

Rafael Bonete Perales

"LA POLÍTICA ANTIDUMPING DE LA UNIÓN EUROPEA (1980-1999): UNA VISIÓN DE CONJUNTO "

**Quaderns de Política Econòmica.**

*Revista electrònica. 2<sup>a</sup> època.*

Vol. 2, Enero-Marzo 2003

Edita:



---

Dpto. de Economía Aplicada - Universitat de València  
Av. Tarongers s/n, 46022 Valencia  
FAX: 963828415 - WEB: [www.uv.es/poleco](http://www.uv.es/poleco)

---

ISSN: 1579 - 8151

# LA POLÍTICA ANTIDUMPING DE LA UNIÓN EUROPEA (1980-1999): UNA VISIÓN DE CONJUNTO

**Rafael Bonete Perales**

Profesor Titular de Economía Aplicada  
Universidad de Salamanca

**RESUMEN:** *Este artículo comienza por hacer una breve historia de la política en cuestión. Tras lo cual, analiza la evolución cuantitativa de los procedimientos antidumping abiertos por la Unión Europea y los grupos de países que han sido objeto de los mismos. Finalmente, el autor considera la posibilidad de un acuerdo para la reducción en el uso de esta política en la próxima Conferencia Ministerial de la OMC.*

## 1) Introducción

Los Derechos Antidumping (en adelante, DAD) pronto cumplirán un siglo de existencia como medida de política de defensa comercial. Aunque disponemos de evidencias de práctica de dumping desde al menos el siglo XVI, Canadá, en 1904, fue el primer país que aprobó una ley antidumping<sup>1</sup>. Estados Unidos aprobó su primera legislación antidumping en 1916. En la década de los años veinte del siglo pasado tanto Francia como el Reino Unido se dotaron también de leyes para poder aplicar DAD. Asimismo se estudió, al comienzo de esa misma década, la conveniencia de adoptar una legislación internacional al respecto en la Sociedad de Naciones; aunque hubo que esperar al nacimiento del GATT para que se hiciera realidad<sup>2</sup>.

La primera justificación teórica de los DAD se la debemos a Jacob Viner (1921). En ella reclamaba su aplicación en los supuestos de la existencia de dumping a corto plazo<sup>3</sup>, al considerar que

---

<sup>1</sup> El dudoso honor de ser el primer país en aprobar y aplicar una legislación antidumping está vinculado a los problemas que plantearon a las acerías canadienses las importaciones masivas de acero provenientes de Estados Unidos para construir el ferrocarril en Canadá. Curiosamente, casi un siglo después, el sector del acero sigue acaparando a escala mundial el mayor número de aperturas de procedimientos antidumping.

<sup>2</sup> La regulación inicial sobre DAD contemplada en el GATT fue diseñada teniendo sobre todo en cuenta la legislación estadounidense en esta materia (Palmer, 1996).

<sup>3</sup> El supuesto en el que la empresa intenta incrementar su cuota de mercado en un mercado extranjero se denomina dumping agresivo, a diferencia del dumping defensivo en el que la empresa baja los precios como respuesta a una disminución de precios llevada a cabo por la competencia. Además de estos supuestos de dumping, se suele distinguir (Conrad, 2002) entre el que se lleva a cabo para compensar una reducción temporal de la demanda en el mercado doméstico (*Demand Compensation Dumping*), compensar las medidas proteccionistas adoptadas por el país importador (*Detour of Trade Dumping*), para incrementar la capacidad de producción de la empresa (*Strategic Dumping*) o para compensar la apreciación de su propia moneda (*Exchange Rate Compensation Dumping*). En todos estos casos se asume como justificada la aplicación de un DAD aunque, como nos recuerda Tharakan (1999), en la mayoría de los supuestos su identificación con una práctica de comercio desleal proviene del rechazo que genera automáticamente la expresión dumping.

