

15  
2ej

Universidad Nacional Autónoma de México

Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán

Seminario Taller Extracurricular

La Economía Mexicana ante los Restos de la Globalización



*“Impacto de las Prácticas Desleales de Comercio Internacional sobre la Producción Nacional 1987-1995”*

Trabajo para obter el título de Licenciado en Economía presenta:

María Cristina López Ramos

Asesor: Enrique Cuevas Rodríguez

Acatlán, Estado de México, Julio 1998.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

264476



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

<b>Introducción</b>	1
<b>I. El dumping y los mecanismos protectores del comercio internacional</b>	4
1. Teorías explicativas de dumping	5
1.1. Enfoque clásico	5
1.2. Análisis moderno	8
1.3. Otros usos del dumping	11
2. ¿La política antidumping medida restrictiva de comercio internacional?	11
2.1. Controversia de la implementación de la política antidumping	11
2.2. Argumentos a favor de la política antidumping	16
2.3. Argumentos en contra de la política antidumping	19
<b>II. La liberación comercial y la legislación del sistema mexicano contra Prácticas desleales de comercio internacional</b>	22
1. Antecedentes: la liberación comercial en México	23
2. El sistema antidumping mexicano	28
2.1. Legislación	28
2.2. Las prácticas desleales de comercio internacional	29
2.3. El dumping	30
2.4. Las subvenciones	32
2.5. El daño	33
2.6. Amenaza de daño	33
2.7. Las cuotas compensatorias	34
2.8. Procedimiento general contra prácticas desleales de comercio.	35

<b>III</b>	<b>Metodología de daño</b>	38
1.	Determinación del producto similar	40
2.	Definición de la industria nacional relevante	41
3.	Determinación del daño a la industria nacional	43
4.	Nexo causal	48
5.	Amenaza de daño	48
6.	Salvaguardas	49
7.	Otras causas de daño o amenaza de daño	49
8.	Establecimiento de la cuota compensatoria y el daño o amenaza de daño a la industria.	50
<b>IV.</b>	<b>El impacto de las prácticas desleales de comercio sobre la producción nacional 1987-1995</b>	52
1.	Resoluciones por prácticas de comercio desleal en México 1987-1995	53
2.	Imposición de cuotas compensatorias por prácticas desleales de comercio	55
3.	Investigaciones por país	56
4.	Investigaciones por rama económica	58
5.	Investigaciones por tipo de bien	63
6.	Factores que determinaron que el daño a la producción nacional no fue consecuencia de las prácticas desleales de comercio	64
<b>V.</b>	<b>Conclusiones</b>	68
	<b>Bibliografía</b>	72

# Introducción

*Hoy por hoy el estudio de la práctica desleal de comercio internacional es considerado como uno de los temas de más controversia a nivel internacional. Por un lado, los países industrializados se colocan a la vanguardia de la liberación comercial y por otro lado en la práctica, éstos continúan aplicando cada vez más su legislación antidumping u otro tipo de barreras no arancelarias a las importaciones procedentes de otros países, haciendo cada vez más selectivo el acceso a sus mercados.*

*En efecto, el proceso de liberación ha provocado un crecimiento de las prácticas anticompetitivas que utilizan algunas empresas para comercializar y competir deslealmente al vender sus productos en el extranjero a precios dumping o subvencionados.*

*El dumping es considerado como la exportación de un producto a un precio inferior al que se cobra en el mercado interno del país exportador (valor normal), que desde el punto de vista económico no es otra cosa más que una discriminación de precios entre dos mercados nacionales. Se considera a la práctica de comercio desleal como un instrumento ilegal y negativo para el comercio internacional, ya que afecta directamente la actividad económica de todos los agentes productivos nacionales: productores, comercializadores y consumidores.*

*En este contexto, el sistema antidumping es un tema controvertido e interesante que motivó la realización del presente estudio, cuyo objetivo radicaré en analizar el proceso de evolución, metodología y reglamentación de las prácticas de comercio internacional desleales en México, así como también, su impacto en la industria nacional inmersa en un proceso de apertura comercial.*

*En forma más específica el trabajo destaca el análisis para la determinación del daño ocasionado en los sectores industriales como consecuencia directa de las prácticas desleales de comercio, ya que no basta con determinar el margen de dumping con el que ingresan las importaciones en condición de discriminación de precios, sino que es necesario evaluar el impacto que provoca en la estructura productiva mexicana.*

*De esta manera, el análisis de daño en la industria nacional, es hoy uno de los retos metodológicos más importantes porque mide la efectividad del sistema antidumping, ya que es considerado como el factor determinante para sancionar las prácticas de comercio desleales a través de medidas que puedan garantizar condiciones equitativas de competencia dentro del contexto de la liberalización comercial. Asimismo, se considera que el análisis de daño permite diluir la asociación directa entre la política proteccionista y el sistema antidumping.*

*No obstante, cabe señalar que la determinación de daño a la industria nacional implica una difícil, compleja y controvertida tarea, debido a que la práctica desleal de comercio internacional por sí misma, no causa necesariamente un daño a la industria nacional porque existen otros factores distintos a esta práctica que puede ser realmente los ocasionan el impacto negativo en la producción nacional.*

*De tal manera el presente estudio está conformado por cinco apartados:*

*En el Capítulo I se presenta los diferentes enfoques (clásico y moderno) que explican el complejo problema del dumping y su impacto en el país importador y exportador. Asimismo, se aborda el tema de gran controversia a nivel internacional respecto a la utilización de la política antidumping*

*El Capítulo II se describe brevemente la estructura de la legislación mexicana contra practicas desleales de comercio dentro del contexto de liberación comercial.*

*Por lo que se refiere al Capítulo III se presenta la metodología para cuantificar el daño causado por las prácticas de comercio desleales a la industria mexicana, así como también la importancia del análisis del daño para determinar la aplicación de las cuotas compensatorias.*

*En el Capítulo IV se evaluará el daño sufrido a la industria mexicana durante el periodo de 1987 a 1995 como consecuencia de la práctica desleal de comercio internacional.*

*Finalmente, se presentan en el Capítulo V, las conclusiones y algunas recomendaciones sobre el impacto de las prácticas desleales de comercio internacional sobre la industria nacional.*

# CAPITULO I

## El dumping y los mecanismos protectores del comercio internacional



# 1. TEORIAS EXPLICATIVAS DEL DUMPING

## 1.1. Análisis clásico.

En 1923 Jacob Viner<sup>1</sup>, el principal exponente clásico del tema del dumping; definió este término como la discriminación de precios ante compradores de diferentes mercados (nacionales o extranjeros) que venden en el exterior a precios menores a los nacionales. No obstante, manifestó que el *dumping* no es dañino por la discriminación de precios sino por la actitud depredadora del exportador que elimina la competencia y afecta el bienestar social en el país importador.

Consideró que el dumping puede consolidarse en una amenaza de daño para el sector industrial del país importador y sentó la bases para la elaboración de una legislación antidumping. De hecho, con base en estos conceptos, en 1923 Estados Unidos formula su legislación antidumping contemplando el análisis de *dumping* y daño para evaluar los efectos de la discriminación de precios en la industria nacional.

Posteriormente, Viner (1923), Robinson (1923), Yntema (1928) y Harberler (1937) profundizaron más en el análisis del *dumping* o discriminación de precios en el comercio internacional. De acuerdo con ellos, el dumping se define como la venta del producto en el mercado externo a un precio menor que en el mercado del país exportador, siendo éste resultado de los siguientes factores: a) las estructuras de mercado en las que el país exportador tiene un cierto grado de monopolio en uno o varios de los submercados independientes y b) la segmentación de mercados. Esta vertiente teórica dio lugar a lo que se considera el tratamiento clásico del dumping.

- a) **Estructuras de mercado:** Es la capacidad de una empresa (de acuerdo con su posición en el mercado) de influir en los precios. La empresa que participa en esta estructura de mercado puede modificar el precio mediante movimientos en las cantidades ofrecidas. A diferencia del la competencia perfecta en donde cualquier empresa no tienen motivos para realizar el dumping, toda vez que ésta es “tomadora de precios” y su maximización de ganancias implica la venta de toda su producción en el mercado en que el precio sea más alto.

Los fundamentos esenciales en los que apoya esta teoría son:

- ◆ Existe control monopolístico de la empresa en el mercado exportador.
- ◆ Se abastece simultáneamente dos mercados: el nacional y extranjero.
- ◆ Los mercados son perfectamente competitivos y de competencia imperfecta.
- ◆ Existen diferentes elasticidades precio de la demanda en los distintos mercados.
- ◆ Los productores intentarán maximizar utilidades.

---

<sup>1</sup> Dumping a problem in international trade, Jacob Viner, 1923.

El dumping lo realizarán las industrias o un grupo que controlen un proceso productivo, con costos fijos muy altos y costos promedios decrecientes en un rango amplio de producción.

La teoría tradicional señala que debe existir la competencia imperfecta por lo menos en uno de los mercados en los cuales la empresa podrá llevar a cabo la práctica desleal o *dumping*. El *dumping* es el resultado de las diferentes elasticidades-precio de la demanda entre los mercados; el precio mas alto se dará en el mercado con menor elasticidad (mercado interno) y el menor precio se aplicará en el mercado con mayor elasticidad de la demanda (mercado externo).

- b) **La segmentación de mercados:** Es considerada como la segunda condición para que exista el dumping, ésta supone por un lado, existe una empresa sin competidor alguno y con clientes en ambos mercados y por otro lado, el mercado del producto puede estar dividido en submercados y al menos uno de ellos es independiente, es decir, los mercados están separados por barreras naturales o artificiales por lo que la reventa resultaría costosa en alguno de los mercados del producto colocado. Adicionalmente Viner manifestó que los factores que permiten a las empresas tener a los mercados separados en el comercio internacional son : aranceles altos, restricciones a la importación, barreras no arancelarias, discrecionalidad de las autoridades, así como otras medidas debidas a la imposición legal de estándares técnicos.

Viner (1923) define tres tipos de dumping : largo plazo, corto plazo y esporádico.

Cabe señalar que Viner que esta definición se realizaron con base en los siguientes supuestos clásicos: 1) el mercado de fines finales de exportación es perfectamente competitivo, 2) el mercado doméstico es un monopolio y 3) el mercado de insumos es perfectamente competitivo. Asimismo considera que no existen distorsiones en los mercados del país importador y en el mercado de insumos del país exportador lo cual supone que el costo de producir un bien está reflejando todos costos para la economía del proceso productivo.

**Dumping a largo plazo:** Produce una reasignación de recursos en forma permanente en los dos países por ser una práctica continua, el *dumping* puede ser resultado de cualquiera de los siguientes comportamientos : 1) el pleno uso la capacidad instalada (producir hasta que los costos medios fijos se reduzcan y logren el costo promedio mínimo), 2) economías de escala y 3) exceso de producción sin la intención de reducir el precio en el mercado nacional.

Este tipo de *dumping* beneficia al país importador porque el precio de importación es menor al costo de producirlo, además representa un abastecimiento continuo y confiable de la mercancía y porque los productores que compiten con el producto importado pueden dedicarse a otras actividades más redituables para la economía en su conjunto.

Asimismo, el país exportador se beneficia, no porque el productor doméstico esté ejerciendo *dumping* sino porque tienen una estructura de mercado monopolística que le permite vender el producto su mercado por arriba de su costo marginal y tener utilidades extranormales.

Viner asevera que en éste tipo de *dumping* no se justifica la imposición de medidas antidumping ya que la práctica desleal proporciona un beneficio para la economía.

b) **Dumping a corto plazo:** Mientras el precio del producto esté deprimido, provoca una reasignación de recursos en forma temporal en el país importador. Las causas para practicar el este tipo de *dumping* son variadas:

- ◆ Mantener contacto con los mercados. El productor no puede competir por el precio, pero puede mantenerse en el mercado por la expectativa de una mejor situación.
- ◆ **Desarrollo de mercado potencial y mejora de las relaciones comerciales.** El consumidor conoce el producto a un bajo costo y en un futuro podrá adquirirlo por la buena experiencia de compra.
- ◆ **Eliminar la competencia en el mercado extranjero “dumping depredador”.** Lo ejercen empresas grandes y financieramente fuertes, su táctica es introducir el producto a un precio castigado, las pérdidas en el mercado de exportación pueden ser compensadas por las utilidades que obtiene en su país de origen ya que su precio es alto debido a que goza de un poder monopólico.
- ◆ **Prevenir el desarrollo de nuevos competidores en el mercado extranjero.** La táctica es dar la señal de baja rentabilidad en el sector por medio precios bajos y así desincentivar a las demás empresas del atractivo sector.
- ◆ **Represalia por competencia en el mercado de origen.** El productor puede recibir competencia desleal en su país de origen y aplicar *dumping* en el mercado extranjero como un instrumento defensivo, asimismo, intenta garantizar su permanencia en el mercado.

Es el *dumping* más desfavorable para el país importador, toda vez que los productores domésticos salen del sector y reasignan sus recursos lo cual implica un costo, mientras que la ganancia para el consumidor únicamente es temporal. Una vez eliminada la competencia se incrementa el precio alcanzando sus niveles originales o inclusive mayores. Se justifica el antidumping en el país importador ya que este tipo de *dumping* provoca un deterioro a la producción nacional y al bienestar del consumidor.

No obstante, Viner aseveró que el antidumping puede provocar que la empresa nacional aumente su control sobre el mercado, reduzca la competencia y tome una posición monopólica perjudicando el bienestar del consumidor.

c) **Dumping esporádico:** Debido a su duración tan corta no existen incentivos para reasignar recursos. Este tipo de *dumping* puede ser provocado por dos acciones :

- ◆ El exceso de producción o la acumulación no deseada de los inventarios orillan a las empresas a tomar una de las siguientes decisiones: conservar el inventario, reducir los precios o aplicar *dumping*.

- ◆ El *dumping* no intencionado : Ocurre por errores en la venta del producto en el mercado extranjero (mala coordinación de embarques, inexperiencia del exportador, el uso del sistema de asignación, etc.).

Este *dumping* es benéfico para consumidor en el país importador mientras dure. No obstante, puede causar subutilización de plantas y desempleo temporal en el país importador. Ante ello, es preferible dejar que los mercados se ajusten por sí solos, ya que el antidumping puede interpretarse como una medida proteccionista y provocando mayor distorsión en los mercados y finalmente perjudicar el bienestar. Es favorable para el país exportador ya que existe una estructura de mercado no competitiva.

Cabe señalar que todas las manifestaciones de *dumping* que se mencionan en este apartado, tienen serias dificultades para su comprobación en la actividad comercial y para su aplicación en cualquier legislación antidumping, debido a que no existen evidencias claras de las prácticas *dumping*.

Wares (1977) y Lloyd (1977) aseveraron que los productos más afectados por el *dumping* son las materias primas y los artículos semifabricados debido a que se producen a gran escala y en forma continua, el cierre de una planta resulta muy costoso y los costos de transporte son altos en relación al valor del producto. Concluyen que la ley antidumping debe ser una amenaza creíble para los exportadores con intenciones depredadoras y evitar su aplicación ya que podría provocar mayores distorsiones. Asimismo, consideran que el análisis del bienestar es uno de los aspectos importantes en la economía y recomiendan mantener una apertura comercial amplia y permanente e impulsar el desarrollo de la competencia en los mercados.

## 1.2. Análisis moderno del dumping.

El enfoque moderno define al *dumping* como la venta del producto doméstico en el mercado externo por abajo del costo de producción y afirma que esto es lo que realmente daña a la industria del país importador y no la discriminación de precios que sostiene la teoría tradicional, toda vez que ésta resulta algo circunstancial y es una práctica generalizada del comercio. El productor puede vender por abajo del costo de producción y mantener el mismo precio en los dos mercados, sin que esto signifique necesariamente una discriminación de precios entre los mercados.

La teoría moderna del *dumping* estudia las causas que provocan que un productor venda por abajo de su costo de producción, dejando de lado la discriminación de precios. Asimismo, evalúa aspectos importantes que no fueron considerados en el análisis de la teoría tradicional, tales como : la incertidumbre de los mercados, el ajuste tardío e imperfecto, la rivalidad e interdependencia de los competidores, la menor capacidad para conservar un monopolio, etc.

Ethier (1980), Van Der Ven (1984) y Gruenspecht (1988) son considerados como los principales exponentes del enfoque moderno del *dumping*. Posteriormente se realizaron algunos otros estudios que tratan explicar los motivos que tiene una empresa para ejercer el *dumping*. De los estudios más sofisticados destacan los de equilibrios dinámicos con incertidumbre en los mercados que debido a la complejidad del análisis son limitados en cuanto al bienestar, ya que

consideran que no existe un “punto óptimo” sino imperfección y desequilibrios en los mercados por lo que en este contexto los beneficios del comercio internacional no pueden ser tan claros. Suponen que el *dumping* surge de dos comportamientos: a) el oligopolístico de los productores y b) otras causas.

**a) *Dumping* causado por el comportamiento oligopolístico de los productores.**

En este análisis no son necesarias las diferentes elasticidades de la demanda en los mercados para que surja el *dumping* ya que esta práctica desleal de comercio lleva a cabo con las elasticidades precio demanda iguales. Los estudios de rivalidad oligopolística en mercados segmentados e imperfectos muestran que el *dumping* dependerá : 1) del número de empresas que producen en cada mercado, 2) del grado en que éstas se conocen y 3) de la utilización de la interdependencia. De los estudios más importantes que consideran el *dumping* como el resultado de un comportamiento oligopolístico destacan los siguientes :

***Dumping* recíproco.** Brander y Krugman (1983), sostienen que el *dumping* surge por razones asociadas al comportamiento oligopolístico. Suponen curvas de costos, demanda y productos idénticos para duopolistas ubicados en distintos mercados. Con base en la teoría de juegos se explica que dos productores se pueden hacerse *dumping* mutuamente.

Por otra parte, Helman (1991) considera que cada empresa percibe mercados separados o segmentados que la conduce a tomar decisiones diferentes en cuanto a las cantidades para cada mercado. Debido a que existe mayor competitividad en los mercados, el precio es más bajo y el bienestar del consumidor es mayor. Este tipo de *dumping* es benéfico cuando se reducen los costos de transporte, supone entrada libre y movilidad de los factores de la producción. Las medidas antidumping y los elevados costos de transporte provocarán una pérdida de las ventajas del comercio.

**b) Otras causas que pueden explicar el *dumping* a través del enfoque moderno.**

- ◆ **Modelos de mercado con incertidumbre y productores que deciden su producción antes que los precios :** Davies y McGuines (1982) explican al *dumping* en función de los mercados de exportación con incertidumbre y con fabricantes que deciden su producción antes que los precios. Una variación en el mercado puede provocar que los precios de exportación sean menores a los costos de producción e inclusive menores a los precios esperados por los productores. Las empresas maximizan las ventas y no sus utilidades, por lo que no importa a que precio se venda la mercancía, la prioridad es desplazar el volumen. Las empresas son evaluadas por su participación en el mercado y no por sus utilidades.
- ◆ Berthard (1984), consideró que el *dumping* a largo plazo puede ser consecuencia de la incertidumbre en la demanda doméstica y por costos de ajuste en la cantidad demandada.
- ◆ Ethier (1982), expresó que las empresas negocian sus contratos laborales antes de conocer la demanda por el producto. Ante la rigidez en el empleo de los trabajadores, se debe mantener un uso de la capacidad instalada y un nivel de producción dado, a manera de lograr que el producto se venda por abajo del costo según se encuentre el mercado y

así, se evita una acumulación de inventarios. La racionalidad del comportamiento del productor reside en una estrategia de largo plazo, al intentar minimizar pérdidas en el corto plazo, cubriendo parte de sus costos y permaneciendo en el mercado.

### c) Otros modelos dinámicos de dumping.

- ◆ *Dumping* intermitente o esporádico: Eichengreen y Van der Ven (1984) manifestaron que el objetivo es atraer a clientes leales de otras empresas y tratar de crear cierta fidelidad de marca con la intención de convertir al consumidor en comprador permanente. La variable de atracción está en función de la política de precios del pasado. La empresa puede encontrar un punto óptimo que le permita reducir el precio por abajo de su costo variable, de tal forma que se aumente el número de clientes.
- ◆ *Dumping* por costos de ajuste al caer la demanda : Eichengreen (1982) aseveró que en el transcurso del tiempo, las empresas tienen reacciones diferentes ante una caída de la demanda. En un principio mantiene el nivel de empleo de sus factores y reducen el precio de su producto para no acumular inventarios, y posteriormente disminuye su producción y aumenta el precio. El *dumping* aparece para más tarde desaparecer en la medida que la empresa tenga la capacidad para ajustarse a una disminución de la demanda.
- ◆ *Dumping* por la curva de aprendizaje (learnig by doing) :Krugman (1982) sostiene que los costos marginales disminuyen cuando se adquiere experiencia en el proceso productivo y el producto se vende a menos que su costo presente. Con base en la expectativa del costo que disminuirá en un futuro.

