

PROTECCIONISMO ENCUBIERTO

Ley Antidumping de Estados Unidos

Aunque el caso de las uvas finalmente llegó a buen puerto y las acusaciones de subsidio y dumping hechas por los productores de uvas californianos fueron desechadas por la International Trade Administration (ITA) del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, los exportadores chilenos sienten que este tipo de acusaciones van a seguir existiendo. Así lo señala Luis Schmidt, presidente de Fedefruta, quien además agrega que aun cuando la acusación contra los exportadores chilenos de uva se haya desechado no sienta precedente para evitar acusaciones futuras de este tipo. Esta afirmación se ve corroborada con la investigación que se lleva contra las frambuesas congeladas chilenas, debido a la acusación por dumping y subsidio que los productores de Oregon y Washington interpusieron contra los chilenos.

De esta manera, la aplicación de la legislación antidumping estadounidense en contra los exportadores chilenos, es vista por el sector frutícola como una serie de acusaciones injustas a un sector exportador que se ha ganado un espacio en el mercado norteamericano fundamentalmente gracias a alta competitividad. Una acusación similar a esta vivieron los productores chilenos de salmón en 1998. Según la Asociación de Productores de Salmón, las normativas norteamericanas son finalmente un peligro para todos los sectores productivos que exporten a Estados Unidos.

Las acusaciones de subsidio y dumping sin duda que buscan disminuir las ventas concretadas en determinados países cuyos productores se sienten afectados, pero la Asociación de Productores de Salmón no cree

que éstas vayan a tener éxito, porque según ellos los productos chilenos no compiten deslealmente con los productores norteamericanos, sino con una mayor eficiencia, calidad y precio.

Los costos asociados a una acusación

La ley antidumping norteamericana busca defender a los productores de dicho país de prácticas injustas de los exportadores. Así la ley plantea establecer medidas compensatorias cuando existan productos exportados que se venden a menor precio de su costo de producción (dumping) y cuando reciban subsidios estatales para mantener dicho precio bajo.

Aun cuando las acusaciones de dumping y de subsidios son separadas, los productores norteamericanos acusan casi siempre de ambas cosas. Según explica la profesora de del Departamento de Economía Agraria de esta Facultad, Francisca Silva, esto se debe a la interpretación proteccionista que se le aplica a la ley. “Acusan de todo para ver si en algún lado encuentran algo para lograr que les aumenten los aranceles a los exportadores acusados”, señala.

La ley antidumping norteamericana determina que para llevar adelante una acusación por dumping o subsidio el daño que dicha competencia desleal provoca debe afectar a al menos un 25% de los productores de Estados Unidos. En el caso de la acusación de dumping en contra de la uva chilena, los productores del valle de Coachella que acusaron a Chile, sólo correspondían a un 7% de los productores totales nacionales. Sin embargo,

aún así se le dio curso a la acusación. Es por ello que Luis Schmidt, presidente de Fedefruta señala que el tema es muy complicado porque permite una interpretación totalmente proteccionista y a la cual acuden los productores norteamericanos cada vez que se sienten amenazados por la posible firma de un tratado de libre comercio que disminuya aún más los aranceles para los productos extranjeros.

Cuando en 1997 Estados Unidos interpuso un reclamo de dumping y subsidio en contra de los productores de salmón chileno, las acusaciones se entendieron bajo el contexto de ese momento. Desde 1986 a 1995 sus ventas en Estados Unidos habían aumentado en un 99% y por lo tanto se habían convertido en una gran amenaza para los productores estadounidenses. Por ello, la Asociación de Productores de Salmón cree que todos los sectores productivos chilenos que alcanzan un nivel internacional competitivo deben estar preparados para cualquier denuncia de productores norteamericanos pidiendo protección.

Sectores productivos de menor importancia no están ajenos al peligro de sufrir acusaciones de este tipo por parte del país del norte. Sin embargo, en el caso de las frambuesas congeladas la exportación hacia Estados Unidos es mucho menor. Esto por lo tanto provoca que el costo económico de llevar adelante la defensa sea aún más perjudicial para los chilenos. En el caso de las uvas el costo total de la defensa ascendió a 500 mil dólares y sólo porque la ITA no dio curso a la investigación. El gasto en el que incurrirán los productores de frambuesas congeladas será mayor pues su caso sigue adelante y la ITA acogió la

tramitación de las acusaciones en su contra.