podía perjudicar a los consumidores si éste se convertía en predatorio o monopolizador. Aunque como es sabido este supuesto de dumping agresivo se puede considerar la excepción<sup>4</sup> y no la regla, a pesar de ello los DAD se han mantenido e incluso han proliferado, hasta alcanzar en el año 2001 la cifra máxima en los últimos veinte años, 350 casos, tres veces más que en 1980. Además de esta proliferación, nunca vista en el pasado, se debe destacar también el progresivo protagonismo que están adquiriendo los Países Menos Desarrollados (PMD) a la hora de utilizar los DAD si lo comparamos con la tradicional beligerancia de Estados Unidos, Australia y la UE<sup>5</sup>. A pesar de la pérdida relativa de importancia de la UE dentro de los países acusadores ésta sigue mostrando cierta actividad, como veremos a continuación, y por lo tanto no colabora en la deseada desaparición de este instrumento neoproteccionista.

### **El protagonismo de la UE**

La primera legislación antidumping comunitaria fue promulgada en 1968 al configurarse la Comunidad Económica Europea en una Unión Aduanera. Ya antes, en el mismo Tratado de Roma y como parte de la Política Comercial Común, se contempló que “La política comercial común se basará en principios uniformes, particularmente por lo que se refiere a las modificaciones arancelarias, la celebración de acuerdos arancelarios y comerciales, la consecución de la uniformidad de las medidas de liberalización, la política de exportación, *así como las medidas de protección comercial, y entre ellas, las que deban adoptarse en el caso de dumping y subvenciones*” (art. 133 del TCE, antiguo 113 TCEE). Por lo tanto, la política antidumping es parte de la política comercial común de la Unión Europea y se contempla como uno de los elementos actuales, junto con los Derechos Compensatorios y el Reglamento de Obstáculos al Comercio, de los denominados instrumentos de defensa comercial.

En el breve análisis de la política antidumping comunitaria que aquí se presenta me he fijado sobre todo en la apertura de procedimientos<sup>6</sup>. He optado por la apertura de procedimientos al ser a partir de ese

---

<sup>4</sup> A juicio de la OCDE (1996) de los algo más de mil casos analizados entre septiembre de 1988 y diciembre de 1991 sólo alrededor del 6% de los casos se podrían haber catalogado como dumping agresivo.

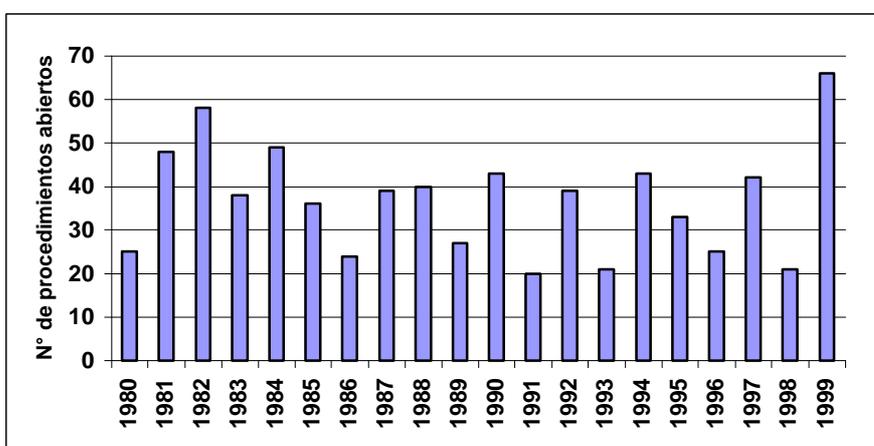
<sup>5</sup> Aunque si tenemos en cuenta el período que va de 1987 a 1997 (Miranda, 1998) y los procedimientos antidumping abiertos en el mismo, la UE ocupa la tercera posición (355 casos) sólo superada por los Estados Unidos (391) y Australia (383).