El productor pretende maximizar el valor presente de sus utilidades y con su actitud no se altera el mercado nacional. Este *dumping* es permanente no porque el proceso de aprendizaje sea permanente (éste tiene un límite dentro del proceso) sino por que existe una ventaja dentro de los competidores, el primero que inicia el proceso adquiere cierto liderazgo que le permite mantenerse a la delantera al innovar continuamente hacia otros procesos.

Los dos últimos modelos justifican las medidas antidumping, cuando las empresas nacionales aprendan, se modernicen, reduzcan costos y garanticen su permanencia en el mercado y ofrezcan menores precios en el futuro tanto para el mercado nacional como para el de exportación y ocupen un liderazgo a nivel internacional. De no cumplirse lo anterior, los extranjeros llevarán a cabo el aprendizaje constituyendo una amenaza de supervivencia para los productores domésticos<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Es este caso, son muy importantes los mecanismos de protección para las industrias infantiles, sobre todo en los países subdesarrollados.

### 1.3. otros usos del *dumping*.

**Spurious *Dumping*:** no supone una discriminación de precios, ocurre cuando se vende al importador extranjero más barato como consecuencia de cumplir algunos requisitos, que si también cumplieran los compradores nacionales, podrían obtener el mismo precio. Dichos requisitos son: a) tamaño del pedido, los importadores son los mayoristas y por tanto hacen pedidos más grandes, b) mayor solvencia

**Exchange *dumping*:** se lleva a cabo cuando una moneda se deprecia respecto a otra favoreciendo las exportaciones del país en cuestión. Los efectos son los mismos que el *dumping* propiamente dicho, pero no existe discriminación de precios.

**Freight (carga, flete) *Dumping*:** Se conceden tasas preferenciales al transporte de productos destinados a la exportación. No se debe confundir con el *dumping*, ya que estimula todo lo contrario. Cabe señalar que los costos de transporte es una de las mejores formas de proteger la industria doméstica del exterior, su disminución incrementa las posibilidades de los exportadores de vender en los mercados exteriores sin necesidad de hacer *dumping*. En este caso se podría hablarse de un *dumping* de servicios de transporte (no de mercancías) ya que vende a los extranjeros más barato que a los nacionales.

***Dumping* escondido:** consiste en cargar los mismos precios en el mercado nacional y extranjero (aparentemente no hay *dumping*): 1) concede mayores plazos de crédito a los extranjeros, 2) no se carga a los costos de empaquetado o transporte cuando se exporta, 3) exportar al mismo precio que en el mercado doméstico productos de mejor calidad.

***Dumping* social:** Se registran bajos precio por algunos productores gracias a que se favorecen de la legislación laboral poco exigente. Otros productores se quejan argumentando que su economía del bienestar les impide conseguir precio tan bajos.

***Dumping* ecológico.** Los productores favorecidos serían aquellos que el régimen ambiental es menos riguroso, normalmente los países subdesarrollados

## 2. ¿La política antidumping medida restrictiva del Comercio Internacional?

### 2.1. Controversia de la implementación de la Política Antidumping.

Los defensores del libre comercio argumentan que la liberación comercial permite multiplicar los beneficios de producir productos con el mejor diseño, calidad y precio. Las empresas reconocen que en cuanto mayores son las dimensiones del mercado mayor es su potencialidad para lograr economías de escala eficientes y llegar a un gran número de clientes.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> OMC, Organización Mundial de Comercio. Ginebra 1995, p.7.

Consideran que el comercio internacional como una herramienta clave de todo crecimiento económico sostenido, toda vez que las políticas de apertura económica fomentan una mayor eficiencia en la asignación de recursos y permite que las mercancías y los servicios e insumos productivos fluyan a través de las fronteras que impulsan las inversiones para el desarrollo de métodos competitivos de producción. Asimismo, se manifiesta que la liberación del comercio es fundamental para inducir la estabilidad macroeconómica y consolidar la eficiencia microeconómica.

Entre los beneficios de la mayor apertura están la mejora de innovación y el aumento de la productividad de las empresas nacionales debido al incremento de la competencia con el exterior. El consumidor también gana el poder de elegir entre una mayor variedad de mercancías y servicios a precios menores.

Asimismo, estos defensores de libre comercio aseveran que la apertura comercial también supone que existen en las mejores condiciones para encarar los choques externos desfavorables. Al mismo tiempo, la mayor movilidad de los factores de producción (especialmente el de capital y con él, la tecnología) puede ayudar a un país a vencer los peligros de verse atrapado por una ventaja comparativa estática y realizar cambios continuos en la dotación de recursos a fin de desarrollar una ventaja competitiva dinámica, manteniendo el crecimiento económico y las ganancias de la productividad<sup>4</sup>. Una mayor liberación comercial genera además una mayor vinculación económica entre países para ampliar sus mercados de exportación.

No obstante, la gestación de nuevas prácticas restrictivas en el comercio internacional han coincidido con el fin del largo periodo de prosperidad y continuo crecimiento del comercio mundial. Una vez más los países han recurrido a la vieja arma del proteccionismo para enfrentar los crecientes problemas económicos internos de los últimos veinte años. La intensidad de estas medidas de restricción del comercio, incluso, han llevado a un gran número de economistas neoclásicos a replantear su análisis en relación a diversos temas del comercio exterior.

El sistema de comercio internacional de la posguerra se caracterizó por una liberalización multinacional o universal, cuyo objetivo central fue la desgravación arancelaria negociada en el GATT beneficiando potencialmente a los miembros del mismo. En este marco el comercio multilateral se intensificó.

Esta liberación impactó principalmente al comercio de bienes manufacturados (el sector agropecuario quedó fuera de las negociaciones del GATT) consolidando un patrón de intercambio interindustrial. Pero en este caso, no se involucró la relocalización de sectores productivos desde países menos eficientes hacia los más eficientes.

En el período de la posguerra la mayor parte de los países industriales produjeron una amplia gama de manufacturas exportando e importando bienes del mismo sector. Las innovaciones tecnológicas impulsaron las actividades metalmeccánicas y nuevos productos que condujo a las empresas a producir en escala y dirigirse a los mercados internacionales. Competencia que se

---

4 Informe del Secretario General de UNTAD... op.cit. P. 16.



consolidó no por el precio, sino por diferenciación de productos e innovación tecnológica, hecho que deterioró, en sentido estricto, el pensamiento clásico de las ventajas comparativas.

Ahora bien, en los países desarrollados la liberación no se dió con la misma intensidad en los diferentes sectores, dicha liberación ha sido más lenta en sectores tales como: productos primarios, siderúrgicos, textiles y algunas ramas petroquímicas que se caracterizan por un bajo contenido tecnológico y por un alto grado de especialización e incidencia del costo de la mano de obra en el costo total. Es decir, que los países desarrollados ha liberalizado sectores que causan poca distorsión en sus economías.

La década de los 70's a los 80's se caracterizó por la maduración y envejecimiento de las industrias anteriormente dinámicas: época metal-mecánica en los países desarrollados. Asimismo, se dió una estandarización de estas tecnologías y un avance en ciertos países en desarrollo lo que se tradujo en un crecimiento industrial y competitivo de esas industrias. Esto provocó en los países desarrollados un incremento importante sus importaciones de estos productos originarios de los países en desarrollo, afectando así su producción nacional.

En este nuevo contexto de comercio internacional, los países desarrollados no encontraron mecanismos claros para regular la protección indiscriminada, toda vez que las legislaciones del GATT establecían una mayor liberación comercial. Lo anterior, considerando que las limitaciones para enfrentar la competitividad llevó a las economías a crear mecanismos *ad doc* para protegerse.

El proceso de liberación comercial de la posguerra se encargó de eliminar todas las restricciones que habían afectado al comercio internacional: aranceles aduaneros, cuotas de importación y permisos de importación. El promedio de aranceles descendió 40% a finales de la II Guerra Mundial a menos de 5% al finalizar la Ronda Tokio (1979).

Paradójicamente en los 70's a medida que el proceso de liberación comercial avanzaba y el crecimiento de comercio se aceleraba, se hizo tangible la necesidad de recurrir a medidas de regulación comercial y comenzaron a dislumbrarse éstas como tema a discutir dentro de las negociaciones comerciales multilaterales.

En los 80's y principios de los 90's, el entorno mundial se caracterizó por la multiplicación de las nuevas tecnologías, el proceso de la globalización y la competencia. Se estableció un ambiente de "libertad" para adquirir productos a precios más bajos, sustentado por la apertura de las fronteras y enfrentándose a una capacidad competitiva drásticamente desigual en el ámbito nacional e internacional.

El proceso de la globalización derivado de las operaciones del capital en su forma industrial así como financiera, benefició a las empresas transnacionales que absorben dos tercios de los intercambios internacionales de bienes y servicios y el 40% del comercio mundial se realiza entre la categoría intragrupo; lo que ha provocado una alto grado interdependencia entre naciones.

Las nuevas formas de producción han modificado la estructura y las reglas del comercio mundial. Por un lado, durante los últimos lustros, las políticas de los países en desarrollo fueron de apertura comercial, privatización de las empresas públicas y desregulación económica. Mientras

que en los países industrializados incrementaron la protección, el comercio administrado y otorgaron apoyo a varios sectores de su economía, desde proteger el empleo de los llamados sectores sensibles (automovilístico y textil) y las industria obsoletas (acero), hasta el apoyo a industrias incipientes que no pueden abandonarse a la competencia por falta de ventajas comparativas iniciales, tal es el caso de las nuevas tecnologías, los semiconductores, la genética, la aeronáutica, las telecomunicaciones y el equipo médico.

A principios de los 80's la liberación comercial se vio frenada por la utilización de otras formas de regulación comercial diferentes, ya que los aranceles y el tipo de cambio dejaron de ser instrumentos útiles de protección. Los países industrializados han introducido nuevas restricciones al comercio que se consolidan en los siguientes instrumentos:

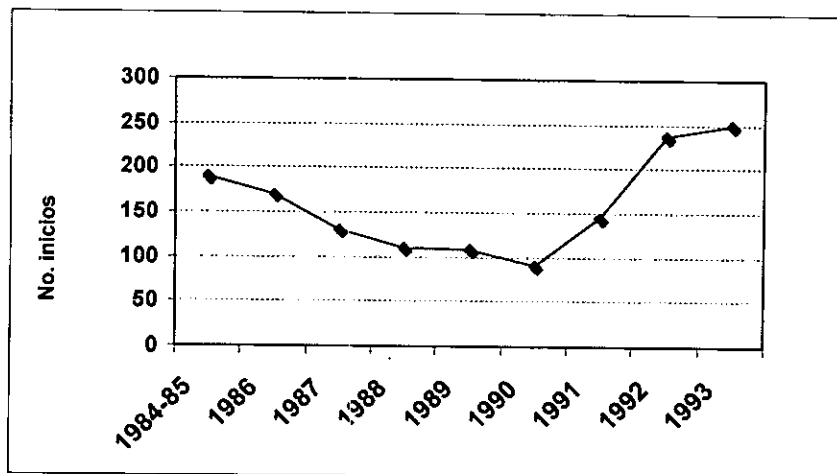
- a) **Medidas paraarancelarias** : Se aplican al entrar un bien por la frontera para prevenir o limitar el volumen de importaciones (restricciones cuantitativas, acuerdos sobre restricciones voluntarias de exportación y los controles de precios de importaciones) son medidas menos convencionales y fronterizas que debido a su falta de transparencia son comúnmente conocidas como "medidas de zona gris".
- b) **Instrumentos de política industrial** : No se aplican en la aduana sino en el interior de cada país pero con obvios efectos sobre el comercio. Estos instrumentos pueden llevarse a cabo mediante los subsidios a la producción o a la exportación, las regulaciones, normas técnicas, las compras y contratos estatales discriminatorios en favor de productores locales.
- c) **Aranceles antidumping, derechos compensatorios a los subsidios y las salvaguardas**: Son medidas legítimamente aplicadas por los gobiernos, que si bien en apariencia estas medidas resultan de imposiciones arancelarias, su naturaleza ad hoc y la selectividad con que son aplicadas permiten ubicarlas dentro del grupo de las nuevas medidas de regulación comercial selectiva.

A medida que el proceso de liberación comercial avanzaba y el crecimiento de comercio se aceleraba, se acentuó la necesidad de recurrir a la política antidumping como medida de regulación lo que llevó a considerarla como un tema de controversia en las negociaciones comerciales multilaterales del GATT.

En lo que concierne a la actividad *antidumping*, la cual es el objeto de nuestra investigación, comienza a destacar en los años 70's, mostrando una tendencia de auge de 1984 a 1985. Asimismo, en los últimos 4 años el uso de la política antidumping se intensificó alcanzando niveles importantes de 1991 a 1993. Este comportamiento se debió a que varios países aplicaron por primera vez las leyes antidumping (Véase Gráfica 1).

Como se muestra la Gráfica 2 los principales usuarios de las medidas han sido: Estados Unidos Australia, Unión Europea México y Canadá y su aplicación se ha dirigido principalmente a los países no pertenecientes a la OCDE, entre ellas las economías en transición. Cabe señalar que a fines de ésta década los países en desarrollo y otros usuarios no tradicionales han venido aplicado cada vez más sus propias medidas oficiales.

Gráfica 1  
La actividad Antidumpinga nivel mundial  
Investigaciones de inicio<sup>5</sup>  
1984-1993



Fuente: Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Basic Instruments and Selected Documents, varios Numeros

En los países desarrollados el debate no parece centrarse en la disyuntiva ente el comercio libre o proteccionismo, más bien gira en torno a cómo proteger y ampliar los mercados de ciertos bienes y no perder la primacía, aún cuando esto vaya contra los principios del libre mercado.

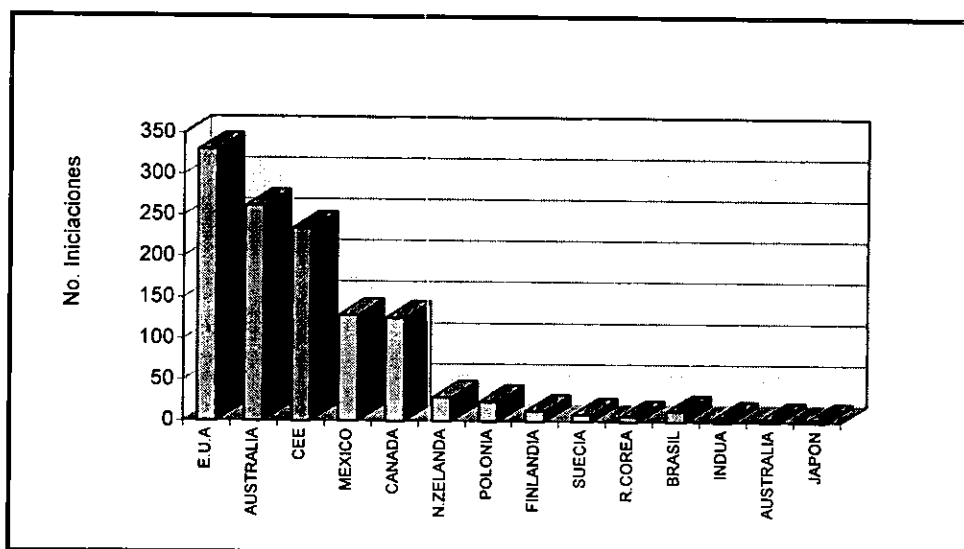
El uso creciente de las medidas *antidumping* ha suscitado una discusión acerca de sus efectos sobre el comercio. Por un lado, se plantea que las medidas *antidumping* son necesarias para defender a los productores nacionales de las prácticas desleales de comercio internacional y por otro lado, se condena su aplicación como una nueva forma de proteccionismo o “neoproteccionismo”.

En una economía abierta, el tema de las prácticas desleales cobra plena conciencia, ciertamente de interés no sólo para especialistas y académicos, sino para todo el sector productivo y la economía en su conjunto.

Hoy por hoy el análisis de la práctica desleal es considerado como un tema de interés y conflictivo dentro de ámbito internacional que puede atentar contra el régimen de comercio mundial, cuando se aleja del contexto de la competencia de comercio leal.

<sup>5</sup> Actividad Antidumping de 14 usuarios: Austria, Australia, Brasil, Canadá, Corea, Estados Unidos, Finlandia, India, Japón, México, Nueva Zelanda, Polonia, Suecia y la Unión Europea.

Gráfica 2  
Inicios de investigaciones antidumping por país  
1986-1993



Fuente: Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Basic Instruments and Selected Documents, varios Numeros

El enfoque tradicional sostiene que el libre comercio resulta ventajoso para un país sin importar lo que hagan los demás competidores. No obstante, el papel que desempeña el libre comercio es diferente.

Los argumentos más importantes de los defensores de las política *antidumping* pueden resumirse de la siguiente manera:

## 2.2 Argumentos a favor de la política antidumping.

La liberalización comercial ha intensificado las prácticas anticompetitivas de estricto interés nacional que afectan directamente el libre comercio. Los países comercian y compiten deslealmente al otorgar importantes subsidios a sus empresas o vendiendo sus productos en el extranjero por abajo del precio de venta que rigen en su país de origen (valor normal), lo que ha provocado un deterioro en el sector industrial nacional del país importador.

A diferencia de las medidas compensatorias que usualmente están vinculadas en última instancia, a una medida gubernamental concreta y discrecional que confiere una ventaja a una empresa o sector, el *antidumping* es más complejo, toda vez que existen muchos criterios posibles para definir lo que es una "práctica comercial normal" de parte de los productores extranjeros. Es por ello, que un número crecientes de países recurren a la aplicación de la política antidumping.

La política *antidumping* contribuye a evitar los costos de los ajustes estructurales provocados por la prácticas desleal, toda vez que la fijación discriminatoria de precios a nivel intencional sólo se

gesta en mercados fragmentados. Debido a ello, la política *antidumping* puede ayudar a desalentar el mantenimiento de las diversas barreras comerciales que hacen posible el *dumping*

Los efectos económicos del *dumping* y las subvenciones, así como los mecanismos que se utilizan para contrarestarlos, inciden directamente en la actividad económica de todos los agentes productivos, sean estos productores, comercializadores o consumidores, cada uno de estos es afectado: el importador que enfrenta una práctica desleal por parte del exportador y el exportador que argumenta que sólo compite en el mercado.

La determinación del daño sufrido a las industrias nacionales como consecuencia de las prácticas desleales de comercio representa, hoy por hoy, uno de los retos metodológicos más importantes para el economista.

Conjuntamente al proceso de liberalización comercial, es necesario crear mecanismos para tratar de restablecer un comercio leal entre las naciones tales como : 1) cuotas compensatorias contra los subsidios a las exportaciones en el extranjero y 2) las cuotas *antidumping* con el objetivo de contrarrestar el deterioro provocado por la práctica *dumping*.

Asimismo, los economistas que apoyan la política *antidumping* aseveran que a través de las diferentes negociaciones comerciales se han alcanzado logros importantes para regular y hacer más transparente los procedimientos en contra del comercio desleal. Aseveran que la política *antidumping* es necesaria para encaminar el proceso de liberalización multilateral del comercio y al mismo tiempo representa un escape para desahogar la oposición proteccionista.

Manifiestan que no se oponen al proceso de liberación comercial, pero que si están en desacuerdo con la práctica *dumping* que distorsiona el comercio internacional. Asimismo, aseveran que han conseguido importantes logros en las diferentes Rondas de negociación del GATT en materia de regulación de las prácticas desleales.

En el artículo IV del GATT derivado del nacimiento del Acuerdo General (1947) se definía al *dumping* como la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal y sancionaba las importaciones que causaran o amenazaran causar un perjuicio importante a una producción existente de una parte contratante o si retrasa notoriamente la creación de una producción nacional. No obstante, no se establecía una metodología para determinar el daño a la industria nacional a consecuencia de la práctica desleal. Lo que dio lugar a una gran variedad de regímenes legislativos, con distintos grados de transparencia y de garantías de procedimientos para los exportadores en el mercado en cuestión.

El Código de *Antidumping* suscrito en la Ronda Tokio (1979) señalaba que sólo se impondría un derecho a compensatorio a un producto importado, sí y solo sí, se determina que éste causa o amenaza causar perjuicio a la producción nacional que compite con las importaciones o retarda considerablemente la creación de una rama de producción nacional. Lo anterior se lograba comprobando la existencia de los siguientes elementos de análisis: a) subvención/*dumping*, b) daño a la producción nacional y c) relación causal entre las importaciones subvencionadas/*dumping* y el supuesto daño. No obstante, los criterios para determinar el *dumping* y la prueba de daño eran imprecisos y poco detallados.