Con respecto al costo de la defensa es importante señalar que la situación de los productores de frambuesas congeladas puede ser peor si consideramos que son esencialmente medianos y pequeños productores y que el tamaño de su exportación a Estados Unidos asciende sólo a 8 millones de dólares. Una cantidad muy inferior a los 500 millones de dólares que se exportan de uva de mesa. Así, el argumento acerca del tamaño del daño que provocan en el mercado para los productores nacionales estadounidenses no resulta tan adecuado.

A lo anterior se suma otro costo para los empresarios chilenos y que se relaciona con el período durante el cual la ITA evalúa el daño económico. Durante dicho período de espera, podríamos llamarlo, los exportadores chilenos deben pagar una sobretasa, que una vez terminado el proceso se corrige. Sea hacia una alza o hacia una disminución. Este fue el caso de los salmones en 1998, pero no sucedió así con las uvas debido a que el momento en que se realizó la investigación no era período de exportación de uva de mesa. El hecho de tener que pagar una tasa que no corresponde a la final, provoca un alto grado de incertidumbre de parte de los importadores norteamericanos que compran nuestros productos y que por lo tanto contraen y disminuyen su tamaño de compra ante la incertidumbre de cuál será el precio final a pagar.

Pero no sólo eso. En el caso del salmón, la sobretasa que los exportadores pagan hasta hoy ha significado para algunos productores de salmón dejar de exportar a Estados Unidos por el costo que significa para ellos en relación con el tamaño de su exportación y su tamaño como productores, así lo asegura la Asociación de Productores de Salmón.

Ley proteccionista

“Hoy tenemos una ley antidumping bastante poco transparente y perversa, por así decirlo, y es una ley que no podemos cambiar”, señala Luis Schmidt. Esto porque es una ley que a pesar de las presiones no se ha

podido modificar. México y Canadá lo intentaron al momento de negociar el Nafta con Estados Unidos, pero no lo lograron.

La profesora Francisca Silva explica que esto se debe a que la ley antidumping norteamericana está dentro del marco de la legislación internacional de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y por lo tanto no se le puede acusar de proteccionista. Sin embargo, explica que el problema radica no en la legislación misma sino que en la interpretación y aplicación que se hace de ella. Allí está el mayor carácter proteccionista de la ley.

Además, agrega que las causales que se usan para determinar si hay o no dumping son económicamente poco justificables. Esto porque al calcular si el precio de venta es injusto no se calcula sólo sobre la base del costos de producción y el precio de venta en Estados Unidos, si no que también se calcula sobre la base de distintos mercados: si el precio es distinto entre el mercado interno y externo, si el precio es distinto entre diversos mercados externos. Así, según la muestra que se selecciona para estudiar puede terminar por reflejar un cierto grado de dumping.

Pero además de esto, existen pocos argumentos económicos que justifiquen la venta a un precio bajo el costo de producción. “Como estrategia no tiene mucho sentido vender a menor precio a menos que el productor busque deshacerse de un deter-



minado stock, pero ello opera como una estrategia en un determinado momento, pero no como estrategia permanente”, explica.

A esto se suma a que hoy, en el marco de los mercados globalizados, la legislación antidumping de Estados Unidos no tiene mucho sentido. “Tuvo sentido cuando los mercados eran más restringidos porque se buscaba evitar que una empresa vendiera bajo el costo de producción para liquidar a la competencia y así generar un monopolio, pero hoy con el mercado internacional amplio no tienen ningún sentido”, especifica la profesora de Economía Agraria.

Lineamientos para la defensa

Si los grandes como Canadá y México no pudieron eliminar la ley antidumping norteamericana durante la negociación para el Nafta, mucho menos lo logrará Chile para la firma del tratado de libre comercio.

Francisca Silva considera que una opción que tiene nuestro país es unirse junto a otros países y en el marco de la OMC tratar de restringir la aplicación de las leyes antidumping de todos los países y así indirectamente limitar la norteamericana. De tal manera, Estados Unidos se ve obligado a restringirse para poder mantenerse dentro del marco regulatorio que aplica la OMC.

