

COMENTARIOS SOBRE EL RÉGIMEN ANTIDUMPING Y DE SUBSIDIOS EN LA ACTUAL COYUNTURA INTERNACIONAL

POR EDUARDO ZASLAVSKY

SUMARIO

- I.- Introducción.
- II.- Las propuestas.
 - II-a) El método retrospectivo
 - II-b) Cierre de la investigación por ausencia de daño.
 - II-c) Los plazos
 - II-d) La ventanilla única
 - II-e) La confidencialidad
 - II-f) La información oficial sobre las importaciones
 - II-g) La investigaciones "in situ:
 - II-h) La utilización de derechos específicos
 - II-i) La definición de producto similar
 - II-j) La elusión de las medidas
 - II-k) Información a brindar al presentar la denuncia
- III.- Conclusiones.

I. - Introducción

"A partir de 1991 se produjo en nuestro país una apertura unilateral de la economía, que se plasmó, entre otras medidas, a través de una muy fuerte baja de los aranceles de importación, y el inicio de un proceso de desregulación de la operatoria aduanera y bancaria, que permitió introducir a la Argentina en las corrientes mundiales de comercio.

El incremento de las importaciones fue inmediato, muchas de ellas en condiciones de dumping o subsidiadas, y si bien nuestro Código Aduanero tenía disposiciones a ese respecto, no menos cierto es que, los organismos encargados de defender a la industria local de tales practicas desleales eran casi inexistentes, careciendo de me-

dios humanos y materiales adecuados para receptor denuncias de este tipo.

Si bien nuestro país había adherido al Acuerdo General de Aranceles y Comercio, (GATT) a través de las Leyes 16.834 y 17.799; en lo que se refiere a las medidas antidumping y antisubsidios, se aprobó el Acuerdo celebrado en la Ronda Tokio del GATT (1979) recién a partir de la Ley 24.176. Por ello, se dictó posteriormente el Decreto 2121/94 que reglamentó la mencionada Ley 24.176 en lo atinente a denuncias por dumping o subsidios, y el Decreto 766/94 que creó la Comisión Nacional de Comercio Exterior, que es la encargada básicamente de investigar y dictaminar la existencia de daño en este tipo de denuncias, entre otras funciones.

Puede afirmarse sin lugar a dudas, que recién a partir de ese momento la industria tuvo algunos instrumentos adecuados para canalizar las denuncias por importaciones en condiciones de dumping o subsidiadas, siendo la división de tareas en el área oficial la siguiente:

- Subsecretaria de Comercio Exterior, Area de Prácticas Desleales, la encargada de investigar y dictaminar sobre la existencia y el margen de dumping o subsidio.

- Comisión Nacional de comercio Exterior, la encargada de evaluar la existencia de daño.

Posteriormente, a raíz de la finalización de la Ronda Uruguay del GATT en el año 1994, que entre otros acuerdos, creó la Organización Mundial de Comercio (OMC), nuestro país adhirió a dichos acuerdo a través de la Ley 24.425, por lo cual era a todas luces necesario modificar el Decreto 2121/94 a fin de adaptarlo a la nueva ley sancionada, y por que no, para introducir mejoras necesarias en la reglamentación.

Con evidente atraso, se ha elaborado un proyecto de Decreto a fin de reemplazar el actualmente vigente, por lo que es interesante efectuar algunos comentarios que puedan ser útiles al perfeccionamiento del mismo, teniendo siempre como objetivo el cumplimiento de las normas de la OMC, la rapidez y transparencia en la tramitación, y en una aplicación objetiva de las normas, de modo tal de proteger a la industria local de practicas desleales utilizando todas las herramientas que los acuerdos a los cuales adherimos nos permiten.

II. - Las propuestas.

II - a) *El método retrospectivo.*

De los métodos admitidos para la aplicación de derechos, el retrospectivo tiene

ventajas sobre el utilizado hasta el presente en la República Argentina -el prospectivo- por ser más disuasorio y justo para las partes. Los EE.UU. los utilizan con mucho éxito, ya que el pago de este tipo de derechos siempre es a cuenta, es decir que si al efectuarse la revisión transcurrido el tiempo establecido, habiéndose determinado que las importaciones en condiciones de dumping -por ejemplo- en el periodo objeto de revisión tienen un margen inferior al calculado originalmente, corresponde la devolución al importador de la diferencia, por el contrario, si el margen fue mayor debe abonar la diferencia.