No fue hasta la Ronda Uruguay (1986-1993) que se establecieron normas claras y pormenorizadas inscritas en el artículo IV del GATT:

- a) Determinar el *dumping* y el daño a la producción nacional.
- b) Establecer procedimientos y tiempos para el desarrollo de las investigaciones.
- c) Aplicación y duración de las medidas *antidumping*. Asimismo aclara la función de los grupos especiales de solución de diferencias en los litigios sobre medidas *antidumping* iniciadas por las autoridades nacionales.

En cuanto a los métodos para establecer que un producto se exporta a precio *dumping*, se deberán considerar criterios como: asignación de costos cuando el precio de exportación se compara con un valor normal o “reconstruido” y normas para hacer una comparación equivalente entre el precio de exportación y el valor normal del producto de manera que no se creen ni exageren de manera arbitraria los márgenes de *dumping*.

En relación al análisis de daño, el Acuerdo de la Ronda Uruguay hace más estricta la obligación de que el país importador establezca una relación causal clara entre las importaciones objeto de *dumping* y el daño a la producción nacional. El análisis deberá acompañarse de una evaluación de todos los factores económicos que influyen en el proceso de producción. Considera a la producción nacional como el conjunto de fabricantes nacionales de los productos similares a los importados que por su labor conjunta, aportan una parte principal de la producción nacional total de dichos productos.

Asimismo, de acuerdo con el artículo IV, se fijó un periodo máximo de duración de las medidas *antidumping* ya que éstas deberán expirar a los cinco años después de la fecha de su imposición, a menos que se compruebe que después de su derogación probablemente el *dumping* o el daño continúen o reaparezcan. Asimismo, establece que la investigación no procede si el margen de *dumping* es de “*minimis*” (porcentaje inferior a 2% del precio de exportación del producto) o que el volumen de las importaciones objeto de *dumping* sean poco significativas (menos de 3%).

Los defensores del *antidumping* señalan que si bien la subvención y el *dumping* difieren en cuanto a la personalidad de quien los realiza (gobiernos y empresas respectivamente) su parecido es mayor a nivel de sus efectos económicos, y desde luego ante uno y otro los interlocutores comerciales se puede aducir daño. Debido a ello, el Acuerdo de Ronda Uruguay en los artículos VI, XVI y XXIII se regulan y sancionan a las autoridades que otorgan la subvención.

El GATT(a partir de 1994 se convierte en la Organización Mundial de Comercio OMC) permite las medidas de “salvaguardas” a fin de proteger alguna rama de la producción nacional de aumentos imprevistos de las importaciones de cualquiera producto que cause o pueda causar, “perjuicio grave” a dicha rama. Su vigencia es de cuatro años y podrá prorrogarse hasta ocho años si el país importador demuestra que producción se está reajustando.

### 2.3. Argumentos en contra de la política antidumping.

Los argumentos en contra de la utilización de la política *antidumping* sostienen que ésta es anticompetitiva y amenaza con distorsionar aún más la estructura del comercio y reduce las medidas multilaterales de la liberalización. Manifiestan que no es sensato asegurar que la política *antidumping* se justifica por que sirve para amortizar la oposición proteccionista a la liberalización comercial. Asimismo, manifiestan que se corre el riesgo de aceptar un sistema de libre comercio que otorga acceso a la protección bajo el nombre de *antidumping*, toda vez que conduce a un libre comercio deteriorado.

Los países industrializados utilizan las políticas *antidumping* para proteger a las industria nacionales contra la competencia externa "desleal". Si bien es cierto, que en la Ronda Uruguay se limitaron e hicieron más transparentes los procedimientos *antidumping*, no obstante, distan muchos de ser suficientes.

El tratamiento que reciben las firmas extranjeras en virtud de la política *antidumping* difiere fundamentalmente del que se les da a las firmas nacionales conforme a la política antimonopolio (leyes sobre competencia). Si bien, por un lado la política antimonopolio es un instrumento que asegura una distribución eficiente de los recursos y mejora el bienestar social, por otro lado, la política *antidumping* desalienta deliberadamente la competencia.

La actividad *antidumping* toma auge a partir de los años 70's y se prolonga considerablemente hasta nuestros días y había sido acogida principalmente por los países desarrollados<sup>6</sup>. No obstante, cabe señalar que a fines de ésta década los países en desarrollo y otros usuarios no tradicionales han venido aplicado cada vez más sus propias medidas oficiales. En los informes del GATT se reporta que entre el 20% y el 30% de las investigaciones definitivas se atribuyen a usuarios no tradicionales. Lo anterior se explica por las siguientes razones:

- a) Los países industrializados demostraron la eficacia de la política *antidumping* como un instrumento de "protección selectiva" contra la competencia sancionada por el GATT a los compromisos de liberalización.
- b) La acelerada apertura comercial en muchos países en desarrollo los ha obligado a recurrir al proteccionismo.

Para protegerse del *dumping*, los países en desarrollo optaron por la aplicación de procedimientos oficiales que les permiten continuar la protección que les brindan estas medidas sin peligro de violar sus obligaciones multilaterales (como consolidaciones arancelarias); en lugar de utilizar medidas de recargos discrecionales, precios de referencia o precios mínimos de importación.

El GATT ha apoyado el concepto de "daño a la industria nacional" y ha afinado las directrices contra el *dumping* dejando de lado el marco normativo sobre la competencia.

Los criterios de decisión para determinar si las importaciones *dumping* causaron daño y en su caso si debe imponerse una cuota compensatoria, se basan esencialmente en los efectos de corto

---

<sup>6</sup> Canadá (1904), Nueva Zelanda (1905), Australia (1906), Gran Bretaña (1921), Estados Unidos (1923), Unión Europea.

plazo y en el bienestar de la empresa nacional. De hecho, el contrastar los precios de exportación con el valor normal de la mercancía en cuestión no permite distinguir entre una práctica competitiva y una monopólica.

Tal parece que la meta de la política *antidumping* (a diferencia de la política de competencia) es proteger a los competidores y no al proceso de competencia. Lo anterior, muestra que la política *antidumping* y el desempeño de la industria nacional no son necesariamente coherentes con la eficiencia económica, ni con los objetivos de la liberación comercial. Asimismo, no ha sido claro que la imposición de cuotas compensatorias impulsen la inversión nacional o fomenten la reestructuración industrial nacional.

Las legislaciones fundamentan la determinación del dumping en una variable esencial "los precios", omitiendo cualquier otra variable distinta a éstos. El hecho es que si un exportador es más eficiente que sus competidores en el mercado exportador, es decir, que su diferencia de precios es justificable, su proceder ante la legislaciones antidumping será necesariamente cuestionada.

Otro factor que puede considerarse complejo en el proceso antidumping es el cálculo de los precios de las mercancías investigadas, ya que si bien existen productos muy similares, existen también elementos (localización geográfica, la tecnología empleada, el abastecimiento de los insumos, el costo de la mano de obra e incluso la cuestión administrativa) que influyen directamente en el costo y lo pueden hacer variar considerablemente.

Ante ello, el restringir la competencia internacional puede tener un efecto negativo sobre el bienestar del país doméstico debido a que los consumidores tienen que pagar un precio más alto por los bienes, y este precio será mayor si existe un vínculo entre los insumos y los bienes protegidos.

Por otra parte, la política *antidumping* se ha convertido en el ancla de las industrias que buscan protección, toda vez que los intereses privados demandarán una protección como respuesta a una mayor competencia por parte de las importaciones (dicha protección es demandada por grupos de interés con apoyo político que buscan maximizar intereses propios).

La política *antidumping* facilita los resultados colusorios del mercado. La amenaza implícita de las reglas *antidumping*, en lugar de inducir a una apertura del mercado en el exterior, puede, por el contrario, ayudar a las empresas a consolidar su poder en el mercado tanto interno como externo.

Asimismo, el margen de *dumping* que se ha calculado para algunos países varía entre 0.5 y el 2 por ciento que establece el GATT en la Ronda Uruguay como "mínimo" para imponer una cuota compensatoria. No obstante, estos márgenes muchas veces es el resultado de una metodología sui generis de cálculo.

El sistema de libre comercio se ve deteriorado por las prácticas restrictivas del comercio como el *antidumping*, válvula de seguridad que se ve acrecentada por las disposiciones de salvaguarda dispuestas por el GATT, al permitir una protección provisional sobre la base del trato de nación más favorecida en los sectores que experimentan un daño grave.



En las negociaciones de la Ronda Uruguay se encontraron posiciones contrarias en relación a la aplicación de las medidas *antidumping*, por un lado algunos industrializados (Japón) y otros países se manifestaron a favor de una restricción de las medidas *antidumping* y por el otro lado, Estados Unidos y la Unión Europea defendieron el sistema *antidumping* como mecanismo de protección y pidieron nuevas medidas de disciplina en el caso que se anularan los derechos *antidumping*.

Si bien es cierto que los resultados de la Ronda Uruguay se concretaron en aspectos y directrices más específicos para determinar el daño a la industria nacional y se establecieron procedimientos más restrictivos. No obstante, en muchos de los casos se codificaron las prácticas en vigor. Entre los cambios fundamentales cabe mencionar el establecimiento de un margen del 2% por debajo del cual se daría por concluida la investigación *antidumping*, la comprobación de un límite mínimo en el volumen.

La práctica *antidumping* es inapropiada para combatir los precios bajos debido a que es difícil distinguir entre una situación transitoria o permanente en materia de precios. Cabe señalar que en la protección que se ejerce por medio de la política *antidumping* no es por un periodo pasajero, tal y como lo argumentan sus defensores, en algunos casos la imposición de cuotas compensatorias ha llegado a mantenerse por periodos largos de tiempo (10 años), esto significa el doble del tiempo que establece el GATT. Incluso, países como la Unión Europea, Canadá y los Estados Unidos ha solicitado en muchos de los casos una revisión de las medidas *antidumping* en vigor, dando como resultado, la renovación de dicha medidas.

Asimismo, se ha utilizado el deterioro del nivel de empleo para aplicar la política *antidumping*, sin embargo, no es claro que la imposición de una cuota compensatoria eleve el nivel de empleo, pero si puede ocurrir exactamente lo contrario, es decir, que la aplicación de una cuota sobre una cierta industria puede afectar la cadena productiva y disminuir el nivel de empleo de la industria que necesita el insumo para la fabricación de su producto final.

Finalmente, algunos economistas han sugerido algunas reformas para controlar la política *antidumping* tales como :

- a) Sanciones para las solicitudes que resulten sin fundamento.
- b) Mayor participación a los consumidores y a empresas secundarias perjudicadas por el *antidumping*.
- c) Medidas *antidumping* que deberán ir acompañadas de estudios de costo-beneficio a nivel nacional.
- d) Evaluar el impacto de las medidas *antidumping* sobre la competencia
- e) Utilizar las cuotas compensatorias únicamente como ajuste comercial, eliminando los derechos proteccionistas. Asimismo, manifiestan que la mejor opción radica en atender las peticiones *antidumping* considerando una evaluación del “daño” o “amenaza de daño” sufrido por la competencia.

## CAPITULO II

### La liberación comercial y el sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional

## Antecedentes: la liberación comercial

A partir de los años 40's el Gobierno mexicano basó su estrategia de desarrollo en la sustitución de importaciones, modelo de desarrollo "hacia adentro", cuyo objetivo central fue fortalecer y acrecentar la producción del mercado nacional impulsando primero los bienes de consumo y posteriormente los de capital. Este modelo proteccionista propició una industrialización sustentada en subsidios fiscales y financieros y así mismo en el uso de aranceles, permisos y precios oficiales sobre las importaciones<sup>7</sup>. El Estado comenzó a crear empresas públicas para apoyar el proceso de sustitución de importaciones principalmente en el área de petróleo, química transporte y comunicaciones, cuyo crecimiento mayoritario se llevó a cabo en los años 70's.

A finales de los 70's se evidenciaron desequilibrios que sugerían el agotamiento de la estrategia del Gobierno llevada a cabo; regulación de los mercados, distribución del ingreso vía subsidios al consumo, desarrollo de la industrialización con base en la fijación de precios y tarifas públicas que deterioraron la capacidad financiera de las empresas públicas. Asimismo, se registró un considerable incremento de las importaciones -cuando su disminución era objetivo esencial- que se reflejaba en la incapacidad de las empresas nacionales de producir insumos necesarios para el desarrollo. De hecho, evolucionaron únicamente los procesos productivos de baja escala y pobres en innovación tecnológica; lo que dió como resultado una estructura industrial mexicana deficiente.

El crecimiento de las importaciones ha sido consecuencia de la acelerada apertura comercial que tuvo sus inicios con la transformación de la estructura de protección de la economía nacional.

**Cuadro 1**  
**Evolución de las licencias de importación**  
**1982 - 1992**

Año	Valor de las importaciones (m.n)	Valor de las importaciones controladas (m.n)	Porcentaje
1982	14,437	14,437.00	100
1983	9,006	9,006.00	100
1984	11,254	9,397.00	83
1985	13,212	4,955.00	38
1986	11,432	3,533.00	31
1987	12,223	3,361.00	27
1988	18,777	3,699.00	20
1989	18,253	3,465.00	19
1990	22,284	2,926.00	13
1991	30,957	2,823.00	9
1992	39,877	4,248.00	11

Fuente : Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

<sup>7</sup> Véase Pascual García Alba y Jaime Serra Puche, Causas y efectos de la crisis económica de México, Jornadas 104, El Colegio de México, 1984

A finales de 1982, el total de las importaciones requerían del permiso previo de importación, existían 16 tasas arancelarias, el arancel máximo era de 100% y el arancel promedio ponderado se ubicaba en 16.4% (Véase Cuadro 1).

Aunque en 1983 el arancel máximo permaneció en 100%, se eliminaron 6 de los 16 niveles arancelarios y más del 70% de las fracciones quedaron ubicadas en tasas arancelarias del 10%, 25% y 40%. Paralelamente, se liberaron los permisos previos de importación de 2,844 fracciones de las 8,072 que conformaban la Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI) y se redujo el número de tasas arancelarias. De 1983 a 1984, desapareció el requisito para 35% de fracciones arancelarias.

En esta primera etapa, se liberaron los bienes intermedios y de capital, mientras que los bienes de consumo final, los bienes suntuarios, agrícolas, textiles, energéticos y automóviles quedaron protegidos.

Los cambios más profundos se iniciaron en la segunda etapa de la liberación comercial. En 1985 se eliminaron permisos de importación para más de 4,400 fracciones arancelarias adicionales, con lo que el valor de las importaciones controladas se ubicó en 38%, es decir, la eliminación de este requisito para el 90% de las fracciones de la TIGI y la reducción de la dispersión arancelaria a 0-50%. Para compensar lo anterior se decidió incrementar transitoriamente el arancel promedio de 8.5 a 13.3%.

**Cuadro 2**  
**Estructura arancelaria 1982-1991**

	1982	1986	1989	1990	1991
Número de fracciones arancelaria	8 008	8 206	11 838	11 817	11 812
Arancel promedio	27%	22%	13.1%	13.1%	13.1%
Arancel promedio ponderado	16.4%	13.1%	10 %	10.5%	11.1%
Número de tasas	16	11	5	5	5
Arancel máximo	100%	100%	20%	20%	20%

Fuente: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

En abril de 1986, se implantó un acelerado programa de reducción arancelaria que culminaría con una tarifa máxima de 30% en octubre de 1988. Asimismo, el nivel de apertura alcanzado y la necesidad de contar con mayor acceso a los mercados hizo que México ingresara al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT) en julio de 1986, se inició el desmantelamiento de precios oficiales que habían sido los mecanismos indirectos de protección y la desaparición del requisito de permiso previo a las importaciones alcanzó un 92% de las fracciones.

A partir de 1987 se aceleró más dicha apertura haciendo nuestra economía una de las más abiertas del mundo, se eliminaron completamente los precios oficiales; el porcentaje de importaciones sujetas a permisos disminuyó a 21% y el rango de las tasas arancelarias se redujo a 0-20% con sólo 5 niveles arancelarios (0, 5, 10, 20%), se eliminó el impuesto adicional de 5% a las

importaciones, 96% de las fracciones quedaron exentas del requisito de permiso. El reto de la nueva administración consistía en depurar y consolidar la inserción incipiente de México en el contexto económico internacional.

Es evidente que de 1985 a 1987 se aceleró la reforma comercial, el arancel promedio ponderado descendió de 13.3% a 5.6%, y los permisos de importación como proporción de las fracciones de la TIGI pasaron de 10.4% a 3.9%. Así mismo, cabe señalar que la liberación comercial coincidió con la abrupta caída de los precios del petróleo. En esta indiscriminada apertura comercial, sólo algunos de los sectores económicos quedaron en mayor o menor medida aún protegidos, tales como: ciertos alimentos, eléctricos, petrolíferos y en menor medida los químicos, farmacéuticos, textiles y partes automotrices.

El periodo de 1982 a 1987 se desarrolló en un escenario de alta inflación con la implementación de las políticas contraccionistas y devaluatorias, es decir la política económica supeditada a objetivos del sector externo. Dichas políticas fueron cruciales para generar un superávit comercial externo que en 1983 fue de 13,761 millones de dólares, siendo menor hasta llegar a 8 433 millones de dólares en 1987, asegurando así el pago de la deuda externa (véase Gráfica 2). Dicho periodo se llevó a cabo a través de una elevada inflación y una fuerte contracción económica, con un nulo crecimiento económico que provocó que el superávit comercial se redujera en 40%. Durante este periodo el ajuste de la Balanza de Pagos se alcanzó a través de una contracción económica y un tipo de cambio activo, es decir mediante, mediante la contracción de las importaciones y el crecimiento de exportaciones promovidas por la política cambiaria devaluatoria y por una mínima actividad económica interna. No se propiciaron condiciones productivas y financieras que permitieran el ajuste externo bajo condiciones de sustitución de importaciones y de incremento de exportaciones con base en su productividad. De ahí que las políticas contraccionistas y devaluatorias no resolvieron el problema de las finanzas públicas.

De 1987 a 1994, las políticas se sustentaron en un principio de estabilidad monetaria y cambiaria:

- a) Eliminar el déficit público.
- b) Aumentar las divisas internacionales
- c) Acelerar la apertura externa. El objetivo central del tipo de cambio fue igualar la inflación interna con la inflación externa (sobre todo con el principal socio comercial Estados Unidos), dentro de un contexto de economía abierta y ante el proyecto del Tratado de libre Comercio (TLC).

La meta era que la paridad cambiaria creciera en menor proporción que los precios internos, abaratando los costos de los insumos importados y reduciendo el costo del servicio de la deuda externa. Asimismo, se alteraron los precios relativos en detrimento de los productos nacionales contribuyendo así a reducir el crecimiento de los precios nacionales.

De hecho, los alcances de la apertura comercial era lograr cambios radicales en la estructura de la protección y ocasionar una reestructuración en los sectores productivos en particular del sector industrial:

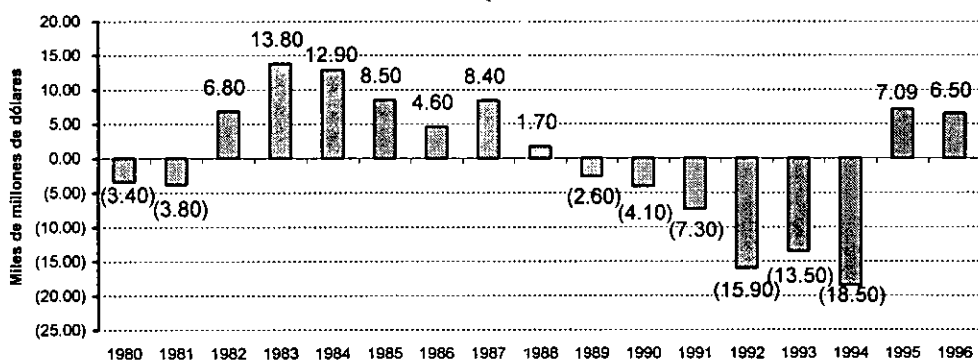
- a) Incremento de la eficiencia y competitividad de la industria nacional y exponerla a la competencia externa.
- b) Ofrecer a la industria mexicana mayor acceso al mercado internacional a fin de obtener economías de escala.
- c) Incremento de la inversión extranjera de empresas multinacionales en México.
- d) El acceso a nuevas tecnologías

Es decir, se trataba de que las estructuras monopólicas y de tecnologías ineficientes sucumbieran ante la competencia externa, cediendo el espacio a sectores con ventajas comparativas y lograr así una reorganización del apartado industrial acorde con los estándares de competitividad internacionales.

No obstante, los alcances del modelo de liberalización durante el periodo 1988 -1994 se reflejaron en un severo deterioro para la economía mexicana e incluso hicieron que sus objetivos se revirtieran.

Se agudizó el histórico déficit comercial del sector manufacturero como consecuencia de una indiscriminada apertura comercial, disminuyeron las exportaciones manufactureras en comparación al periodo 1982- 1987 (véase Gráfica 1)

**Gráfica 1**  
**Saldos de la Balanza Comercial**  
**1980-1996**



Fuente : Banco de México

Las atractivas tasas de interés reales y absolutas incrementaron la inversión extranjera, pero también mostraron la ineficiencia del sector financiero y agudizaron la baja propensión a invertir.

