zelanda y Australia"*. OMC. WT/DS177/AB/R. Abril de 2001. Disponible en: <http://docsonline.wto.org/imrd/directdoc.asp?DDFDocuments/v/WT/DS/178ABR.doc>
24. IRWIN, Douglas A., *"The Rise of U.S. Antidumping Activity in Historical Perspective"* (February 2005). IMF Working Paper No. 05/31. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=874252>
25. JONES, Vivian C. *"WTO: Antidumping Issues In The Doha Development Agenda"*. CRS Report for Congress. April 20, 2006. Order Code RL32810. Disponible en: <http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL32810.pdf>
26. KLITGAARD, Thomas y Schiele, Karen, *"Free Versus Fair Trade: The Dumping Issue"* (August 1998). Current Issues in Economics and Finance, Vol. 4, No. 8, August 1998. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=997397>
27. LARRAÍN, Felipe. *"Salmones, dumping y TLC con Estados Unidos"*. Salmonoticias, (100). Agosto, 2001.
28. LAWRENCE, Michael. *"Bias in the International Trade Administration: the need for impartial decisionmakers in the united states antidumping proceedings"* Case Western Reserve Journal of International Law. Volumen 26 N° 1. Winter 1994.
29. LINDSEY, Brink. *"The U.S. Antidumping Law: Rhetoric versus Reality"*. Cato Institute's Center for Trade Policy Studies.
30. LINDSEY, Brink e Ikenso, Dan. *"Antidumping 101: The devilish details of 'Unfair Trade Law'"*. Center for Trade Policy Studies. Cato Institute. Noviembre, 21 2002.
31. LIZANA, Claudio y Álvarez, Juan. *"Dumping y Competencia Desleal Internacional"*. Santiago. Editorial Jurídica de Chile. 1995.
32. MAUR, Jean-Christophe y Messerlin, Patrick A. *"Antidumping in Supercomputers or Supercomputing in antidumping? The Cray-NEC Case"* (1999). Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=920990>

33. MCGEE, Robert W. "*Antidumping Laws as Weapons of Protectionism: Case Studies from Asia*" (January 1, 2008). Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=1081965>
34. MCGEE, Robert W. "*The Two Faces of U.S. Trade Policy: Advocating Free Trade while Practicing Protectionism with Emphasis on Applying Antidumping Laws against Republics of the Former Soviet Union (CIS)*" (May 2004). Andreas School of Business Working Paper Series. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=546342>
35. MCGEE, Robert W. y Preobragenskaya, Galina G. "*Some Accounting and Technical Problems with Antidumping Trade Cases Involving a Transition Economy: A Russian Case Study*". Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=441560>
36. MINISTERIO de Economía. "*Octavo Catastro Nacional Sobre Barreras Externas al Comercio – 2007*". Gobierno de Chile. Disponible en: <http://www.economia.cl/aws00/Estatico/repositorio/q/u/A/HHuOj1I4QW6uV5koddIoWWWXw=.pdf>
37. MOCK, William B.T. "*Cumulation of Import Statistics in Injury Investigations before the International Trade Commission*". Northwestern Journal of International Law & Business, Vol. 7, No. 433, 1986. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=1029125>
38. MOORE, Michael. "*An Econometric Analysis of US antidumping Sunset Review Decisions*". Disponible en: <http://home.gwu.edu/~mom/sunsetpred.pdf>
39. MORAGA-GONZÁLEZ, José Luis y Viaene, Jean-Marie, "*Dumping in Developing and Transition Economies*" (December 2004). CESifo Working Paper Series No. 1356. Tinbergen Institute Discussion Paper No. TI 04-125/2. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=624542>
40. O'GRADY, Mary Anastasia. "*Abuso del antidumping constituye una amenaza para los logros del libre comercio global*". Índice de Libertad Económica 2005. Capítulo IV. Disponible en: http://www.heritage.org/research/features/index/chapters/spanish/Chapter_4.pdf
41. O'KEEFE, Thomas A. "*La Necesidad De Restringir el Uso De Medidas Anti-Dumping Dentro de un Área de Libre Comercio de Las Américas*". Washington, D.C. 17 de julio de 2003
42. PAIVA, Gabriela y Cortés, Carlos. "*Solución de Controversias en un Mundo Globalizado*". Instituto Libertad y Desarrollo. Serie Informe Legislativo N° 22. Diciembre de 2002