<sup>6</sup> Como es habitual en los distintos estudios sobre los efectos económicos de los DAD (por ejemplo: Messerlin, 1989). Esto es así al haberse observado reiteradamente que desde la apertura del procedimiento antidumping tiene lugar en un gran número de casos una disminución de las cantidades importadas del bien investigado. De hecho, la apertura de un procedimiento antidumping al generar incertidumbre termina produciendo que los importadores del bien empiecen a buscar suministradores alternativos. Además la incertidumbre se incrementa dado que en la UE hasta que se adopta un derecho

momento cuando el exportador acusado puede comenzar o no a modificar su conducta ante la elección de enfrentarse a todas las cargas que suponen la participación en la investigación, cuyo resultado, en no pocos casos, se concreta en la adopción de un DAD definitivo elevado.

A lo largo del período 1980-1999 (véase gráfico 1) la UE ha iniciado la apertura de 737 procedimientos antidumping<sup>7</sup>. Aunque sólo dos años ha superado la UE la cifra de 50 casos (1982 con 58 casos y 1999 con 66 casos); salvo el año 1991, siempre ha abierto más de 20 procedimientos, no siendo escasos los años (7) que ha superado la cifra de 40 procedimientos, situándose la media en 37 casos.

**Gráfico 1. Aperturas de procedimientos Antidumping (1980-1999)**



Fuente: elaboración propia con los datos proporcionados por los Informes sobre las actividades antidumping y antisubvención de la Comunidad (1983- 2000).

En el quinquenio 1980-1984 la UE ha sido más activa (véase gráfico 2) en materia de apertura de procedimientos antidumping (218 casos) que en el cuarto quinquenio 1995-1999 (187). Tanto en el segundo quinquenio (1985-1989) como en el tercero (1990-1994), el número de procedimientos abiertos ha sido el mismo (166 casos). Por lo tanto, a pesar de la nueva legislación antidumping de la UE, derivada

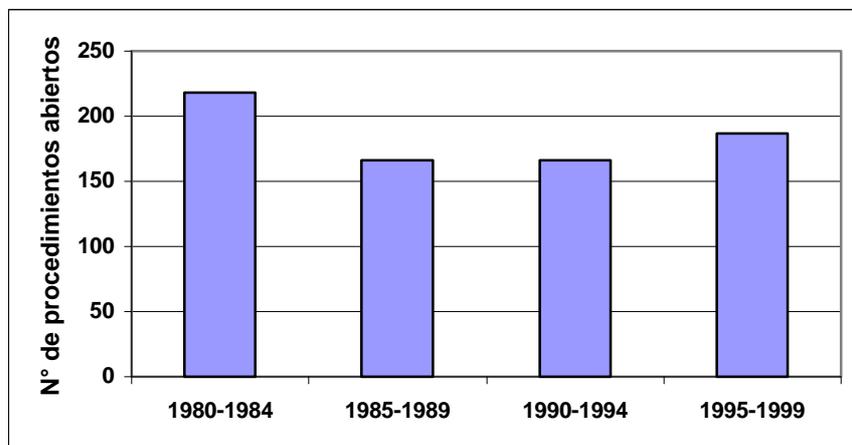
---

provisional pueden transcurrir 15 meses y hasta que se impone un derecho definitivo o se cierra el caso pueden transcurrir 22 meses.

<sup>7</sup> Evidentemente la UE se ha tenido que enfrentar también, y cada vez más, a la apertura de procedimientos antidumping por parte de terceros países. Aunque aquí no se tratará esta cuestión basta señalar para darse cuenta de la importancia de la política antidumping practicada por otros países que entre 1995 y 2000 la UE ha tenido que enfrentarse a la apertura de 175 investigaciones (Comisión, 2002) siendo sólo superada por China (207 aperturas de investigaciones). Corea del Sur (117), Estados Unidos (89), Taiwán (75) y Japón (67) también han sufrido la política antidumping de países terceros en mayor medida que en el pasado.

de los resultados de la Ronda Uruguay, ésta no ha disminuido la utilización de la misma a la hora de defender sus intereses comerciales.

**Gráfico 2.** Aperturas de procedimientos por quinquenios



Fuente: Elaboración propia con los datos proporcionados por los Informes sobre las actividades antidumping y antisubvención de la Comunidad (1983- 2000).