Cabe señalar que el sector privado no ha respondido a los objetivos de la liberación y ha reducido su participación en el financiamiento de la inversión bruta fija <sup>8</sup>.

Se evidenció sin duda un cambio estructural en la economía desde 1988, se pasó del intento de una industrialización dirigida al mercado externo a una orientada hacia las importaciones. Si bien es cierto que de 1988 a 1994 se registró un crecimiento de las exportaciones (sin incluir maquila) de 5.8%. No obstante, no alcanzaron los niveles obtenidos durante 1982 - 1987 cuando fue del 24.4%.

La caída del dinamismo desde 1988 del sector exportador se generalizó en casi todas las ramas del sector manufacturero, con una pequeña recuperación en 1993. Las ramas más activas 1988 a 1992 en términos del PIB son la automotriz, petroquímica básica, la cervecera, la del vidrio y aparatos eléctricos y su participación en el total exportado aumentó de 11.9% a 19.4%. esta actividad exportadora se caracteriza por ser intensiva en el capital. De hecho, desde 1988, el eje de las exportaciones ha estado concentrado en el sector automotriz y autopartes para automóviles las cuales contribuyeron hasta 1992 con el 40% del incremento de las exportaciones totales.

Asimismo, el tipo de cambio sobrevaluado desestimuló el crecimiento de las exportaciones de manufacturas lo que afecta a la producción nacional.

Por otra parte, el comportamiento de las importaciones muestra una participación considerable de los bienes de consumo y de capital y un deterioro de los bienes intermedios. De 1988 a 1994, las importaciones de bienes de capital y consumo aumentaron en promedio 22.2% y 30% respectivamente.

La participación de la importaciones manufactureras alcanzó su máximo nivel en 1992, las ramas menos intensivas en capital, fueron las que registraron mayores aumentos, de las cuales, las frutas y legumbres, bebidas alcohólicas, muebles metálicos, máquinas, carnes, productos farmacéuticos, química básica, cemento, productos de hule, resinas sintéticas, petróleo y derivados contribuyeron con el 70% del aumento de las importaciones manufactureras de 1988 a 1992, donde sólo dos ramas: maquinaria y equipo no eléctrico participaron con el 34% del total las importaciones manufactureras.

De acuerdo con lo anterior, la balanza comercial manufacturera sufrió un importante deterioro de 1988 a 1994, todas ramas que integran el sector manufacturero muestran un creciente déficit comercial. Los sectores con mayores déficits fueron el químico y el de maquinaria y equipo que aglutinan dos tercios del déficit manufacturero (coinciden con los dos sectores que solicitaron investigaciones por prácticas de comercio desleal). A excepción de la rama automotriz, petroquímica básica, cerveza, vidrio y aparatos eléctricos que mostró un superávit comercial, sobre todo la rama automotriz.

El efecto positivo de la apertura comercial es que se registre un incremento sobre el ingreso real, vía precios, pero mayor fue su efecto negativo que impactó sobre las importaciones y el déficit

---

<sup>8</sup> Enrique Dussel Peters, *Cambio estructural del sector manufacturero mexicano*, en Julio López (e.d.), México, la Nueva macroeconomía, CEPNA y Nuevo Horizonte, México, 1994

comercial externo y en mayor proporción sobre la producción, el empleo nacional y por lo tanto sobre el ingreso.

El crecimiento de las importaciones terminó desplazando a la producción nacional del mercado interno. A su vez, la sobrevaluación cambiaria al ir acompañada de la apertura externa y de una disminución considerable de aranceles, desprotegió más el aparato productivo nacional y se agravaron las presiones sobre el sector externo.

El nivel competitivo de la producción nacional no logró incrementarse de tal manera que coloca en desventaja frente a las importaciones que ganaron espacio en el mercado interno.

De acuerdo con la experiencia en México, el efecto real en el mediano y largo plazo fue negativo, dada la alta elasticidad de sustitución de la producción nacional por la importada originada por dicha política cambiaria, cuyo objetivo fue impulsar el desarrollo económico a través del crecimiento de la inversión y la producción vía reducción de los costos de insumos, ante un menor nivel de capacidad productiva que ello supone.

## **2. Sistema Antidumping Mexicano**

### **2.1. Legislación**

A finales de los ochentas, la economía mexicana se fue integrando al proceso de globalización en materia de Comercio Exterior a través de un proceso acelerado al que se le denomina apertura comercial : reducción de los permisos de importación por el arancel, eliminación del sistema de precios oficiales, reducción de la dispersión y los niveles arancelarios, modernización del sistema de clasificación y codificación de mercancías.

La protección comercial por la que atravesó el país por más 40 años, hizo que la materia del *dumping* fuera prácticamente desconocida, sin embargo, en el contexto de liberación comercial y racionalización de la protección comercial, México adoptó entre 1985 y 1986 una serie de medidas para operar un sistema contra prácticas desleales de comercio, con la intención de prever el fenómeno.

Para 1986, el Congreso de la Unión aprobó la Ley de Comercio Exterior y ratificó la entrada de México a GATT asumiendo su reglamentación dentro de la que se encuentra el Código *Antidumping*. En este mismo año, se publicó el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio, al cual se le hicieron renovaciones paulativamente.

Para 1987, surge por primera vez en la historia comercial de México, el sistema contra prácticas desleales de comercio internacional llamado el “Sistema *Antidumping Mexicano*”. Este sistema forma parte de la Ley de Comercio Exterior, la cual se divide en dos grandes secciones. Una general que se refiere a cuestiones jurídicas y los instrumentos de regulación del comercio exterior y otra más específica que describe los mecanismos de defensa contra las prácticas desleales de comercio : *dumping* y subvención.



El objetivo del sistema contra prácticas desleales de comercio internacional es establecer medidas que garanticen condiciones de competencia equitativas entre los productores nacionales y extranjeros cuando se enfrenten a prácticas *dumping* o subvenciones en el comercio internacional. Es decir, el proteger a la producción nacional de prácticas desleales de comercio internacional, gravando las mercancías que ingresen al territorio nacional bajo la condiciones de discriminación de precios mediante una “cuota o impuesto compensatorio” que se cobra en la aduana.

Para ello, la Secretaria de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) en 1991 crea una Unidad Administrativa especializada para regular dichas prácticas desleales del comercio, y posteriormente, en 1993 funda lo que hasta hoy en día se le conoce como la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, que es la autoridad facultada para tramitar y resolver las investigaciones en materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional y Medidas de Emergencia o Salvaguardas.

Asimismo, esta unidad desempeña otras funciones tales como: atender las denuncias por las subvención en contra de los productos mexicanos, asistir técnicamente a los exportadores mexicanos involucrados en investigaciones por *dumping* en el extranjero y participar en las negociaciones internacionales.

La estructura de la legislación mexicana del sistema *antidumping* fue elaborada con base en las disposiciones del GATT especialmente de las del artículo IV del Acuerdo General que sanciona las prácticas desleales de comercio internacional. De esta manera el sistema *antidumping* está acorde con normas internacionales aceptadas.

Los principales instrumentos jurídicos que conforman el marco legal en que se fundamentan las investigaciones *antidumping*, subvenciones y medidas de salvaguardas son :

- a) La Ley de Comercio Exterior (Julio de 1993).
- b) El Reglamento de la Ley de Comercio Exterior (Diciembre de 1993).
- c) Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo IV de GATT de enero de 1994 (Código *Antidumping*).
- d) Acuerdo sobre Relativo a la Aplicación a los Artículos VI, XVI, XXIII del GATT de 1994 (Código Sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios).
- e) Acuerdos sobre Salvaguardas del GATT de 1994
- f) Capítulos VIII y XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

## **2.2. Las Prácticas Desleales de Comercio Internacional.**

La Ley de Comercio Exterior considera como prácticas desleales de comercio internacional a la importación de mercancías que ingresen a territorio mexicano en cualquiera de las 3 condiciones siguientes :

- a) En discriminación de precios *dumping*,

- b) En discriminación de precios vía subvenciones.
- c) Cuando dichas prácticas causan o amenazan causar daño a la producción nacional de bienes similares.

### 2.3. El dumping

La Ley de Comercio Exterior define al *dumping* como la exportación de mercancías a precios discriminados. Es decir, los precios que se cobran en el mercado interno del país exportador resultan mayores a los precios a que ese país vende a otro mercado en el exterior. En términos legales, los exportadores incurrir en *dumping* si exportan mercancías a precios inferiores a su valor normal dentro de su país de origen.

Para calcular un margen de *dumping* en que incurrir los exportadores, la SECOFI realiza el siguiente procedimiento:

- a) **Determinar el precio de venta o precio de exportación:** Se refiere a la mercancía que fue vendida directamente por exportadores extranjeros a un comprador mexicano no relacionado. En el caso donde las empresas extranjeras exportaron al mercado mexicano a través de importadores relacionados, el precio se determina como un precio cobrado entre las dos partes relacionadas, en lugar del precio cobrado por el importador al primer comprador mexicano no relacionado para evidenciar el llamado *dumping* oculto.
- b) **La determinación del precio de referencia o valor normal:** Existen tres criterios para calcular el valor de una mercancía
- c) **Precio interno:** (o precio de venta) en el país de origen<sup>9</sup>: Es el precio comparable de una mercancía similar que se destine al mercado interno del país de origen, los precios comparables se consideran representativos cuando se contabilize por lo menos, el 15 por ciento del volumen total de las ventas de las mercancía sujeta e investigación (art.42 R).

El precio interno deberá ser rechazado cuando: a) no existan ventas del producto similares en el mercado doméstico, b) la cantidad de ventas del producto es demasiado pequeña, es decir, menos del 15% de las ventas totales, c) no existan ventas en el mercado doméstico de productos similares y d) un número insuficiente de ventas en el mercado doméstico que se realizaron por arriba del costo de producción del exportador extranjero

- ◆ **Ventas a un tercer país:** Se llevan a cabo en el caso cumplirse cualquiera de los cuatros aspectos mencionados anteriormente y que los precios del productor se consideran poco confiables como base para determinar el valor normal de la mercancía sujeta a investigación. Ante ello, la alternativa es utilizar el uso de los precios de exportación a un tercer país.
- ◆ **Valor reconstruido:** La última de las alternativa para la determinación del valor normal es el valor reconstruido del producto importado. Se trata de representar el

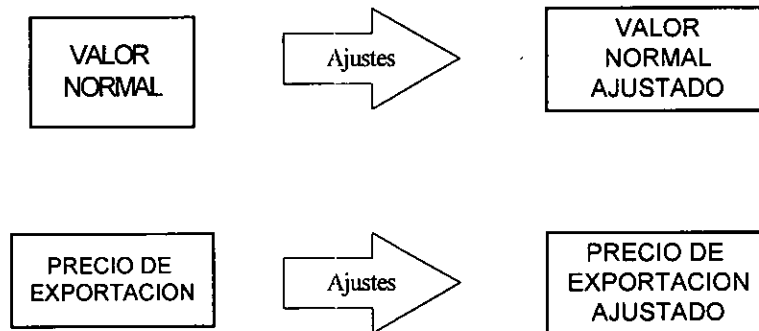
---

<sup>9</sup> El país de origen se refiere al lugar de donde provienen las mercancía que se introducen a México, puede ser nacional (si se considera un sólo país) o regional (más de un sólo país, como la Comunidad Económica Europea)

precio en el que el exportador extranjero hubiera recibido el producto exportado si hubiera sido éste vendido en el mercado doméstico del productor. El valor reconstruido se obtendrá de la suma de los costos de producción, los gastos generales y una utilidad razonable. Todas estas cantidades: precios, costos, etc., deberán corresponder a operaciones comerciales normales<sup>10</sup> en el país de origen. Cuando la mercancía no sea exportada a nuestro país directamente desde el país de origen, sino desde el país que actúa como intermediario entonces el valor normal será el de mercancías similares en ese país de procedencia.

e) **Comparación del precio de exportación con el valor normal:** A fin de lograr una comparación razonable, se realizan ciertos ajustes a manera de que los precios reflejen condiciones comparables de mercancía y de venta, como a continuación se indica:

- ♦ **Los ajustes de precios.** Los ajustes se realizan a fin de poder obtener una comparación del precio de exportación con el valor normal, y éstos pueden ser: a) ajustes que consideren las diferencias físicas en los productos que se comparan b) ajustes para tomar en cuenta cargos por importación y los impuestos indirectos y c) ajustes que consideren las diferentes condiciones y términos de venta.



e) **Calculo del margen dumping:** Se considera como la cantidad por la cual el valor normal excede el precio de exportación de todas las transacciones durante el periodo de investigación. Una vez que se ha ajustado por diferencias en características físicas, tarifas de impuestos y circunstancias de ventas, se aplica por cada producto vendido a México, un precio promedio ponderado de todas las ventas de exportación a México durante el periodo de investigación, así como un promedio ponderado del valor normal de las ventas de los productos idénticos o similares vendidos en el mercado doméstico del fabricante. Posteriormente se substraen el precio de exportación promedio ponderado de un valor normal promedio ponderado del

---

<sup>10</sup> Las operaciones comerciales normales son las que reflejan las condiciones de mercado en el país de origen, siempre y cuando no se trate de transacciones aisladas sino que se hayan realizado habitualmente o, si a caso han tenido lugar sólo esporádicamente que hayan sido dentro de un periodo suficientemente amplio para ser representativo.

producto de comparación. La diferencia neta entre los valores del promedio ponderado representa el margen de *dumping*

$$\frac{\text{VALOR NORMAL AJUSTADO} - \text{PRECIO DE EXPORTACION AJUSTADO}}{\text{PRECIO DE EXPORTACION AJUSTADO}} = \text{MARGEN DE DUMPING}$$

f) **Determinación del valor normal para economías centralmente planificadas.**

La legislación *antidumping*, establece una metodología para determinar el valor normal en las economías planificadas. Mediante la cual la similitud entre el país sustituto y el país de origen deben definirse de manera razonable, de acuerdo a criterios económicos tales como el costo de factores que se utilizan intensivamente en la producción del bien sujeto a investigación

## 2.4. Las Subvenciones

Una subvención (o subsidio) es cualquier transferencia financiera directa del Gobierno a un particular que le confiere a este último un beneficio. De acuerdo con la legislación *antidumping* se reconocen dos tipos de subvenciones:

- a) **Las transferencias explícitas.** Implican la erogación de los fondos públicos (infusiones de capital, asunciones de pasivos, pagos directos a agricultores, etc.).
- b) **Las transferencias implícitas.** Son aquellas que disminuyen la recaudación fiscal, tales como las exenciones y reembolsos de impuestos, préstamos de bancos estatales a tasas preferenciales o venta de bienes y servicios (agua, electricidad, gas, etc) a precios inferiores a los del mercado. Este tipo de subvenciones se subdividen a la vez en tres tipos :
  - ◆ **Prohibidas:** Dependen del desempeño exportador y las que están atadas al consumo bienes locales.
  - ◆ **Compensables :** Son específicas (sólo disponibles para ciertas industrias ) y las que afectan adversamente los intereses comerciales de otras políticas signatorias del GATT de 1994.

- ◆ **No-compensables:** No son específicas y se destinan a actividades de investigación, adaptación de instalaciones productivas o reglamentaciones ambientales, etc.

## 2.5. El daño

En este apartado sólo se puntualizarán someramente los aspectos metodológicos para la determinación del daño ocasionado por las importaciones desleales, ya que el análisis respectivo se desarrollará ampliamente en el siguiente capítulo III de este trabajo.

La Ley de Comercio Exterior define como daño a la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de las mercancías de que se trate, o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias.

Para la evaluación de los efectos de las importaciones en condición de discriminación de precio sobre la industria nacional, el sistema antidumping mexicano se sustenta en un análisis que involucra cuatro determinaciones:

1. Similitud entre el producto nacional y el extranjero,
2. La participación de la industria o producción nacional de producto similar,
3. La evaluación de los efectos económicos del dumping o subvenciones sobre la industria nacional.
4. El establecimiento del monto de la cuota compensatoria necesaria para eliminar el daño.

## 2.6. La amenaza de daño

Se considera como amenaza de daño al peligro inminente y claramente previsto de que el daño se realice (art.39 LCE), es decir que no basta la simple posibilidad de que las ganancias de los productores nacionales puedan verse afectadas, sino que ese riesgo puede ser tan cercano que resulte prácticamente inevitable a menos que se tomen providencias necesarias, es decir, medidas *antidumping*. Los principales indicadores que se analizan para determinar si las importaciones investigadas amenazan causar daño a la producción nacional pueden ser:

- a) Las elevadas tasas de crecimiento de las importaciones investigadas y el crecimiento de su participación en la demanda nacional.
- b) La capacidad libremente disponible del exportador o un incremento inminente o sustancial de la misma.
- c) Cuando los precios de las importaciones originan una disminución de los nacionales, o impidieran que aumenten éstos.
- d) el análisis de los inventarios nacionales.
- e) El estudio de la rentabilidad esperada.

La competencia indebidamente ventajosa de las mercancías extranjeras afecta a los productores nacionales; pero como la merma de las ganancias puede tener diversos orígenes, la Ley de

Comercio Exterior establece que debe determinarse objetivamente que el daño a la industria nacional es causado por la importaciones que ingresaron al territorio nacional en condiciones desleales de comercio. De ahí que la relación causa - efecto entre la importación y el daño (o la amenaza) sea otro elemento del *dumping* y como tal deberá ser establecido a través de una investigación (art.29 LCE).

Para ello se deberán también analizar otros factores que afectan a la producción nacional para poder determinar si efectivamente el daño es causado por las importaciones entre esos otros factores se destacan el análisis del volumen y precios de mercancías que no compiten deslealmente; la disminución de la demanda, la productividad, etc.

## **2.7. Las cuotas compensatorias**

### **2.7.1. Determinación de las cuotas compensatorias.**

Las cuotas compensatorias son medidas para regular o restringir la importación en condición de discriminación de precios (art. 4 LCE). Asimismo, se establece que las cuotas compensatorias únicamente se aplicarán si se comprueba que las importaciones que ingresaron a territorio nacional en condición de discriminación de precios causaron o amenazan causar daño a la producción nacional y si existió la relación causal.

El monto de las cuotas puede ser igual al margen de *dumping* o de subvención o inferior a los márgenes calculados si es suficiente para eliminar el daño; esta especie de medidas arancelarias, consiste en fijar un impuesto de importación a determinadas mercancías. Dicha cuotas que pagan los importadores son de aprovechamiento fiscal y su cobro es responsabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Atendiendo a la fase del procedimiento en que se establecen y su relación con la investigación, las cuotas compensatorias pueden ser provisionales o definitivas, las primeras pueden imponerse de acuerdo al resultado de la etapa preliminar de la investigación en tanto que las definitivas se imponen al finalizar la investigación de la etapa definitiva (art. 57 y 58 LCE).

En la investigación contra las prácticas desleales de comercio existen dos tipos de cuotas compensatorias:

- a. Cuota provisional:** El importador tiene dos opciones: 1) pagar la cuota compensatoria al efectuar la importación, o 2) garantizar el interés fiscal en alguna de las formas autorizadas por el Código Fiscal de la Federación.
- b. Cuota definitiva:** Si el importador optó por la segunda opción mencionada en el párrafo anterior, se debe hacer efectiva la fianza que garantiza la cuota compensatoria provisional. En el caso en el que el importador pagó la cuota provisional al realizar la importación, el importador tendrá 3 opciones:
  1. Si la cuota definitiva es igual al a la cuota provisional, todo continuará igual para el importador.

2. Si la cuota definitiva es menor a la cuota provisional, no existe el efecto retroactivo.
3. Si la cuota definitiva es menor al la provisional, existe por lo tanto un saldo a favor del importador y éste podrá solicitar su devolución.

En el caso de revocación de la cuota compensatoria provisional, el importador que garantizó el interés fiscal podrá solicitar su cancelación; y en el caso donde el importador haya realizado el pago de la cuota, éste podrá solicitar su reembolso.

### **2.7.2. Certificados de origen y cuotas compensatorias**

La Ley de Comercio Exterior establece que no se pagarán cuotas compensatorias si se comprueba que durante la importación, el país de origen es distinto del país que exporta las mercancías en condición de práctica desleal de comercio internacional. Para ello, es necesario determinar el país de origen de conformidad con la regla del país establecidas en el acuerdo, declarar el país de origen de las mercancías en el procedimiento de importación y anexar el pedimento de importación (certificado o constancia).

### **2.7.3. Elusión de las cuotas compensatorias**

Si se intenta eludir el pago de una cuota compensatoria, se podrá establecer una cuota compensatoria a las importaciones de piezas y componentes de productos finales sujetos a las mismas.