Otro mecanismo posible para evitar que situaciones como las vividas con el salmón, la uva y las frambuesas se repitan es lograr que se incluya dentro del tratado de libre comercio con EEUU un buen mecanismo de solución de controversias. Eso logró Canadá y México dentro del Nafta. Esto es importante porque dicho mecanismo opera, en caso de problemas de acusaciones de dumping o de subsidio, por sobre la legislación de cada país. Y en este caso, por sobre la legislación norteamericana. Este hecho desincentiva a los productores nacionales a presentar acusaciones en el caso de no tener razones de peso que puedan realmente llevar su acusación a buen puerto.

Esta iniciativa es apoyada por Fedefruta, pues considera que un buen

mecanismo de solución de controversias es la manera de solucionar los problemas que generan las acusaciones de dumping y subsidio de manera rápida, clara y precisa. Este mecanismo junto a la propuesta de generar un fondo de ayuda para los exportadores chileno es lo que Luis Schmidt considera parte de un esquema de defensa fuerte que termine por desincentivar las acusaciones.

La propuesta que el presidente de Fedefruta le presentó hace dos meses al poder legislativo incluye el mecanismo de solución de controversia y la creación de un fondo solidario público-privado para ayudar a los exportadores a costear los gastos de defensa que involucran las acusaciones hechas por los productores norteamericanos.

Hoy existe un fondo de defensa de los productos de exportación de un millón de dólares, el cual es insuficiente si calculamos que la defensa del salmón significó siete millones de dólares al sector. Es por ello que el fondo público-privado que plantea Fedefruta puede ser asegurado y recibir el aporte de cada sector chileno que exporta. Schmidt plantea que de tal manera se podría contar con un fondo de entre 10 y 20 millones de dólares y así poder eficientemente defender con ese dinero al producto chileno que sea acusado de dumping o subsidio.

Pero lo más importante es la unión del sector. Según la Asociación

de Productores de Salmón la fórmula para el éxito en este tipo de situaciones siempre está marcada por la unidad de todos los sectores amenazados con estas denuncias, partiendo por el gran interés y dedicación que la autoridad ha demostrado ante este tipo de amenazas, los demás sectores productivos, las instancias gremiales empresariales y los chilenos como un todo.

Apoyos a la exportación, no subsidios

Las acusaciones de subsidios que se le han hecho a productos chilenos están relacionadas con el Fondo de Promoción de Exportaciones que administra Prochile para los exportadores chilenos. Sin embargo, Francisca Silva explica que esta ayuda no corresponde a un subsidio, pues no altera el proceso de producción ni los costos de éste, si no que se relaciona con abrir mercados. ProChile apoya al sector exportador a través de un cofinanciamiento para la participación en ferias, giras, presentaciones, folletos y contactos con importadores.

Así, la profesora señala que estos elementos de ayuda no provocan distorsiones en los mercados ni cambian la capacidad que tienen los exportadores chilenos. De manera tal que no correspondería a un subsidio de parte del Estado, porque no le da dinero a los exportadores para que les salga más barato producir y que por

añadidura puedan vender a menor precio.

La acusación de subsidio considera una cláusula del mínimo. Es decir que para acusar a un país de subsidio se debe encontrar un determinado porcentaje de subsidio, porcentaje bajo el cual la acusación no cuenta pues el subsidio que las empresas reciben es muy pequeño como para producir distorsiones en el mercado o daño a los productores estadounidenses.

En el caso de los salmones la investigación encontró un cierto porcentaje de dumping, según las características proteccionistas con que Estados Unidos lo define, que no provocaba daño en el mercado y que además, no estaba presente en todas las empresas del sector. Aún así, se decidió finalmente aplicar una sobretasa arancelaria como medida compensatoria. Así se calculó un promedio y éste se le aplicó a toda la industria, incluyendo aquellas empresas donde no había distorsiones. Sin embargo, esta sobretasa resultó ser sólo de un 4,54%, muy inferior al 42% que pedían los productores de salmón norteamericanos.

Por ello, es de esperar que el porcentaje de sobretasa que finalmente el 24 de diciembre de este año la International Trade of Commerce (ITC) determine para los exportadores chilenos de frambuesas congeladas esté muy lejos del 60% que piden los productores de Oregon y Washington. **FAF**



Laboratorio de Enología

Sede Colchagua

Av. Bernardo O'Higgins 0220 C
San Fernando

Servicios:

Análisis de yemas uva de mesa y vinífera

Análisis de Vinos

Para mayor información: Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal
Teléfonos (56-72) 722 036 - 722 222 Email: fundo@fundacionagrouc.tie.cl