De esta manera, se paga siempre exactamente un derecho equivalente al margen de dumping efectuado, así como hace desistir de intentar, por ejemplo, profundizar el margen de dumping para hacer inefectiva la medida.

II - b) *Cierre de la investigación por ausencia de daño.*

Si bien los acuerdos alcanzados en el GATT son claros respecto al cierre de la investigación ante la determinación de ausencia de daño, entiendo que el Decreto 766/94 en su art. 20 es excesivamente inflexible, y que a través de este nuevo Decreto se podría introducir algún grado de flexibilidad.

Esto es así ya que, si el dictamen de la Comisión Nacional de Comercio Exterior (C.N.C.E.) es que no hay daño, el Ministerio de Economía tiene hoy las manos atadas. Si se estableciese un artículo que permita al Secretario de Industria, Comercio Minería -ante dudas fundadas- pedir una revisión del dictamen en base a esas dudas, se daría una nueva oportunidad aquellas denuncias que son desechadas en las que una parte considera que dicha decisión es injusta, más teniendo en cuenta el esfuerzo que significa para el denunciante.

ciante presentarse y aportar lo necesario para el desarrollo de la investigación.

II - c) Los plazos.

Cuando una empresa o un sector deciden efectuar una denuncia de este tipo, es porque están siendo dañados. Nadie en su sano juicio realiza este esfuerzo económico simplemente para fastidiar a su competencia.

Es por ello, que el transcurso de tiempo es vital, ya que toda demora significa la persistencia de las condiciones que están produciendo ese daño.

Para evitarlo, es necesario que dentro de los plazos fijados por los acuerdos alcanzados en el GATT, se abrevien al máximo los mismos, incluyendo el correspondiente a la aplicación de medidas preventivas cuando correspondiere.

A ese efecto, no solo es necesario que se fijen plazos acorde a lo que la estructura de los organismos encargados del tema puedan cumplir, sino que el procedimiento sea lo más sencillo y coordinado posible para evitar agregar plazos innecesarios.

Es así, que si se determina que uno de los dos organismos conduce la investigación, y el otro establece la causalidad entre practica desleal y daño, estamos agregando plazos innecesariamente en el viaje de los informes entre uno y otro organismo.

II - d) La ventanilla única.

Como mencioné anteriormente, la presentación y el seguimiento de una denuncia de dumping o subsidios es un esfuerzo económico importante para la empresa o el sector denunciante, en particular si se trata de una PYME.

Si bien la existencia de dos organismos con funciones diferentes implica inevitablemente brindar información específica para cada uno de ellos, sería muy intere-

sante para beneficio de los denunciantes, que existiese una sola ventanilla y que el pedido de información sea unificado, evitando la duplicidad de presentaciones.

II - e) La confidencialidad.

Buena parte de la información que denunciantes y denunciados deben aportar en el transcurso de una investigación por dumping o subsidios, es sensible y nadie desea hacer publica, menos aun si la competencia, ya sea local o del exterior, puede tener fácil acceso a ella.

Por ello es muy importante que la información que se presenta como Confidencial, sea realmente confidencial, y que los involucrados se sientan seguro de ello.

Para ello, se debería explicitar en la norma quienes son los funcionarios que tienen acceso a dicha información, cuales son las penalidades por violar la confidencialidad.

II - f) La información oficial sobre importaciones.

No es un secreto que en nuestro país la información estadística oficial no es absolutamente confiable, y en muchos casos es escasa, concepto que en numerosas ocasiones es extensible al sector privado.

Para poder efectuar una denuncia de este tipo, es imprescindible contar con información muy detallada y precisa sobre las importaciones que se denuncian.

Lamentablemente, si bien se está trabajando en ello, la Argentina no cuenta con información oficial de detalle de las importaciones, a nivel de operación por operación, confiable y actualizada.

Es por ello que sería muy útil que, mientras se soluciona el inconveniente, se tome la información oficiosa que se consigue en plaza, como mejor información disponible hasta que el Estado resuelva defi-

nitivamente el problema. Se evitaría así la demora injustificada de los expedientes, pidiendo información que organismos oficiales no están en condiciones de proveer.

II - g) Las investigaciones "in situ".