### **2.7.4. Revisión de las cuotas compensatoria**

Las cuotas compensatorias serán revisadas anualmente a petición de parte o de oficio, en cualquier tiempo, con el objetivo de revisar márgenes de *dumping* y el monto de la cuota compensatoria pudiéndose -si ese es el caso- reducir o eliminar el monto de la cuota compensatoria.

## **2.8. Procedimiento general contra prácticas desleales de comercio.**

La investigación en práctica de desleal de comercio, se desarrolla como un procedimiento contencioso que normalmente se inicia por algunas de las dos peticiones siguientes:

- a) A petición de la parte interesada: personas físicas o morales de productos idénticos o similares a los de la producción nacional y organizaciones legalmente constituidas que representan a los productores del bien. Para poder solicitar una investigación *antidumping* los interesados deberán representar por lo menos el 25% de la producción nacional del bien sujeto a investigación.
- b) De oficio : el Gobierno Mexicano podrá iniciar una investigación *antidumping* cuando él lo juzgue conveniente.

Una investigación *antidumping* no dará inicio en cualquiera de estos casos: a) margen de *dumping* es de minimis (2%), b) margen de subvención es de minimis (1% para el país desarrollado y 2% para el país en desarrollo y 3) importaciones poco significativas (3%).

En síntesis, los procedimientos a desarrollar y evaluar en las investigaciones en contra de las prácticas desleales de comercio son las siguientes :

- a) La existencia de las prácticas desleales: *dumping* o subvención.
- b) La determinación del deterioro ocasionado a la producción nacional: daño o amenaza de daño.
- c) Comprobar que el daño a la industria nacional es consecuencia directa de las prácticas desleales: causalidad.
- d) La sanción o no de la aplicación de las cuotas compensatorias, si así se determinara.

Una vez solicitada la investigación *antidumping* o antisubsidios a petición de la parte interesada y que la SECOFI decide publicar el inicio de la investigación se les notifica a las personas que pueden tener interés en los resultados de la misma (exportadores, y Gobierno(s) del(os) país(es) denunciado(s); los importadores nacionales y otros productores nacionales que no sean denunciantes

### 2.8.1. Etapas de investigación

El procedimiento de la investigación contra las prácticas desleales de comercio se lleva a cabo a través de tres etapas de investigación::

- ◆ **La resolución de inicio**, (art. 52 L) puede ser dictaminada cuando: a) se haya aceptado la solicitud y declarado el inicio de la investigación, b) requiriendo al solicitante ampliar la información de prueba y c) desechando la solicitud. Esto debe hacerse en un plazo no mayor a 30 días a partir de la fecha en que fue presenta la solicitud de la investigación.
- ◆ **Resolución de preliminar**, (art. 57 L) puede ser dictaminada en cualquiera las siguientes modalidades: a) determinando una cuota compensatoria provisional, b) no imponiendo cuota provisional y continuar la investigación y c) dar concluida la investigación. Su publicación en el Diario Oficial de la Federación deberá ser en un plazo de 130 días a partir de la fecha en que se recibió la solicitud de la investigación.

A manera de dar transparencia al sistema mexicano de defensa contra las prácticas desleales de comercio, la Secretaría de Comercio está facultada para realizar verificaciones a la partes involucradas a manera de constatar que la veracidad de la información proporcionada; evaluar la metodología empleada en la preparación de su información presentada durante la denuncia y confirmar que dicha información emanó de sus verdaderamente de los registros contables de las empresas.

- ◆ **Resolución definitiva**, (art. 59 L) la Secretaría puede dictar la resolución final bajo las siguientes condiciones: a) imponiendo una cuota definitiva, b) revocando la cuota



provisional y c) declarando concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria en un plazo no mayor a 260 días a partir de día en que fue presentada la solicitud.

- ◆ **Resolución aclaratoria**, (art.60 L) la SECOFI puede dictaminar si determinada mercancía está sujeta a cuota compensatoria definitiva.
- ◆ **Resolución conciliatoria**, (art. 61 y 73 L) de acuerdo a lo siguiente: a) resolución final incorporando las fórmulas de solución propuestas por las partes y b) resolución declarando suspendida o terminada la investigación sin aplicar cuotas compensatorias, si y sólo si, la SECOFI haya aceptado el compromiso del exportador sobre la modificación de precios o cese de las exportaciones
- ◆ **Resolución sobre revisión anual**, (art. 68 L) la SECOFI puede dictar las siguientes resoluciones a) declarando el inicio de la revisión de las cuotas y b) declarando la conclusión de la revisión, confirmando, modificando o revocando las cuotas.

# **CAPITULO III**

## Metodología de daño

El contexto internacional de apertura comercial se traduce en un ambiente riguroso de competencia y las empresas nacionales tienen el impacto nocivo causado por la práctica desleal de comercio internacional.

Determinar si las importaciones que ingresaron al país en condición de discriminación de precios (*dumping* o subvención), no es un cometido fácil a realizar, toda vez que la práctica desleal de comercio, por sí misma no necesariamente implica un daño o una amenaza de daño a la industria nacional, debido a que existen otros factores que también impactan negativamente y pueden causar daño a la industria nacional y no están necesariamente relacionados con una práctica de comercio desleal.

Por ello, la legislación *antidumping* establece que será necesario demostrar que el daño o amenaza de daño causado a la industria nacional es consecuencia directa de las importaciones que ingresan a territorio mexicano a precios discriminados, una vez comprobado lo anterior, se podrá aplicar una cuota compensatoria.

En México, la determinación de daño o amenaza de daño, ha tenido que hacer frente a dos primicias esenciales:

- a) Crear medidas eficientes que garanticen condiciones de competencia equitativas entre los productores nacionales y los extranjeros.
- b) Medidas *antidumping* coherentes con el proceso de liberalización comercial.

El uso cada vez más frecuente de las medidas *antidumping* y antisubvención por los países desarrollados y subdesarrollados ha causado controversia acerca de sus efectos sobre el mercado internacional. Por un lado, los defensores de las medidas *antidumping* argumentan que éstas sirven para defender a los productores nacionales de las prácticas desleales de comercio internacional. Por otro lado, se argumenta que estas medidas *antidumping* se utilizan como mecanismo de protección y obstaculizan el libre comercio. Para contrarrestar este último argumento, la Legislación Antidumping deberá realizar una estricta prueba de daño a fin de evaluar los efectos causados por el *dumping* y la subvención sobre la industria nacional y proceder así a sancionar las importaciones que ingresan al territorio nacional a precios desleales.

En las legislaciones de los principales usuarios del sistema *antidumping*, la metodología para la determinación de los márgenes de *dumping* en general, está más o menos estandarizada y es relativamente clara y rigurosa. No obstante, en la metodología para la determinación del daño y el vínculo causal encontramos diferencias, toda vez que existen conceptos fundamentales cuya definición no es lo suficientemente amplia ni específica.

La legislación mexicana define al daño como “la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de las mercancías de que se trate, o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias”

Asimismo, la Dirección General Adjunta de Investigación de Daño y Salvaguardas de la SECOFI, con base en los lineamientos generales de la Legislación Internacional *Antidumping* ha

desarrollado una metodología sui generis del Sistema *Antidumping* Mexicano para llevar cabo las investigaciones de daño o amenaza de daño.

El análisis de daño considera 4 elementos fundamentales para evaluar el impacto de las importaciones en condiciones de *dumping* sobre la industria nacional:

- a) La similitud entre el producto importado y el nacional.
- b) La identificación la producción nacional.
- c) La evaluación de los efectos del *dumping* y subvención sobre la producción nacional.
- d) La comprobación del vinculo causal y el daño.

## **1. Determinación del producto similar**

El Código *Antidumping* establece que los productos similares son aquellos que idénticos entre sí; iguales en todos sus aspectos, o bien, que aún cuando no sean idénticos tienen características muy parecidas.

El análisis de la similitud entre el producto nacional y el importado, implica una discusión. Por un lado, los importadores y exportadores argumentan que el producto importado es de mejor calidad o tiene ciertas características que no posee el producto de fabricación nacional, Por el otro lado, encontramos al productor nacional que manifiesta que ambos productos son idénticos o similares y que la única causa real por la que se importa el producto son los precios *dumping*.

La Legislación nacional establece que el producto importado y nacional son similares, si y sólo si, tienen características y composición semejantes que les permite cumplir con las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables. Para demostrar si el producto importado es igual al nacional se deben analizar los siguientes factores :

- a) Los procesos productivos y tecnología.
- b) Las materias primas e insumos.
- c) Las características físicas y químicas.
- d) Los usos y las funciones.
- e) El grado de sustituibilidad entre los productos.

Determinar la similitud de los productos puede ser en algunos casos relativamente sencilla, en el caso en que los productos sean muy parecidos y tengan los mismos usos; por ejemplo, los productos químicos que poseen especificaciones y composiciones específicas las cuales resultan fáciles de identificar. Sin embargo, en la mayor parte de los productos, la determinación de la similitud se vuelve bastante compleja, toda vez que los productos suelen ser diferenciados y los usos pueden llegar a ser muy diversos, hasta incluso requerir de peritajes de institutos especializados.

## 2. Definición de la industria nacional relevante

Para dictaminar que las importaciones investigadas causaron daño a la producción nacional, el análisis de daño deberá observar el comportamiento de los siguientes parámetros:

- a) Identificar como se encuentra integrada la industria nacional fabricante del producto similar al importado. La LCE establece que para solicitar una denuncia antidumping, la empresa nacional deberá representar por lo menos el 25 por ciento de la producción nacional del producto investigado.
- b) Evaluar los efectos causados por el *dumping* o la subvención sobre la producción nacional total.
- c) Asegurar que la información presentada por los productores nacionales sea representativa de la situación de la producción nacional total.

Existe el caso en que algunos productores de la mercancía investigada están vinculados a los exportadores o a los importadores, o ellos mismos importan el producto investigado. Ante ello, el análisis de daño se realizará sobre el resto de los productores que no se encuentren en ésta situación. Se excluye a los productores vinculados<sup>11</sup> o importadores de la definición de producción nacional (a menos que no comprueben lo contrario) debido a que podrían tener intereses diferentes a aquellos productores que argumentan un daño a la industria nacional o son los que pueden contribuir directamente a causar el daño al resto de los productores no vinculados.

Cabe señalar que el porcentaje para determinar la representatividad de las empresas nacionales se deberá determinar con base en la producción de la mercancía similar y no la definición de capacidad instalada nacional.

La LCE establece que para efectos de la determinación de daño, la Secretaría de Comercio deberá evaluar los factores económicos “dentro del contexto del ciclo económico y las condiciones de competencia específicas a la industria afectada. Esto permitirá llevar a cabo las acciones que a continuación se describen:

- a) Ubicar a la industria deteriorada en un contexto económico global de operaciones normales.
- b) Identificar el ciclo y evaluar el comportamiento de los indicadores principales de la industria considerando un periodo de tiempo más amplio que el periodo investigado.
- c) Establecer un marco de referencia para comparar el desempeño de la industria.

El análisis de daño deberá analizar caso por caso, toda vez que el comportamiento de los indicadores económicos de la industria se relacionan directamente con las etapas del ciclo económico. Sin dejar de lado que los efectos positivos o negativos del ciclo pueden variar en los sectores productivos, es decir, que existen sectores más sensibles que otros o que su tiempo de recuperación es más extenso.

---

<sup>11</sup> Se determina que una empresa está vinculada cuando controla directa o indirectamente a otra, si alguna está jurídica u operativamente en situación de imponer limitaciones o de dirigir a otra.

Asimismo, se parte del supuesto que sostienen algunos autores que cuando una industria se encuentra en la fase baja del ciclo económico existe una mayor posibilidad de demostrar el *dumping*, toda vez que provocan una caída de la demanda obligando a las empresas a ajustar su oferta a la baja. Para algunas empresas (dependientes de economías de escala y alta proporción de costos fijos) resultará menos costoso ajustar los precios a la baja que reducir sus niveles de producción.

Para ello, el análisis se realizará con base en indicadores económicos relevantes, considerando por lo menos tres años previos a la presentación de la solicitud<sup>12</sup> e incluyendo el período investigado.

En cuanto a los ciclos económicos éstos son considerados como movimientos regulares que presenta la actividad industrial en un determinado período y se presentan en dos fases:

- a) **Fase depresiva o de contracción:** Se caracteriza por presentar un deterioro generalizado de los principales indicadores de la industria, alcanzando el punto más bajo de la actividad económica.
- b) **Fase expansiva o de recuperación.** Presenta un comportamiento positivo en los indicadores económicos que se ubica en la parte alta de la curva de su crecimiento.

Para ello, se deberá tomar en cuenta las fluctuaciones en los ciclos con un período de tiempo de un año y/o menor a un año ( estacionalidad en la demanda).

Puede darse el caso en que el periodo investigado coincida con la etapa de depresión del ciclo, entonces, se observará un deterioro en los indicadores económicos de la industria nacional, ante ello, las causas de este deterioro podrían obedecer a factores distintos a las importaciones *dumping* o subvencionadas. No obstante, es importante señalar que en una etapa depresiva del ciclo, la industria nacional es más sensible a los efectos negativos de las importaciones a precios discriminados, por lo que éstas importaciones podrían profundizar el deterioro de la industria. De hecho, para el análisis de daño deben evaluarse estos dos aspectos.

Asimismo, se deberá ubicar la fase depresiva inmediata anterior a la del período investigado, cuando las importaciones objeto de *dumping* o subvención estaban ausentes, a manera de no sobrestimar los efectos negativos que pudieron haber existido anteriormente a las importaciones investigadas.

En el caso de que el período investigado coincida con la etapa de recuperación del ciclo, los indicadores económicos de la industria serán positivos, de no observarse esta tendencia o si dicha recuperación fuera menor en comparación a periodos anteriores comparables, entonces podrá afirmarse que las importaciones investigadas causaron daño a la industria.

Se entenderá por condiciones de competencia de la industria, a los factores y agentes característicos que determinan el entorno económico de una industria en particular en un horizonte de tiempo determinado. La evaluación de las condiciones de competencia permite

---

12 Salvo que la empresa de que se trate se haya constituido en un lapso menor.

apreciar el medio específico en el cual se desarrollan las operaciones comerciales de la industria y constituyen el marco de referencia dentro del cual se analizará el comportamiento de los indicadores económicos de la misma.

De hecho, el análisis de competencia para determinar el daño a la industria nacional deberá comprender los siguientes elementos:

- a) La estructura del mercado de la industria investigada: Número de productores que existen en el mercado, la determinación del grado de atomización del sector, el poder de mercado de los productores (grado de concentración), así como también las relaciones comerciales y financieras que se establecen entre las empresas.
- b) La diferenciación de los productos en cuestión: Grado de sustitución que existe entre ellos.
- c) El poder de negociación de los clientes y proveedores: Influye en las condiciones de competencia de la industria, toda vez que el grado de influencia dependerá de la configuración de cada grupo de agentes, el grado de concentración y de la importancia relativa para la industria.
- d) La práctica comercial de la empresa: Comercialización de producto, los mercados en los que concurre, la distribución y canales que se utilizan y los precios.
- e) El análisis del mercado internacional del producto investigado: Identificación de los principales países productores, importadores y exportadores en el contexto internacional; el comportamiento de la producción, ventas y precios, las variaciones cíclicas o estacionales de la oferta y demanda mundiales. Así como también, un análisis comparativo del comportamiento del mercado nacional en relación a la industria nacional.

### **3. Determinación del daño causado a la industria nacional.**

El Sistema Antidumping Mexicano establece que *“el daño es la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra la producción nacional”*. Asimismo, con base en la experiencia adquirida a través de las investigaciones se ha desarrollado una metodología propia y el diseño de sistemas técnicos-estadísticos para la determinación de daño y amenaza de daño a la industria nacional.

Los factores que deben considerarse para la determinación de la existencia de daño a la industria nacional son los siguientes :

- a) El comportamiento de las importaciones investigadas.
- b) Los efectos de los precios de importación sobre los precios nacionales.
- c) El impacto del comportamiento del volumen y los precios de las importaciones sobre los indicadores económicos relevantes de la industria nacional: producción, ventas, empleo, inventarios, utilización de la capacidad instalada, participación en el mercado, utilidades e inversión.

## a) Crecimiento de importaciones

Para la determinación de daño se tomará en cuenta si ha habido un aumento considerable del volumen de las importaciones en términos absolutos, así como también su relación en el mercado y en la producción nacional.

Generalmente, el ingreso de mercancías en condiciones de subvención o discriminación de precios, impactará en el comportamiento de las importaciones; éstas robarán espacios en el mercado interno y desplazarán a otras importaciones e incluso a la misma producción nacional.

De forma contraria, si los precios en condiciones de discriminación ingresan a territorio nacional a precios bajos y las importaciones no muestran una tendencia creciente, entonces estos precios servirán como referentes para la fijación de precios en el mercado nacional y por lo tanto en este escenario no se dictaminará la existencia de daño. En éste análisis se centra la importancia de la determinación de daño.

El análisis de las importaciones en la determinación de daño, debe considerar el comportamiento en el tiempo de las importaciones, es decir, se tomará como referencia la información del periodo investigado y se compara con tres períodos similares anteriores conforme a los siguientes comportamientos :

- i. Incremento considerable de las importaciones en condiciones desleales de comercio en el territorio nacional, aunado a una disminución de los precios de dichas importaciones y ubicar si dichos precios resultan más bajos que los precios de los productores nacionales y de los precios del resto de las importaciones.
- ii. Crecimiento de las importaciones objeto de *dumping* o de subvenciones cuyos precios tuvieron como consecuencia un perjuicio en los principales indicadores de la industria nacional: las ventas, la producción destinada al mercado interno, la utilización de la capacidad instalada, el empleo y las utilidades.

## b. Efectos sobre los precios

El análisis sobre el efecto de los precios deberá evaluar si las importaciones en condiciones de *dumping* o subvención ingresaron a precios mucho que rigen en el territorio nacional y si el objetivo de dichas importaciones es derribar los precios de los productores nacionales o limitar su crecimiento en condiciones normales de mercado.

El análisis más importante y complejo en la determinación de daño a la industria nacional, es el de los precios, ya que representan una variable sensible y representativa y su efecto impactará directamente sobre los precios del productor nacional provocando una disminución de sus precios y utilidades. Asimismo, es importante señalar que la información de los precios no es totalmente confiable dada las diferentes transacciones comerciales realizadas.



El cálculo de los precios promedio ponderado<sup>13</sup> de acuerdo al tipo de fracción arancelaria encierra una serie de dificultades al investigador, toda vez que existen distintas fracciones arancelarias mediante las cuales un producto puede ingresar al territorio nacional (específicas, genéricas y específicas con diferenciación del bien)<sup>14</sup>. Debido a ello, el investigador deberá realizar una minuciosa o depurar los datos a para evitar un cálculo de precios distorsionados.

- **Comparación del precio nacional con el importado.**

Al comparar los precios nacionales con los de importación, los precios deberán ser comercialmente comparables, es decir, tener los mismos términos de venta:

- a) LAB planta: la venta se realizará en las puertas de la fábrica.
- b) LAB frontera: la venta se realizará en determinado punto fronterizo.
- c) CIF: la venta se realizará en la empresa consumidora. Los precios de importación se toman de los datos reportados en el SIC-MEX y son a nivel LAB-frontera del país exportador, así mismo, existe la posibilidad de que existan errores en los precios y fletes que registraron los agentes aduanales.

Como es realmente complejo identificar ciertas transacciones que corresponden al producto objeto de investigación, es válido dejar de lado las estadísticas oficiales y tomar como base la información de los importadores y los exportadores involucrados en el caso de que éstas resulten más confiables. Es por ello, que se deberá cotejar la información de los precios y fletes con las facturas que presentan los importadores involucrados para realizar los ajustes necesarios y poder comparar el precio de importación y los precios nacionales.

- **El efecto de los precios *dumping***

Los precios en condiciones desleales de comercio puede ocasionar daño a la industria nacional, debido a que conllevan a una reducción del precio o a un crecimiento truncado de los precios de los productores nacionales, provocando una brecha importante entre el bien importado y el de fabricación nacional, comparados desde un mismo punto de venta.

El impacto de la diferencia de los precios de importación y nacionales está en función de las condiciones de mercado específicas del producto de investigación, ya que existen unos mercados más sensibles que otros.

---

13 Los precios promedios ponderados se obtienen simplemente al dividir el valor entre el volumen de las importaciones.

14 **Fracción específica de productos homogéneos:** Son mercancías claramente identificables. Generalmente son los productos químicos, toda vez que estos se distinguen fácilmente por fórmulas específicas.

**Fracción genérica:** Engloba una gran diversidad de bienes heterogéneos, que pueden distinguirse por sus características así como por sus precios.

**Fracciones específicas con diferenciación del bien:** Productos homogéneos que se diferencian por especificación de calidad, dimensiones, etc. Ente ellos podemos distinguir a los bienes de consumo intermedio y de capital.