43. PANDEY, Sanjay, "EC versus United States: Zeroing or No Zeroing - The Biggest antidumping Issue" (February 11, 2005). Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=860084>
44. PRUSA, Thomas J. "On the Spread and Impact of antidumping" (October 1999). NBER Working Paper No. W7404. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=193633>.
45. PRUSA, Thomas J. "The Trade Effects of U.S. antidumping Actions" (1996-01-01). NBER Working Paper No. W5440. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=225497>.
46. REYNOLDS, Kara M. y Liebman, Benjamin H. H., "The Returns from Rent-Seeking: Campaign Contributions, Firm Subsidies and the Byrd Amendment" (September 3, 2004). Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=576144>
47. RODRÍGUEZ, William. "Efectos del Dumping en la Comunidad Andina". Biblioteca Digital Andina. Centro de documentación de la Secretaría General de la Comunidad Andina. Disponible en: <http://www.comunidadandina.org/BDA/docs/BO-INT-0004.pdf>
48. SINN, Hans-Werner. "Social Dumping in the Transformation Process?" (June 2001). CESifo Working Paper Series No. 508. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=277285>
49. SOCIEDAD de Fomento Fabril. "Presentación de la ante la comisión de Relaciones Exteriores del Senado". 16 de Mayo del 2001. Disponible en: http://www.sofofa.cl/comex/novedades/2001/Presentaci%F3n_Senado.htm
50. STAIGER, Robert W. y Wolak, Frank A. "Differences in the Uses and Effects of Antidumping Law Across Import Sources" (September 1994). NBER Working Paper No. W4846. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=481488>
51. TAVARES de Araujo, José. "Legal and Economic Interfaces Between Antidumping and Competition Policy". Diciembre de 2001. Disponible en: <http://www.sice.oas.org/compol/Articles/cpant.asp>
52. THARAKAN, P.K.M. "Contingent Protection: The US and the EC Anti-dumping Actions". The World Economy. Vol. 16, N°5. Sept.1993.
53. THE Evolution of U.S. Laws: an Economic Perspective. "How The GATT Affects U.S. Antidumping and Countervailing-Duty Policy". Congressional Budget Office. September, 1994. En: <http://www.cbo.gov/ftpdocs/48xx/doc4848/doc44.pdf>
54. UNITED States Import Trade Administration. "Import Administration Antidumping Manual". Disponible en: <http://ia.ita.doc.gov/admanual/>

55. UNITED States International Trade Commission. “*Antidumping and Countervailing Duty Handbook Twelfth Edition*”. Twelfth Edition. April 2007. Disponible en:
http://www.usitc.gov/trade_remedy/731_ad_701_cvd/handbook.pdf
56. UNITED States International Trade Commission. “*Import Injury Investigations Case Statistics (FY 1980-2006)*”. Public Version. January 2008. Disponible en:
http://www.usitc.gov/trade_remedy/Report-01-08-PUB.pdf
57. WITKER, Jorge, “Solución de Controversias Comerciales en el Tratado de Libre Comercio Chile-Estados Unidos”. Ed. LexisNexis. 1° edición.
58. NORMATIVA y LEYES:
 - a. ACUERDO General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)
 - b. ACUERDO Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo Antidumping)
 - c. U.S. Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000
 - d. TRATADO de Libre Comercio Chile – Estados Unidos
59. SITIOS WEB:
 - a. ASOCIACIÓN de la Industria del Salmón A.G. Disponible en:
<http://www.salmonchile.cl/>
 - b. FOREIGN Trade Information System. Disponible en:
<http://www.sice.oas.org>
 - c. MANUAL TLC Chile- Estados Unidos. Disponible en:
<http://www.manualtlc.cl/>
 - d. MERCOSUR. Disponible en www.mercosur.com
 - e. ORGANIZACIÓN Mundial del Comercio:
 - i. LAS medidas antidumping. Disponible en:
http://www.wto.org/spanish/tratop_s/adp_s/adp_s.htm
 - ii. PÁGINA principal: Disponible en: <http://www.wto.org/indexsp.htm>
 - iii. PUERTA de Acceso a la Solución de Diferencias. Disponible en:
http://www.wto.org/spanish/tratop_s/adp_s/adp_info_s.htm
 - f. PROCHILE: Disponible en: <http://www.prochile.cl/>

- g. SOFOFA. Disponible en: <http://www.sofofa.cl/>
- h. SOCIAL Science Research Network. Disponible en: <http://www.ssrn.com/>
- i. UNITED States Department of Commerce. Disponible en: <http://www.commerce.gov/>
- j. UNITED States International Trade Administration. Disponible en: <http://www.trade.gov/index.asp>
- k. UNITED States International Trade Commission. Disponible en: <http://www.usitc.gov/>
- l. THE Chilean American Chamber of Commerce. *Guía del proceso anti-dumping en EE.UU.* Disponible en: http://www.amchamchile.cl/03_centro_informacion/preguntas_frecuentes_08.html