Aquellos países que son líderes en materia de legislación y estructuras para la investigación de estas denuncias, verifican la información aportada por las partes in situ. Cuentan con personal capacitado y los medios necesarios, no solamente para chequear la información aportada por el denunciante, sino que lo hacen también con las empresas del exterior denunciadas.

Debería explicitarse en nuestra legislación que dicha verificación debe hacerse, y que se deberá contar un Manual de Procedimientos que se deberá respetar para efectuar la auditoría.

El Estado deberá proveer los fondos suficientes, no solo para viajar al exterior, sino para capacitar personal que pueda auditar exitosamente la fuente de información, y también especializarse en las diversas ramas de la producción.

II - h) La utilización de derechos específicos.

Si bien los derechos específicos son aceptados por la OMC y su utilización está difundida entre los llamados países desarrollados, por su mejor adaptación a determinadas situaciones en que se está ante prácticas desleales, existe una resistencia en parte de algunos de nuestros funcionarios para la utilización de los mismos.

Se debe contemplar en la normativa que se podrán utilizar tanto derechos ad valorem como específicos, estaríamos en ese caso, en similitud de condiciones con nuestro socio en el Mercosur, Brasil, cuya legislación así lo prevé.

II - i) La definición de producto similar.

A efectos de evitar arbitrariedades, sería muy útil que la norma establezca algunos parámetros concretos que el funcionario a cargo de la investigación tuviese que tener en cuenta al momento de establecer si un producto es similar o no.

Aspectos tales como: características físicas, uso final, fungibilidad, proceso de producción, uso de mismos equipos de producción y mano de obra, deben ser explicitados en la norma como elementos a tener en cuenta al momento de decidir si el producto es similar o no.

II - j) La elusión de las medidas.

Las empresas que son habitués en exportar en condiciones de dumping o subsidiadas, tienen gran inventiva a la hora de encontrar atajos que les permitan eludir las medidas que los Estados tomar a fin de proteger sus industrias de estas prácticas.

Es por ello, que basándonos en nuestra experiencia, así como la acumulada por quienes nos anteceden en el uso de estos mecanismos, se debe abundar en el articulado en medidas que eviten triangulaciones, armado de piezas, reemplazo por productos sustitutos, o cualquier otra medida destinada a eludir los derechos antidumping o compensatorios.

II - k) Información a brindar al presentar la denuncia

Hoy está aun vigente la Resolución 349, la cual detalla toda la información y elementos a presentar para efectuar una denuncia por dumping o subsidios.

Ello lleva a que inevitablemente los organismos actuantes pidan información adicional a fin de considerar la admisibilidad

de la denuncia y luego, si corresponde, la apertura de la investigación.

Sería de gran utilidad que se reemplace la norma mencionada, y que el contenido de la que la reemplace cumpla al menos tres requisitos:

a) Sea sencilla de interpretar y que la información solicitada sea accesible, aun para las PYMES.

b) Pida toda la información necesaria, de modo tal de no tener que requerir a posteriori mayor información, lo que provoca la extensión de los plazos y trabajo intenso para no dejar vencer los plazos de parte del denunciante.

c) Que involucre todo lo que necesita tanto el área de Prácticas Desleales de la Subsecretaría de Comercio Exterior, como lo que requiere la CNCE, organizando la presentación de modo tal que, si fuese necesario, se pueda desdoblarse el expediente.

III - Conclusión.

Más allá de crisis coyunturales -como la asiática que hoy conmueve al mundo- y teniendo en cuenta la globalización de la economía mundial, nuestro país no puede darse el lujo de estar inmersa en esta nueva realidad, y simultáneamente no aprovechar todos los recursos que la comunidad internacional ha puesto a disposición de todos los países miembros de la OMC para defender su producción de el comercio desleal.

Nuestro destino como país está íntimamente relacionado -no exclusivamente- con el esfuerzo y la inteligencia que pongamos al servicio de convertirnos en una sociedad en crecimiento y tecnológicamente actualizada, para lo cual nuestro sistema productivo debe contar con todas las herramientas que le permitan competir lealmente con la producción de terceros países.

No tener en cuenta esto, nos costará como sociedad pagar el precio de quienes no utilizan el Estado y la iniciativa privada a su favor con inteligencia, y culminan siendo el socio pobre de un mundo cada día más globalizado y competitivo.”