## **C. Efectos sobre la Producción Nacional.**

Para determinar si las importaciones en condición de discriminación de precios causan daño a la producción nacional, se debe analizar su impacto sobre los siguientes indicadores económicos relevantes: el tamaño del mercado, producción nacional, las ventas, los ingresos los inventarios, las utilidades, la capacidad instalada, el empleo y la situación financiera. Esto se hará por cada una de las empresas solicitantes, así como de la producción nacional total.

Cabe señalar, que la información presentada en el curso de la investigación a la SECOFI por las empresas solicitantes en relación sus principales indicadores, deberá coincidir con la información de los registros contables de las empresas. La veracidad de la información se realiza a través de una "visita de verificación" que realiza la SECOFI a las empresas solicitantes

- **Determinación del C.N.A.**

El Consumo Nacional Aparente (CNA), determina el tamaño del mercado del producto investigado que no es más que la suma del volumen de la producción nacional más el volumen de las importaciones menos las exportaciones. Asimismo, se calculan y analizan las importaciones investigadas en el mercado interno, su participación en el mercado nacional y en la producción nacional como porcentajes del CNA.

- **Comportamiento de la producción nacional**

El efecto negativo de las importaciones en condición de discriminación de precios se refleja en un descenso de la producción nacional orientada al mercado interno<sup>15</sup> del bien investigado, así como en una pérdida de participación en el mercado. Esto se comprueba a través los resultados obtenidos de tasas de crecimiento de la producción comparando el periodo de investigación con periodos previos. Asimismo, se divide la producción entre el consumo nacional aparente para determinar la disminución de la participación de la producción en el mercado mexicano.

- **Ventas totales**

Las ventas totales se obtienen de la suma de las ventas al mercado interno menos el autoconsumo de la empresa solicitante. Se deberá evaluar si las importaciones investigadas tienden a desplazar al producto nacional mediante un análisis del comportamiento de las ventas que se realizaron al mercado interno por cliente de la empresa solicitante y que a la vez fungen también como empresas importadoras. Asimismo, se deberá analizar la concentración del consumo, la distribución y las características físicas y específicas del producto investigado, a fin de poder determinar si éste es similar, compite directamente y utiliza los mismo canales de distribución que el producto nacional

---

<sup>15</sup> Esta se obtienen restando al volumen de la producción total de la empresa solicitante el volumen de ventas al mercado externo o de exportación.

La disminución de la participación de ventas al mercado nacional (participación de las ventas nacionales/ las ventas totales) y se comparará el volumen y el precio de las ventas internas a los principales clientes de las empresa solicitante, con las de las empresas importadoras

Asimismo se deberá analizar el comportamiento de los ingresos por ventas. (el volumen de ventas al mercado interno y/o externo multiplicado por el precio al que se vende el producto investigado)

- **Análisis de la capacidad instalada.**

El análisis de la capacidad instalada de la empresa solicitante de la investigación consiste en calcular y analizar los siguientes elementos: las tasas de crecimiento de la capacidad instalada y su utilización (la producción del producto investigado/la capacidad instalada).

- **Estructura de costos**

Es importante el análisis de todos los elementos que conforman la estructura de costo de la empresa solicitante, para ello es necesario calcular el costo total (suma del costo directo de fabricación, los gastos de operación y los gastos financieros) y se realiza un comparativo de los costos y los precios de venta. Si los costos resultan iguales o mayores al precio de venta del producto investigado, se dislumbra que la práctica desleal ha dañado a la producción nacional

- **Inventarios**

Es importante el análisis de los inventarios de la empresa solicitante, toda vez que el impacto de las importaciones que ingresan a territorio nacional a precios discriminados ocasionan un incremento de los inventarios en el periodo investigado.

- **Margen de ganancia**

El daño a la industria nacional provoca una disminución en el margen de ganancia, el cual se obtienen de la diferencia del precio de venta y el costo total del producto.

- **Empleo**

Otro de los indicadores a observar es el comportamiento del nivel de empleo ya que las importaciones en condición de discriminación de precios pueden ocasionar un deterioro del mismo.

- **Indicadores Financieros.**

Implica el análisis de los estados financieros, así como otros indicadores financieros de la empresa solicitante de la investigación: a) la utilidad de la empresa, b) los ingresos derivados de las ventas del producto investigado, c) los movimientos en el flujo de caja, d) el comportamiento de los inventarios y e) las inversiones. Lo anterior con la finalidad de poder determinar la situación financiera de las empresa solicitante del producto investigado. El problema que se puede presentar en este análisis es que por lo general las empresas solicitantes

presentan información financiera del total de su producción y ésta puede incluir otras líneas de producción que no entran en la investigación.

#### **4. Nexo causal**

El análisis de las investigaciones en contra de las prácticas desleales de comercio deberá comprobar que los precios en condición de discriminación y el daño causado a la industria nacional se relacionan directamente, es decir que las pruebas del *dumping* y de daño tienen relación directa. En caso de que lo anterior no se cumpla, la SECOFI dará por desechada la investigación concluyendo que los precios en condiciones de discriminación no fueron la causa del daño ocasionado a la industria específica.

Asimismo, puede darse el caso en que la industria nacional no presenta deterioro alguno, sin embargo, los precios en condiciones desleales de comercio han anclado los precios internos por debajo de los precios internacionales, impidiendo que la industria nacional muestre una rentabilidad mejor a la registrada, afectando la asignación de los recursos productivos.

La “relación causal” existente entre los precios de exportación en condiciones *dumping*, los precios internacionales y los precios de la producción nacional, será la que determinará finalmente si los precios de exportación afectan directamente los precios de la producción nacional, ya sea disminuyéndolos o anclándolos en relación a un precio internacional (los precios nacionales actuales resultan menores al nivel que deberían presentar). Este análisis será el aspecto fundamental que permitirá:

- a) Establecer y cuantificar los efectos reales causados por los precios en condiciones desleales que ingresan al territorio nacional.
- b) Establecer el monto de la cuota compensatoria que ubique al precio de exportación del producto investigado sobre el precio internacional relevante en el mercado interno.

Lo anterior permitirá determinar si la disminución de los precios nacionales y sus efectos sobre la industria nacional son consecuencia de un simple ajuste de los precios nacionales al precio del exportador más eficiente.

#### **5. Amenaza de daño.**

Antes de la Ronda de Uruguay en 1994, el análisis de amenaza de daño en las investigaciones antidumping y subvención se trataba de manera poco profunda<sup>16</sup>, por lo que puede afirmarse que el concepto de “amenaza de daño” es relativamente nuevo.

Existe amenaza de daño cuando existan razones suficientes para argumentar que en el futuro inmediato habrá en el territorio nacional un incremento sustancial de las importaciones del producto a precios discriminados o subvencionados.

---

<sup>16</sup> Antes de 1994, en las Legislaciones contra prácticas desleales de comercio internacionales como nacionales, no se especificaban los indicadores que deberían considerarse para el análisis de amenaza de daño.

Para ello, los elementos que deberán ser evaluados de manera conjunta para determinar si las importaciones a precios discriminados causan amenaza de daño son los siguientes:

- a) La tasa de crecimiento de las importaciones en el mercado nacional y de su participación en el mercado nacional.
- b) El grado de competencia entre los productos tomando en cuenta los mercados, consumidores y los canales de distribución.
- c) La capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma.
- d) La existencia de otros mercados de exportación que pudieran absorber el aumento de las exportaciones investigadas.
- e) Los inventarios.

## **6. Salvaguardas**

Por otra parte, cabe señalar que existen otras medidas de protección llamadas “*Salvaguardas*”, que son utilizadas por un país para proteger temporalmente a una industria nacional que se encuentra seriamente dañada o que enfrenta una “amenaza de daño grave” como consecuencia del incremento repentino de las importaciones que ingresan al territorio nacional en condiciones de competencia leal, es decir, sin márgenes de *dumping* y sin recibir subsidios. Un Gobierno puede aplicar las Salvaguardas cuando el interés de la nación que así lo requiera.

La Ley de Comercio Exterior establece que se puede aplicar una Salvaguarda si y sólo si “el volumen de las mercancías crezca a un ritmo tal y bajo condiciones que causen o amenacen causar un daño serio a los productores nacionales de mercancías similares”

Asimismo, establece que las medidas de Salvaguardas que se pueden establecer son las siguientes:

- a) Requisito de permiso previo para exportar o importar mercancías de manera temporal o definitiva, inclusive a las zonas libres del país.
- b) Cupos máximos de mercancía de exportación o importación en razón de los excedentes de producción, de los requerimientos del mercado o de los acuerdos y convenios internacionales y
- c) Prohibición de importación o exportación de mercancía

## **7. Otras causas de daño o amenaza de daño**

El deterioro de los indicadores de una industria o rama de producción no necesariamente implica que exista daño, es decir, que sólo se podrá establecer un vínculo causal entre el *dumping* o la subvención y el daño a la industria nacional, si el incremento las importaciones investigadas tiene efectos directos sobre los precios y la producción nacional.

Para ello, es necesario evaluar otros factores o posibles causas distintos a las importaciones *dumping* o de subvención, que podrían estar afectando directamente a la producción nacional:

- a) **Otras Importaciones:** El daño puede ser atribuible a la competencia con otras importaciones que abastecen el mercado nacional, por lo que se deberá analizar el volumen y los precios de las importaciones distintas a las investigadas.
- b) **Variaciones en la demanda:** Es importante analizar las contracciones en la demanda o cambios sustantivos en las preferencias de los consumidores, ya que estos pueden dañar seriamente la producción nacional.
- c) **El avance tecnológico:** Implica una pérdida del mercado para las empresas cuya tecnología es obsoleta.
- d) **Actividad exportadora de la empresa solicitante:** Se destina la producción al mercado de exportación, desatendiendo la producción del mercado interno y una caída de las exportaciones del producto investigado se reflejaría en una caída de las ventas de exportación y puede tener efectos desfavorables en la producción y en los indicadores financieros.
- e) **Otros factores:** Existen muchos otros factores que pueden causar daño a la producción nacional y que no se relacionan directamente con la práctica desleal tales como, huelgas, escasez de materias primas, problemas de comercialización, distribución o administrativos.

## **8. Establecimiento de la cuota compensatoria y el daño o amenaza de daño a la industria.**

El propósito de las cuotas compensatorias es mover los precios relativos internos hacia los precios relativos externos. Así que la cuota compensatoria es el sobrepago que deberá realizar el importador sobre los productos investigados que introduzca al país.

El monto de la cuota compensatoria normalmente representa el “margen de *dumping*” que es la diferencia entre el precio interno del producto investigado y el precio de exportación a México, relativa a éste último.

Se pondrá imponer una cuota compensatoria, si y sólo si, las importaciones investigadas causan el daño o amenaza de daño a la industria nacional; sin embargo, en ciertos casos la Secretaría de Comercio, como consecuencia del análisis de daño ha aplicado la regla del derecho inferior al margen de discriminación de precios o subvención; esto es, aplicar una cuota compensatoria a un nivel menor que el margen de discriminación de precios o subsidios encontrado.

### **a) La lesser duty**

En algunos de los casos, los resultados de la prueba de daño han permitido aplicar la “lesser duty”, es decir, un derecho inferior al margen de *dumping*. El Código Antidumping sugiere aplicar un derecho inferior al margen de *dumping*, si éste es suficiente para eliminar el daño causado a la industria nacional.

Los pasos que se siguen para determinar el monto de la cuota compensatoria necesario para eliminar el daño causado por el *dumping* son los siguientes:

- a) Cuando el precio internacional es igual al valor normal, entonces se deberá establecer un derecho equivalente al margen de *dumping*.
- b) Cuando el precio internacional se ubica entre el valor normal y el precio de exportación, se deberá establecer una cuota compensatoria suficiente para restablecer el precio de exportación en condiciones de *dumping* sobre el precio internacional.
- c) Cuando el precio internacional es idéntico al precio de exportación, entonces el *dumping* no causa daño a la producción nacional, los exportadores que discriminan precios ingresan el mercado internacional a los mismos precios que los exportadores que no discriminan precios, y por lo tanto, la producción nacional enfrenta los precios con los que tendría que competir de cualquier forma.

Lo anterior, sustenta la problemática de determinar los precios internacionales relevante<sup>17</sup>, toda vez que existen dificultades para obtener información de dichos precios. En el caso de las materias primas (commodities), la información se toma de las cotizaciones de las bolsas internacionales.

Sin embargo, la problemática principal radica en determinar los precios de productos diferenciados, debido a la información tan dispersa que existe a nivel internacional. Pese a ello, se puede determinar un precio internacional de los productos diferenciados si se toma como base un precio promedio de exportación de los países que no están involucrados en la investigación.

---

<sup>17</sup> Un precio internacional podrá servir como un precio de referencia si sus mercados presentan distorsiones poco significativas.

## **CAPITULO IV**

El impacto de las prácticas desleales de comercio  
sobre la producción nacional  
1987-1995



## 1. Resoluciones por prácticas de comercio desleal en México 1987-1995.

Ante un contexto de apertura económica que tuvo sus inicios en los años ochentas, la estructura industrial mexicana se enfrentó por un lado, a niveles de competencia internacional más elevados y al crecimiento considerable del volumen de las importaciones de diversas procedencias, y por el otro lado, tuvo que hacer frente a las importaciones que ingresaron en condiciones desleales del comercio internacional que se convirtieron en un comportamiento negativo de los principales indicadores económicos.

Ante este panorama, el sistema *antidumping* mexicano en un periodo relativamente corto se ha caracterizado dentro del contexto internacional como uno de los más dinámicos, e incluso para finales de 1993 ocupó el segundo lugar en relación al número de investigaciones iniciadas, el primer lugar lo ocuparon los Estados Unidos.

Como se observa en la gráfica 1, durante el periodo de 1987 a 1995, el Sistema *Antidumping* Mexicano inició 193 investigaciones de las cuales la mayoría de éstas se realizaron entre 1992 y 1994, destaca el año de 1993, en el cual se iniciaron 82 investigaciones por práctica de comercio desleal, es decir el 42% del total del periodo de estudio.

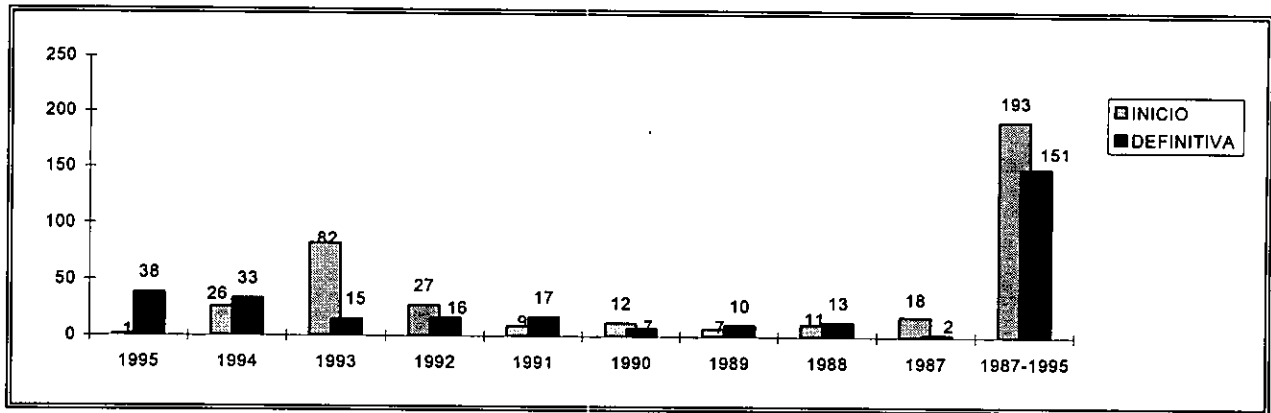
Los factores que motivaron a los importadores mexicanos a acelerar el volumen de importación entre 1992 y 1993 fue por un lado, el tipo de cambio vigente durante estos años y por el otro, el comportamiento de los precios bajos que se registraron en los “commodities” (especialmente los petroquímicos, aceros y fertilizantes), toda vez, que a principio de los noventa algunos mercados internacionales enfrentaron una recesión cíclica. Los factores anteriores provocaron un efecto negativo en la producción nacional, que orilló a los productores nacionales a solicitar iniciar de investigaciones *antidumping* y *antisubsidios*.

Es importante mencionar que la recesiones cíclicas en los mercados internacionales que provocan una disminución del precio de los commodities y el incremento de su importación, no conlleva necesaria y automáticamente hacia prácticas desleales de comercio.

Es evidente que para 1995 sólo se registró una investigación como consecuencia de la devaluación de la moneda nacional en diciembre de 1994, la cual prácticamente desaceleró la entrada de las importaciones.

Para cuantificar el daño derivado de la práctica *dumping*, se tomó como base las resoluciones definitivas sobre prácticas desleales de comercio que dictaminó la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, las cuales se publican en el Diario Oficial de la Federación. Es importante mencionar que únicamente se contabilizaron las “resoluciones en su etapa definitiva producto-país” que se llevaron a cabo durante el periodo 1987-1995 y que ingresaron al territorio mexicano en supuesta discriminación de precios. De hecho, como muestra la Gráfica 1, las resoluciones definitivas por práctica desleal de comercio que se contabilizaron entre 1987 y 1995 fueron 151.

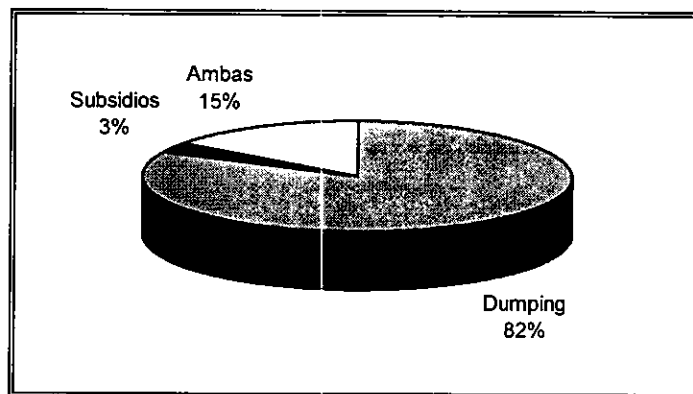
**Gráfica 1**  
**Resoluciones definitivas anuales por Prácticas Desleales de Comercio**  
**1987 - 1995**



Fuente: Información elaborada con base en las resoluciones definitivas de la SECOFI publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 1987 a 1995.

De acuerdo con las resoluciones definitivas, la práctica desleal de comercio que más destaca, es la práctica *dumping*, al representar el 82% de las investigaciones totales que se llevaron a cabo entre 1987 y 1995. En cuanto a las investigaciones por subsidios, éstas representaron únicamente el 3% de total y un 15% de las investigaciones correspondió a ambas prácticas. Es por ello, que el sistema en contra de las prácticas de comercio desleal es comúnmente denominado como *Sistema Antidumping Mexicano*. (Véase Gráfica 2).

**Gráfica 2**  
**Investigaciones por tipo de práctica desleal**  
**1987-1995**



Fuente: Información elaborada con base en las resoluciones definitivas de la SECOFI publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 1987 a 1995.

## 2. Imposición de cuotas compensatorias por prácticas desleales de comercio.

Es importante mencionar que del total de las investigaciones definitivas por práctica desleal de comercio que se realizaron durante el periodo en estudio (151 investigaciones), sólo al 46% la SECOFI comprobó que ingresaron al territorio nacional bajo discriminación de precios y causaron daño a la producción nacional, por lo que se procedió a imponerles una cuota compensatoria.

Al otro 54% restante (81 investigaciones), la SECOFI dictaminó no imponer cuotas compensatorias debido a las siguientes causas: (Véase Cuadro 1 )

- a) El 22% de las importaciones investigadas que ingresaron al territorio nacional en condiciones de competencia leal.
- b) La importaciones en supuesta discriminación de precios no causaron daño a la producción nacional (25%).
- c) La aplicación de cuotas por subsidios resultó innecesarias toda vez, que las cuotas compensatorias por dumping corrigen las distorsiones de las importaciones investigadas y sus efectos sobre los precios nacionales (3%).
- d) El exportador se comprometió a no exportar más el producto a precios dumping (1%).
- e) Acuerdos de compromisos de precios con el exportador (3%).

De las 70 resoluciones definitivas que se les impuso una cuota, a 64 de ellas, se les aplicó una cuota compensatoria igual al margen de *dumping*, no obstante, existieron 6 investigaciones en las que se procedió aplicar una cuota compensatoria distinta al margen de *dumping* :

- a) La lesser duty: Que mediante la prueba de daño se aplicó en 4 investigaciones “un derecho inferior al margen de *dumping*”, toda vez que éste se consideró suficiente para eliminar el daño causado por las importaciones *dumping* a la industria nacional: Peróxido de hidrógeno (23/dic/93, Estados Unidos), Tripolifosfato de sodio (8/dic/92, España), Conectores telefónicos (27/nov/92, Estados Unidos) y Diyodohidroxiquinoleina (17/oct/91, India).
- b) Cuotas variables: por empresa exportadora. Urea (5/jul/95, Ucrania) y Sosa Cáustica, (12/jul/95, Estados Unidos).

Estos resultados revelan del grado de flexibilidad rigurosidad del sistema *antidumping* mexicano, es decir, que después de la realización de un periodo considerable de investigación se puededeterminar si las importaciones investigadas son merecedoras de aplicación de cuotas compensatorias. Asimismo, muestra el grado de habilidad de las empresas solicitantes para demostrar la existencia de un daño a su producción. De lo anterior, puede desprenderse que la política *antidumping* en México ha sido utilizada coherentemente y no como un mecanismo de protección de uso indiscriminado.

**Cuadro 1**  
**Dictamen de cuotas compensatorias**  
**1987-1995**

Dictamen	No. casos	%
<b>Total</b>	<b>151</b>	<b>100%</b>
<b>I. Con cuota</b>	<b>70</b>	<b>46%</b>
a) Igual al margen	58	38%
b) distinta al margen	6	4%
- 1.Lesser duty	4	
2.Cuotas variables	2	
<b>II. Sin cuotas</b>	<b>81</b>	<b>54%</b>
a) No existió <i>dumping</i> , ni subvención, ni daño	33	22%
b) No existió daño	37	25%
c) Cuotas innecesarias	5	3%
d) Audiencia Conciliatoria	1	1%
e) Compromiso de precios	5	3%

Fuente: Información elaborada con base en las resoluciones definitivas de la SECOFI publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 1987 a 1995.

### 3. Investigaciones por país

Como se muestra en el Cuadro 2, los países que destacaron en el uso de prácticas discriminatorias fueron: los Estados Unidos, la República Popular de China, Brasil, y Alemania; que en su conjunto representaron el 64% del total de las investigaciones en etapa definitiva entre 1987 y 1995.

Sobresalen los Estados Unidos y la República Popular de China, los cuales tuvieron una mayor participación en el total de las investigaciones 33% y 15% respectivamente. Es evidente, la participación de los Estados Unidos en el total de las investigaciones por país, toda vez que este país ha sido históricamente el principal socio comercial de México. Asimismo, cabe destacar que pese a que los Estados Unidos fue el país para el que se inició el mayor número de investigaciones por práctica desleal de comercio, sólo a un 29 por ciento se les impuso cuota compensatoria, es decir, de los 50 productos investigados a 20 de ellos, resultaron dañar a la producción nacional.

Por su parte, la República Popular de China fue el país que casi en su totalidad de investigaciones que se llevaron a cabo, se le aplicaron cuotas compensatorias. Asimismo, fue la República Popular de China el país con el coeficiente de mayor participación del total de las importaciones investigadas sobre el total de las importaciones por países. Ver el Cuadro 2

Es importante mencionar que el resultado de la participación por país puede estar subestimada, toda vez que las investigaciones antidumping contabilizan las mercancías que ingresan al territorio nacional vía país-exportador y no por su país de origen. Normalmente sucede que una gran parte de países introducen sus productos a través de un tercer país, un caso muy representativo es la República Popular de China que utiliza los puertos de Estados Unidos para distribuir las mercancías en territorio mexicano y a otros países del mundo. Es decir, que algunas empresas logran eludir el pago de las cuotas compensatorias, a través de la triangulación de mercancías, el cambio de giro de las empresas y la introducción de las mercancías con cuotas por otras fracciones arancelarias diferentes.

**Cuadro 2**  
**Investigaciones por práctica desleal por país**  
**1987-1995**

País	No. de casos	Participación en el total de investigaciones	No. investigaciones con cuota	Participación en total de investigaciones con cuota
E.U.	50	33%	20	29%
China	23	15%	19	27%
Brasil	15	10%	10	14%
Alemania	8	5%	3	4%
Venezuela	7	5%	1	1%
Corea del Sur	7	5%	1	1%
España	5	3%	4	6%
Unión Europea	2	1%	1	1%
Los demás	34	23%	11	16%
Total	151	100%	70	100%

\* No se contempló la cifra global de la unión Europea ya que se presenta por cada país

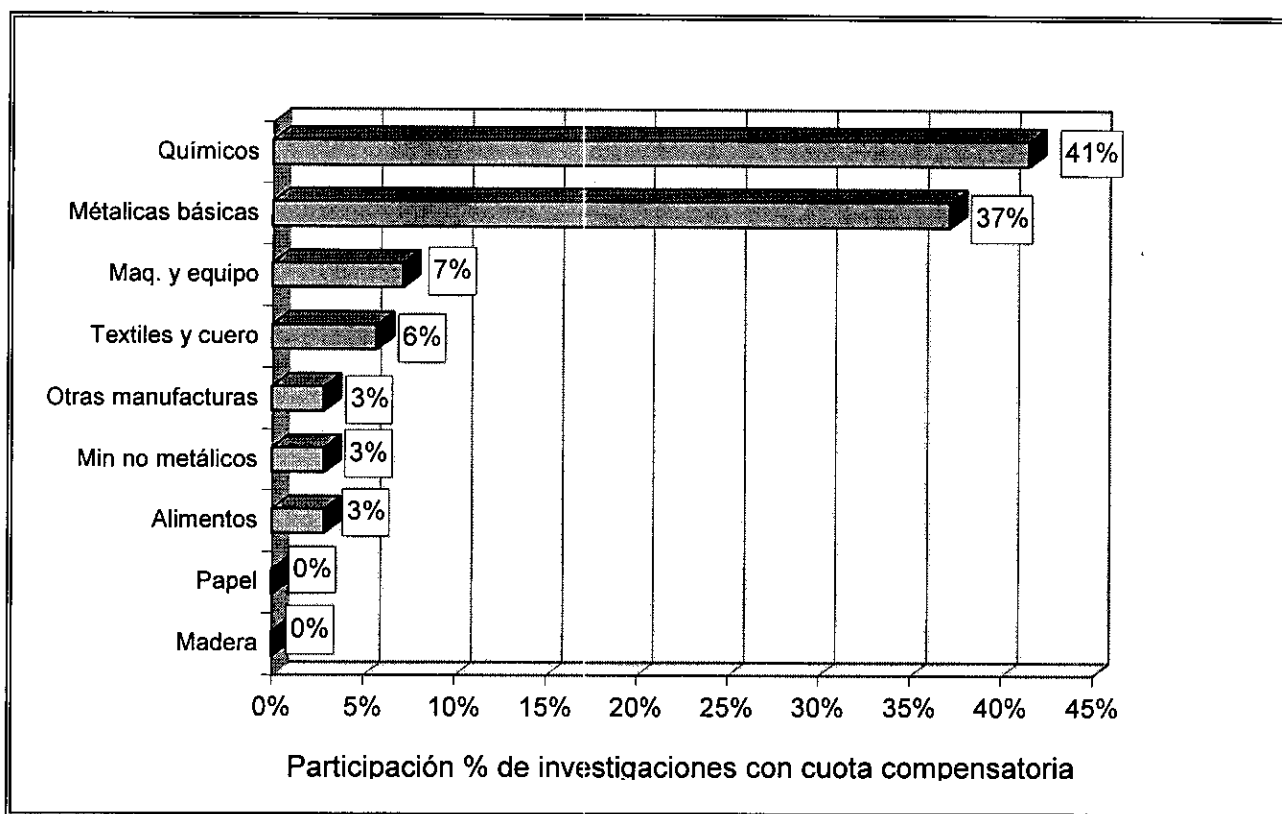
\*\* el 4.43 por ciento representa a los países con los que México no ha iniciado investigaciones

Fuente: Información elaborada con base en las resoluciones definitivas de la SECOFI publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 1987 a 1995.

#### 4. Investigaciones por rama económica

La Gráfica 3 muestra el comportamiento de la práctica desleal a nivel sectorial<sup>18</sup> en México, la industria más afectadas fue la química y la de metálicas básicas (siderurgia) que en su conjunto representaron el 70 por ciento de las 151 resoluciones definitivas.

**Gráfica 3**  
**Investigaciones totales por rama de actividad económica**  
**1987-1995**



Fuente: Información elaborada con base en las resoluciones definitivas de la SECOFI publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 1987 a 1995.

En cuanto al impacto de la práctica desleal en el sector industrial del país, los datos obtenidos en el Cuadro 3 indican que la rama de los químicos fue la que reportó el mayor número de investigaciones, contabilizándose 59 productos investigados, de los cuales a 29 de ellos se les impuso cuota compensatoria (41% del total de investigaciones del sector).

<sup>18</sup> La clasificación por ramas de actividad económica se realizó con la agrupación del INEGI.

Cabe señalar que a pesar de que algunos de los casos se comprobó que las importaciones investigadas causaron daño a la producción nacional, no obstante no se les impuso cuota compensatoria, por falta de información para determinar el margen de *dumping*.

Asimismo, la rama siderúrgica arrojó 50 investigaciones, de las cuales se le impuso cuota compensatoria a 26 productos investigados, es decir, al 37 por ciento del total de las investigaciones de este sector.

**Cuadro 3**  
**Investigaciones por rama de actividad económica**

Rama Económica	Total casos	Casos	
		Concluidos	Con cuota
		No.	%
Alimentos	4	2	3%
Textiles y productos de cuero	15	4	6%
Madera	1	0	0%
Papel	4	0	0%
Químicos	59	29	41%
Minerales no metálicos	4	2	3%
Metálicas básicas	50	26	37%
Maquinaria y equipo	11	5	7%
Otras manufacturas	3	2	3%
<b>Total</b>	<b>151</b>	<b>70</b>	<b>100%</b>

Fuente: Información elaborado con base en las resoluciones de la SECOFI publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 1987 a 1995

### **i. El sector químico y la práctica dumping**

El rol de los productos químicos (en especial los petroquímicos) está dado fundamentalmente por su injerencia en el encadenamiento industrial. Es tal la relación interindustrial que su comportamiento en la industria en mucho determina el rumbo y crecimiento de las ramas que la componen (plásticos y hule, farmacéuticos, vidrio, cemento, agropecuarios y textil). Por ello, referirse al crecimiento, evolución y perspectivas de la industria química en México significa hablar del dinamismo de una vasta cadena productiva.

Las principales características la industria química pueden resumirse de la manera siguiente:

- a) Cambio tecnológico: A partir de los años ochentas el factor tecnológico ha sido el elemento que se caracterizó no solo en su forma y amplitud de reestructuración de la rama, sino también por la rapidez de su transición.

- b) Utilización de patentes (en particular farmacéuticos) que imponen ciertas barreras de entrada y permiten un grado de concentración. El uso de patentes impacta directamente sobre los precios de venta.
- d) La operación rentable de una planta implica costos elevados, por lo que las economías de escala serán el factor determinante para su operación.
- e) Las tasas de utilización en la capacidad instalada, tienen un costo importante en los costos de producción, se requiere de que fluctúen entre 80 y 90% para que se genere una ganancia.
- f) Elevados niveles de inversión en activos fijos.
- g) Grado de concentración altísima: Se ha presentado una tendencia hacia la concentración productiva-financiera que ha dado origen a la conformación de entidades más productivas y competitivas. (Tan sólo 18 multinacionales absorben el 90% de las exportaciones químicas mundiales).

Conviene señalar que la importancia del sector no está dada exclusivamente por el peso que ocupa a nivel mundial, su carácter estratégico obedece más bien que el sector es abastecedor esencial de una extensa gama de básicos para toda la economía. De esta forma la industria mantiene un lugar determinante en la conformación y funcionamiento de las cadenas productivas.

Lo anterior se explica por que esta rama presenta una estructura de mercado con alto grado de concentración; es decir, la protección de estos sectores fomenta un beneficio importante para las empresas. No obstante, el uso de la política *antidumping*, mediante una creciente aplicación de cuotas compensatorias, daría como resultado cerrar el mercado, provocando un poder de mercado capaz de restringir la competencia.

## **ii. El sector de industrias metálicas**

En cuanto al comportamiento de las industrias metálicas básicas (específicamente la industria siderúrgica) puede destacarse como la segunda industria en México más afectada por la práctica desleal de comercio.

Dentro del contexto internacional, la industria siderúrgica se caracteriza por los siguientes comportamientos :

- a) La demanda presenta una elasticidad al precio rígida, es decir, que es poco sensible al movimientos en los precios ya que el acero se considera como un insumo necesario para la mayoría de las industrias manufactureras e indispensable para la industria fabricante de bienes de capital.
- b) Existen pocas posibilidades de sustitución del acero en relación a otros materiales, que se refleja en una alta dependencia de los consumidores de acero, sin muchas posibilidades de comprar algún producto alternativo cuando el precio del acero es elevado.
- c) La estructura de mercado de la industria siderúrgica es de carácter oligopólica como consecuencia de los elevados costos de entrada a la industria y las fuertes inversiones que requiere (altos hornos y acerías). Lo anterior fuerza a las siderúrgicas a trabajar en los límites



de su capacidad instalada de planta, a efecto de alcanzar economías de escala y así poder abatir al máximo los costos fijos derivados de la producción.

- d) Existen fuertes barreras para la entrada de nuevos competidores toda vez que son cada vez más escasas las fuentes de abastecimiento para producción del acero (coque, carbón, mineral de hierro) al igual que la infraestructura de transporte para el producto terminado.
- e) Es una industria madura cuyos inicios datan del siglo pasado, lo que se refleja en un estancamiento de los niveles de consumo en los países industrializados.
- f) Autosuficiencia en la producción del consumo de los países desarrollados y subdesarrollados, lo que provocó un exceso de capacidad ociosa.
- g) Plantas integradas.
- h) Un nivel elevado de concentración de algunas industrias en el mundo.
- i) El sector siderúrgico mundial es cada vez más competido, con tendencia a la producción de aceros especiales y laminados, debido a su mayor valor agregado. La aparición de pequeñas acerías obligará a las grandes corporaciones a incrementar sus niveles de productividad, esperándose grandes inversiones en el sector para muchos países.
- j) Aunque un condicionamiento para la rentabilidad de estos proyectos recae en el empuje que registra la economía mundial, cabe señalar que el crecimiento de la demanda de la región del sudeste asiático y de China decidirá, en gran medida, el rumbo del crecimiento de la industria siderúrgica.

A principios de los años noventa, muchos países (principalmente los industrializados) adoptaron controles comerciales y políticas de protección, para amortiguar la competencia externa, lo que les ha permitido mantener niveles de producción relativamente constantes.

En México, durante los años ochenta se evidenció un acelerado incremento de las importaciones de productos siderúrgicos (consecuencia de la recesión mundial de la industria siderúrgica) a precios *dumping* con respecto a los precios prevalecientes en sus mercados de origen, mientras que la producción nacional evidenciaba un proceso el inicio de un proceso de reconversión industrial y finalizando con un proceso de privatización, lo que dificultó los mecanismos de competencia en el mercado nacional.

Para 1988, se inició el mencionado proceso de reconversión industrial el cual fue consecuencia de fuertes inversiones que se canalizaron en el sector siderúrgico cuya finalidad fue incrementar su productividad y exhortar a la vez su actividad exportadora.

Cabe señalar que en México, la producción de acero se encuentra concentrada únicamente en cuatro empresas que ocupan el 80 por ciento de la producción (HYSA y AHMSA concentran más del 50 por ciento de la producción total), mientras que el 20 por ciento restante lo ocupan pequeñas empresas acereras.

La existencia de industrias fundamentadas en la producción de economías de escala dan como resultado :

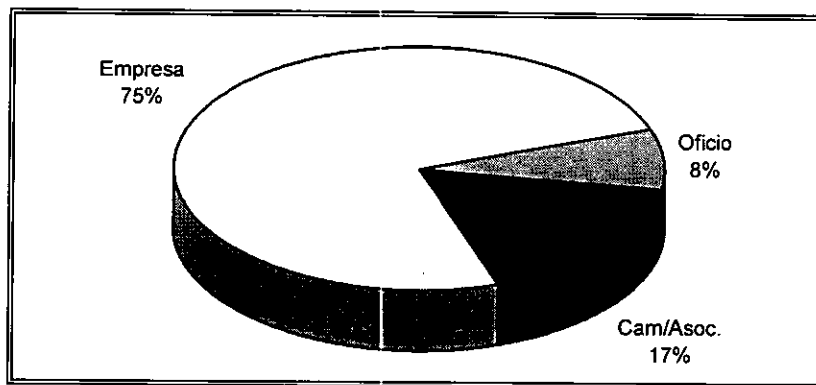
- a) Sectores que no permiten la proliferación de muchos competidores y los que permanecen gozan de cierto poder monopólico.
- b) Las empresas predominantes en esos sectores se caracterizan por ser grandes y estar localizadas en mercados altamente concentrados.
- c) Existencia de mercados relativamente pequeños en donde la competencia externa puede lograr un deterioro inmediato de la industria nacional.

Es por ello, que existen elementos para suponer que los sectores intensivos en comercio intraindustrial tengan que recurrir a la necesidad de la protección por medio de solicitudes de investigaciones antidumping.

De acuerdo con el análisis de la actividad sectorial, los alcances de las cuotas compensatorias (con excepción de las ramas de química y productos metálicos) en la política antidumping no han sido aplicados bajo esquemas estrictos de uso intensivo de una política derroteccionista. Sin embargo no hay que dejar de lado que el ingreso de las importaciones en condiciones de práctica desleal de comercio si han impactado negativamente en la estructura industrial del país.

Por otra parte, es importante señalar que la mayor parte de las investigaciones en etapa definitiva fueron solicitadas por los productores nacionales, toda vez que representaron el 75% del total en el periodo entre 1987 y 1995, el 17% correspondió a las asociaciones y cámaras y el 8% fueron investigaciones iniciadas de oficio por la Secretaría de Comercio contra las importaciones de diversos productos originarios de la República Popular de China y las cuales se iniciaron en 1993 y prácticamente se concluyeron en 1994 (véase Gráfica 4).

**Gráfica 4**  
**Tipo de peticiones en resoluciones definitivas 1987-1995**



Fuente: Información elaborada con base en las resoluciones definitivas de la SECOFI publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 1987 a 1995.

Asimismo, se observó que las investigaciones realizadas entre 1987 y 1995 muestran un alto grado de concentración, toda vez que las investigaciones que fueron solicitadas por los

productores nacionales que correspondían a empresas que representaban el 100 por ciento de la producción nacional. Las demás investigaciones corresponden a pequeñas y medianas empresas que lograron agruparse en asociaciones o cámaras.

Lo anterior refleja que el tamaño de la empresa parece ser un factor determinante para tener éxito en que proceda una investigación *antidumping*, es decir, que sólo las empresas financieramente fuertes tienen el poder de solicitar una investigación, ya que ésta implica elevados costos administrativos y un período considerable de tiempo (mínimo un año).

Ante ello, la política *antidumping* tiene que ser coherente o compatible con la Ley Federal de Competencia Económica, la cual se opone a las prácticas monopólicas, dentro del marco legal del libre comercio, ya que por un lado, crece el ámbito para las conductas anticompetitivas internacionales y por el otro lado, existe una estructura institucional y administrativa de la zona de libre comercio que facilita la cooperación y actividad entre autoridades de competencia.

## **5. Investigaciones por tipo de bien.**

De acuerdo con el Cuadro 4, la mayoría de los bienes que se importaron en México fueron bienes intermedios, los cuales representaron el 73 por ciento del total de las resoluciones definitivas investigadas, mientras que los bienes de consumo final se ubicaron en 26 por ciento y los bienes de capital ocuparon escasamente el 1 por ciento.

Lo anterior refleja que la mayor parte de las importaciones en condiciones desleales de comercio que se realizaron entre 1987- 1995 fueron bienes utilizados como insumos por los productores nacionales.

Es importante mencionar que los importadores de bienes intermedios y de capital pertenecen a una cadena productiva final. Ante ello, la imposición de cuotas compensatorias puede representar un doble papel, puede provocar que unos productores ganen mientras que otros pierdan. Es decir, que las cuotas compensatorias puede también redistribuir las ganancias de unos a otros fabricantes.

De hecho, por un lado, se beneficia a los productores nacionales del bien intermedio y por el otro lado, se afecta a los productores finales de los bienes iguales o similares al importado debido a que el incremento de insumo se reflejará en su costo total del bien, afectando directamente su competitividad y productividad. Los productores no pueden transferir el incremento de sus costos a los consumidores del bien final a menos que la protección para su bien final se incremente para no ser desplazado del mercado nacional por otros productores extranjeros. Si no se da una protección a los productores del bien final, sus precios permanecerán “anclados” y se transfiere la ganancia a los productores del bien intermedio o de capital.

**Cuadro 4**  
**Investigaciones por tipo de bien 1987-1995**

Tipo de bien	No. Investigaciones	Participación en el total de investigaciones
<b>Total</b>	<b>151</b>	<b>100%</b>
Consumo intermedios	110	73%
Consumo final	39	26%
De capital	2	1%

## **6. Factores que determinaron que el daño a la producción nacional no fue consecuencia de las prácticas desleales de comercio.**

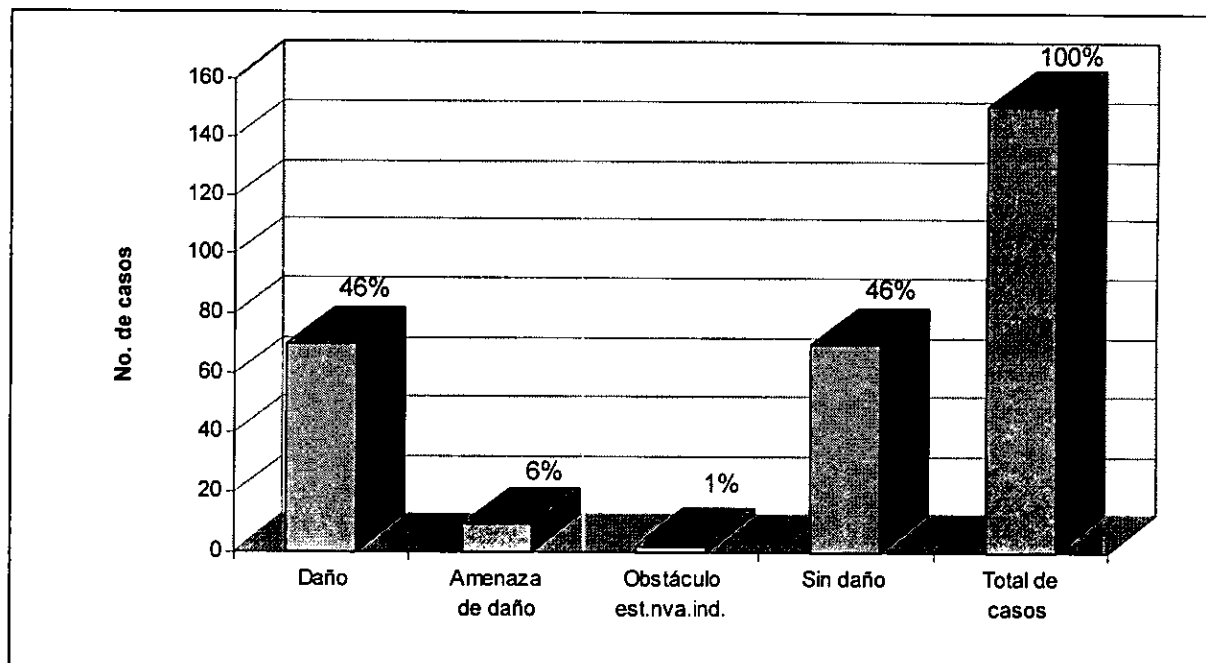
De acuerdo con el sistema antidumping mexicano, de las 151 resoluciones definitivas por prácticas de comercio desleal, el 47% de las importaciones analizadas causaron daño a la producción nacional en México, el 6% fueron amenaza de daño y el 1 por ciento representaron un obstáculo para el establecimiento de nuevas industrias. Asimismo, se determinó que en el 46% (70 productos) del total de las investigaciones, el daño no se atribuyó a la práctica desleal (Véase gráfica 5).

De las importaciones que causaron daño a la producción nacional, se comprobó que existió un incremento considerable de las importaciones en condiciones desleales de comercio, aunado a una disminución de sus precios. Los precios de las importaciones investigadas resultaron más bajos en comparación a los precios de los productos de fabricación nacional y del resto de las importaciones del producto investigado. Se determinó que el crecimiento de las importaciones a precios *dumping*, tuvo como consecuencia directa un perjuicio en los principales indicadores de la industria nacional que solicitó la investigación respectiva. Asimismo, se comprobó que existió causalidad, es decir, que los precios en condición de discriminación y el daño causado a la industria nacional se relacionaron directamente.

Se contabilizaron 9 resoluciones definitivas (6% del total de las importaciones investigadas) en las que se determinó que los productos investigados podrían causar amenaza de daño, debido a que existieron razones suficientes para argumentar que en un futuro inmediato habría en el territorio nacional un incremento sustancial de las importaciones del producto a precios discriminados o subvencionados.

Únicamente fueron 2 casos (6% del total de las importaciones investigadas) en los que el análisis de daño determinó que las importaciones de los productos investigados representaban un obstáculo al establecimiento de una nueva industria (investigación en contra de las importaciones de tubo corrugado de celulosa regenerada procedente de los Estados Unidos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 1992).

**Gráfica 5**  
**Resultados conforme al análisis de daño**



Fuente: Información elaborada con base en las resoluciones definitivas de la SECOFI publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 1987 a 1995.

Los resultados conforme al análisis de daño muestran que 71, de las 151 investigaciones realizadas de 1987 a 1995, no causaron daño, es decir, que no existió el vínculo causal entre el *dumping* o la subvención y que el deterioro argumentado por las empresas solicitantes se debió a otros factores distintos a los de la práctica desleal del comercio.

De acuerdo con el anterior, el análisis de daño concluyó que las principales causas que resultaron distintas a la práctica *dumping* o de subvención y que afectaron a la producción nacional fueron:

- En la mayoría de las resoluciones (31%) se llegó a la conclusión de que las importaciones investigadas ingresaron al territorio nacional en condiciones de competencia leales y que el deterioro de la industria nacional es debida a problemas inherentes a la misma industria.
- El 17% de los casos analizados mostró que durante el periodo investigado, no se realizaron importaciones del producto objeto de investigación.
- Las empresas solicitantes no presentaron las pruebas suficientes para la determinación del daño (16%).

- d) Las importaciones realizadas durante el periodo de investigación registraron volúmenes de importación poco significativos, por lo que no pudieron ser la causa del deterioro de la industria nacional (10%).
- e) A través de las visitas de verificación realizadas por la Secretaría de Comercio a la solicitante, se determinó que la información presentada por dicha empresa no era igual con la que se encontraba físicamente la empresa, por lo que se decidió desestimar dicha información (6%).
- f) Otras causas menos representativas(20%) fueron: Caída de las importaciones, importación del producto investigado en forma temporal, caída de la demanda nacional por el producto investigado, caída del precio internacional y productos no similares.

**Cuadro 5**  
**Investigaciones en las que el deterioro de la industria nacional no fue consecuencia de la Práctica Desleal.**

Causas	# casos	%
1) Volúmenes poco significativos	7	10%
2) Caída de las importaciones	1	1%
3) Importaciones temporales	1	1%
4) No se realizaron exportaciones del producto investigado a México	12	17%
5) Otras importaciones no investigadas	3	4%
6) Caída de la demanda	2	3%
7) Caída del precio internacional	3	4%
8) Competencia leal, exportador eficiente	22	31%
9) Falta de pruebas de daño	11	16%
10) Desestimación de la información	4	6%
11) Productos no similares	1	1%
12) Desistimiento de la solicitante	3	4%
<b>Total</b>	<b>70</b>	<b>100%</b>

Fuente: Información elaborada con base en las resoluciones definitivas de la SECOFI publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 1987 a 1995.

De acuerdo con el cuadro anterior, del total de las investigaciones en las que se argumentaba por parte de los productores nacionales que la práctica desleal de comercio era la causa directa del daño a la producción nacional, aproximadamente la mitad de éstas resultaron por problemas internos en la producción nacional y no como consecuencia directa de la práctica *dumping*. Ante ello, se puede inferir que algunas de las empresas mexicanas solicitaron el inicio de

investigaciones con la finalidad de anclarse de la política antidumping como un elemento proteccionista, lo cual refleja una deficiencia productiva que teme a una mayor competencia por parte de las importaciones. El objetivo es restringir los volúmenes importados y una vez eliminada la competencia, poder elevar los precios de producto al controlar el mercado nacional.

De hecho, muchas empresas utilizan el antidumping como objetivo exclusivamente proteccionista. Cabe señalar que el proteccionismo dentro del contexto económico, significa proteger sectores industriales nacionales frente a la competencia extranjera, por que son menos eficientes que esta última. Por otra parte, se presenta la operación de imagen consistente en acusar a otros de un problema que sólo es interno: la ineficiencia de ciertos sectores económicos incapaces de competir internacionalmente.

Ante las deficiencias internas que presentan algunas empresas mexicanas, las medidas antidumping no resuelven nada, ya que el problema permanece, sino todo lo contrario, precisamente colaboran a que dicho problema subsista. No obstante, no podemos dejar de lado que como se comprobó en este apartado, que la practica *dumping* si llegó a dañar seriamente ciertas industrias mexicanas.

Filamente, cabe señalar que la Ley de Comercio Exterior no contempla una penalización para los productores nacionales que soliciten una investigación antidumping que resulte improcedente, o en el caso de que la empresa solicitante decida desistirse de la investigación, a pesar de que el mismo hecho de iniciar una investigación antidumping genera distorsiones en el mercado productor y exportador, por que genera sus respectivos costos.

## IV . CONCLUSIONES

- En los mercados internacionales, la diferenciación de precios parece ser una práctica de comercio normal, los precios varía de un país a otro e incluso dentro del mismo país. Las empresas pueden fijar sus precios de exportación de acuerdo a factores productivos o depredadores. El análisis teórico del dumping describe las diferentes causas que llevan a una empresa a vender un producto a un precio inferior del que rige en su mercado interno o por abajo del costo de producción (práctica dumping). No obstante, pese al surgimiento de nuevos enfoques teóricos del dumping, hasta hoy no ha existido un avance importante en la evidencia empírica del dumping porque las legislaciones antidumping no han integrado otros factores de análisis diferentes a los objetivos depredadores.
- El sistema de comercio internacional refleja hoy tendencias tanto de naturaleza proteccionista como liberadora; los cambios que están ocurriendo a nivel mundial han generado una mayor liberalización e integración productiva entre países altamente homogéneos y paralelamente a esta apertura comercial se ha experimentado también una creciente selectividad en la aplicación de medidas de regulación comercial.

Se argumenta que el dumping viola el bienestar mundial, no obstante, no es el bienestar mundial lo que lleva a los principales países como los Estados Unidos, la Unión Europea, Canadá y Australia a defenderse de la práctica desleal, sino el daño que ésta produce en su sistema productivo.

La mayoría de las veces las medidas antidumping no se presentan como medidas proteccionistas, sino como una acción destinada a castigar la competencia desleal de ciertos productores extranjeros. Sin embargo, algunas veces se recurre a la aplicación del sistema antidumping en lugar de dar una solución a la problemática productiva interna del país importador.

- El cálculo del margen de dumping parece ser un proceso complejo y cada país suele aplicar diferentes metodologías cuyos resultados pueden variar significativamente, esto obedece a que la OMC no ha establecido reglas claras en la definición de sus conceptos ni en la metodología a seguir.



## ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

- Durante el periodo de 1982 a 1987 la economía mexicana experimentó un acelerado proceso de apertura comercial, en efecto, durante dicho lapso el arancel máximo de importación disminuyó de 100% a sólo 20%, convirtiendo a México en una de las economías más abiertas a nivel internacional. En este contexto de liberalización comercial, en 1987 surge el sistema antidumping mexicano el cual se consolida con la creación de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales en 1991.

El sistema antidumping mexicano es un mecanismo comercial cuyo objetivo es detectar, regular y sancionar el comercio desleal que pretende crear condiciones equitativas de competencia entre los productores nacionales y extranjeros cuando éstos se enfrentan a prácticas de dumping o subvención en el comercio internacional.

- El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional es un instrumento de política comercial reciente en comparación con los principales países usuarios como los Estados Unidos, Australia, la Comunidad Económica Europea y Canadá. No obstante, en 1993, México llegó a ocupar el segundo lugar en investigaciones iniciadas después de los Estados Unidos al emprender 82 investigaciones por prácticas del comercio desleal, siendo el primer país subdesarrollado que destaca en la utilización del sistema antidumping.
- Asimismo, el sistema antidumping en México se ha caracterizado por ser un mecanismo eficaz, riguroso y transparente en la aplicación de su normatividad y dictámenes: plazos, audiencias públicas, ofrecimiento de pruebas, visitas de verificación, reuniones técnicas de información, así como en la aplicación y vigencia de las cuotas compensatorias.

De hecho, de 1987 a 1995 se iniciaron 193 investigaciones contra prácticas desleales de comercio de las cuales 176 corresponden a investigaciones dumping y 17 investigaciones por subvención. De las 193 investigaciones iniciadas, 151 investigaciones concluyeron en su etapa definitiva y únicamente se les impuso cuota compensatoria al 46% de los casos totales. Al 54% de las investigaciones no se les impuso cuotas compensatorias por falta de pruebas de daño y porque se comprobó que el deterioro de la industria nacional se debió a factores exógenos como la caída de la demanda nacional, disminución de los precios internacionales y existencia de productos no similares.

- Los sectores que concentraron el mayor número de investigaciones definitivas fueron la industria química y la siderurgia las cuales concentraron el 39% y 31% del total de investigaciones. Sin embargo, a menos de la mitad de dichas investigaciones de estos sectores (41% y 37%, respectivamente) se les aplicó una cuota compensatoria al corroborarse que causaron daño a la producción nacional.

A nivel internacional el sector de la siderurgia se caracteriza por ser una industria que se encuentra en la etapa de madurez del ciclo productivo, donde la oferta mundial ha rebasado la demanda generando importantes excedentes de capacidad productiva y una caída de sus precios. Debido a ello, es también una industria de lento crecimiento y con problemas estructurales donde existen muchos competidores (industria hipercompetida) y variaciones en los precios de importación, por lo que industrias nacionales recurren a la política antidumping como último mecanismo de protección.

Asimismo, el sector químico y siderúrgico desempeñan un papel estratégico ya que juegan un rol fundamental dentro de la cadena productiva porque generan insumos para la producción de una amplia gama de bienes finales por lo que existe una tendencia nacional e internacional a proteger estos sectores y a restringir las importaciones y la competencia internacional vía política antidumping.

- En cuanto al impacto de las prácticas de comercio desleal, el análisis mostró que el 73% de las resoluciones definitivas se concentraron en los bienes de consumo intermedio, en tanto que las resoluciones para el sector de bienes de capital ocuparon un peso muy marginal al representar tan sólo el 1% del total, ello podría ser fiel reflejo de la estructura industrial mexicana.

El 76 por ciento de las investigaciones por práctica desleal que concluyeron durante el periodo 1987-1995 fueron solicitadas por empresas que absorbían la totalidad de la producción en México (monopolios), el 17% fueron emprendidas por Asociaciones o Cámaras de Comercio y sólo el 8% fue iniciadas por la SECOFI. Debido a que emprender una investigación antidumping es costoso e implica un período mínimo de un año para obtener la resolución definitiva, esto restringe prácticamente el acceso a la pequeña o mediana industria para solicitar una investigación por prácticas de comercio desleal.

- La acelerada apertura comercial ocasionó una fuerte contracción de la producción de los sectores más dinámicos de la economía mexicana provocando un deterioro evidente, ello hizo necesario y justificable la aplicación del sistema antidumping mexicano. Sin embargo, otros sectores recurrieron a la política antidumping como un mecanismo de protección que les permitiera aminorar los efectos de una acelerada apertura comercial, debido a una deficiencia productiva realizando grandes esfuerzos para no quedar fuera del mercado.
- En México la metodología para la determinación del daño y del dumping del sistema antidumping ha sido aplicada con eficacia, rigurosidad y transparencia, por lo tanto se concluye que el sistema mexicano contra prácticas de comercio desleales no ha sido utilizado como instrumento neoproteccionista.

## RECOMENDACIONES

- El sistema antidumping mexicano tiene que ser aplicado con prudencia ya que un análisis ambiguo o injustificado provocarían que ciertos sectores nacionales lleguen a tener un control absoluto sobre el mercado, al eliminar la competencia externa y afianzar su posición monopólica, y finalmente esto se traduciría en efectos negativos o reversivos en la industria nacional y principalmente repercutiría directamente en el bienestar del consumidor.
- El sistema antidumping debería introducir en su análisis el impacto causado por las aplicación de las cuotas compensatorias sobre el bienestar del consumidor.

- Es recomendable mantener una apertura comercial amplia y permanente e impulsar el desarrollo de la competencia en los mercados.
- Más bien, son los consumidores finales los más afectados por los derechos antidumping, pero mientras los consumidores finales no puedan defenderse, las medidas antidumping se utilizarán para proteger intereses privados y no los de interés públicos.
- En la práctica es difícil determinar si la intención del exportador es practicar una acción depredadora. Por ello, sería conveniente el establecimiento de otros mecanismos por parte del país importador, como las salvaguardas o los impuestos especiales al monopolio, que permitan diferenciar los objetivos del exportador y evitar distorsiones en el mercado.
- Se justificaría las medidas antidumping, cuando las empresas nacionales se encuentran en la fase de inicio del ciclo productivo, sobre todo en los países subdesarrollados, esto permitiría su modernización, reducción de costos y garantizaría su permanencia en el mercado, de tal manera que ofrezcan en un futuro menores precios competitivos y ocupen un liderazgo a nivel internacional.

# Bibliografía

**Acuerdo Relativo a la Aplicación de los artículos VI del GATT**  
(Código *Antidumping*), 1994.

**Andere, Eduardo**

The Mexican Antidumping Regime Regulatory Framework, Policies and Practices. *Jornal of World Trade* 27, no.2: 5-36

**Bhagwati, J.**

The Generalized Theory of Distortions *antidumping* Welfare, en *Trade Balance of Payments and Growth*. Ed. Bhagwati J. et, al North Holland (Amsterdam), 1971.

**Balasa, Belea.**

Subsidies and Countervailing Measures, Critical Issues for Uruguay Round. *World Bank Discussion Papers* ; The World Bank, Washington D.C.

**Capítulo 3, OCDE**

(Mimeógrafo), 15 de septiembre de 1992.

**Cyede V. Prestowitz Jr.**

Trading Place, Nueva York, mimeo 1988.

**Chacholiades, M.**

*Economía Internacional*, McGraw Hill, Madrid, 1990

**Ley y Reglamento de Comercio Exterior.**

Diario Oficial de la Federación del 27 de julio de 1993.

**Dutz, M.**

*Antidumping and Competition Policy*, 1987

**Diario Oficial de la Federación**

Resoluciones Definitivas sobre las investigaciones de Política *Antidumping*(1987-1995), dictaminadas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

**Finger, Michael J.**

Dumpig and *Antidumping*: The Rethoric and the Reality of Protection in Industrial Countries, The World Bank Research Observer vol. 7 No. 2 Julio de 1992.

**Fernández Pérez, M.**

Política Industrial hasta los ochentas, Mimeo Ponencia para el Seminario La Política Industrial en México. COMEX-CONCAMIN-ITAM, México, 1994

**Herminio Blanco Mendoza.**

Las Negociaciones Comerciales de México con el Mundo, Una visión moderna de México, Fondo de Cultura Económica, 1994

**James Levisohn.**

**Competition Policy and Internacional Trade, marzo 1995.**

**John M. Culbertson.**

The Future of the Foreign Trade System, mimeo 1990.

**Kaempfer, William H., Markusen, James R., Maskusen, Keith E.**

International Trade, Theory and Evidence, McGraw-Hill, Inc (1995).

**Martínez, G, Faber, G.**

Desgravación económica (1989-1993), Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

**Palmer, N. David.**

Exchange Rates and *Antidumping* Determination. World Trade, Vol 22, núm. 2, 1988.

**Sánchez Ugarte, Fernando.**

Política industrial ante la apertura, 1994.

**Sebastian, Edwards.**

Trade and Industry, 1994.

**Secretaria de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) y el Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM.**

Practicas Desleales de Comercio Internacional (*Antidumping*), 1995.

**Secretaria de Comercio y Fomento Industrial, SECOFI.**

Monografías sobre el Tratado de Libre Comercio en América del Norte, No. 6 “Prácticas desleales de comercio”, y No. 7 “Salvaguardas” (1992).

Sistema Mexicano de Defensa Contra Practicas Desleales de Comercio Internacional, Serie comercio Exterior, 1990.

Mecanismos de Examen de las Políticas Comerciales, Informe al GATT, 1993.

**Ten Kate, A. y De Mateo, F.**

Apertura comercial y estructura de la protección en México, en Comercio Exterior, Vol. 39, num. 4, abril 1989 ; y vol. 39, num. 6 junio 1989.

**Wares, W.**

The Teory of Dumping and American Comercial Policy. Heath and Co. (Lexigton, Mass). 1977.

**Willig R.**

The economic effects of *dumping* policy, OCDE (mimeógrafo) 28 Aug 92 (Restricted).

**Vineer, J. *Dumping.***

Dumping: a Problem in the International Trade, University of Chicago Press (Chicago) 1923.