Además, si nos atenemos a las características generales (país desarrollado, país menos desarrollado y país sin economía de mercado) de los países que han sufrido la apertura de procedimientos antidumping se puede observar en una primera aproximación (véase cuadro 1) cómo los países sin economía de mercado han sufrido más esta posibilidad en los veinte años computados (39% de los casos) que los países menos desarrollados (31%) y los países desarrollados (30 %). A su vez se puede comprobar cómo ha ido aumentando el número de países menos desarrollados que se han tenido que enfrentar a la apertura de un procedimiento y cómo disminuyen el número de procedimientos que tiene que soportar los países sin economía de mercado (entre otras razones, porque su número también ha disminuido); encontrándose en una situación menos clara los países terceros desarrollados.

**Cuadro 1.** Aperturas de procedimientos Antidumping (1980-1999) por grupos de países.

<b>Años</b>		<b>PMD**</b>	<b>PSEM***</b>	<b>Total</b>
1980	14	8	3	25
1981	9	2	37	48
1982	20	12	26	58
1983	13	8	17	38
1984	16	4	29	49
1985	12	9	15	36
1986	2	8	14	24
1987	22	10	7	39
1988	14	8	18	40
1989	2	10	15	27
1990	10	22	11	43
1991	10	2	8	20
1992	11	8	20	39
1993	7	5	9	21
1994	3	27	13	43
1995	8	16	9	33
1996	6	12	7	25
1997	13	20	9	42
1998	8	10	3	21
1999	23	27	16	66
<b>Total</b>	<b>223</b>	<b>228</b>	<b>286</b>	<b>737</b>

(\*) Países Desarrollados (\*\*) Países Menos Desarrollados (\*\*\*) Países Sin Economía de Mercado

Fuente: elaboración propia con los datos proporcionados por los Informes sobre las actividades antidumping y antisubvención de la Comunidad (1983- 2000).

## 2) Reflexiones finales

Aunque es muy pronto para saber qué va a ocurrir con la política antidumping de la UE hacia China, el hecho de que éste país no pertenezca en la actualidad al grupo de los países sin economía de mercado, junto con la futura incorporación de Rusia a la OMC<sup>8</sup>, nos inclina a pensar que probablemente sean los PMD los que terminen soportando en un futuro no muy lejano gran parte de la política antidumping de la UE.

Todo ello a pesar de que el incremento de la utilización de los DAD tanto por parte de la UE como por parte de los países terceros no ha impedido que cada vez sea mayor el número de investigadores que consideran que su existencia propicia conductas anticompetitivas al restringir la competencia que se podría generar vía importaciones y que por lo tanto no debería considerarse una opción legítima de defensa comercial. Se afirma incluso que los DAD son *per se* anticompetitivos<sup>9</sup>, de ahí que no sean pocos los economistas que defiendan su eliminación porque en la mayoría de los casos en lugar de proteger la competencia protege a los competidores<sup>10</sup>.

En este contexto de claro cuestionamiento de la utilización de masiva de los DAD, quizá la UE, como primera potencia comercial, debería limitar al máximo su política antidumping para que los países terceros, y en especial los menos desarrollados, hicieran lo propio y facilitar así que finalmente se alcance un consenso para frenar su utilización y proceder a su eliminación progresiva a escala mundial. Si bien, en principio y a la espera de resultados concretos, no procede ser muy optimista a medio plazo con relación a las posibles modificaciones significativas de la regulación sobre los DAD en el marco comunitario si tenemos en cuenta lo que se ha acordado en la IV Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha en noviembre de 2001, y en la que se fijó también la agenda de trabajo en materia antidumping para los próximos años. Habrá que esperar a los resultados finales de lo pactado en la futura

---

<sup>8</sup> Desde el 8 de noviembre de 2002 la UE considera a Rusia como economía de mercado a la hora de aplicar su política antidumping.

<sup>9</sup> Por ejemplo, Morgan (1996) presenta distintas propuestas que van desde su eliminación hasta la modificación profunda de la legislación antidumping introduciendo normas sobre competencia, sin descartar la total sustitución de la normativa sobre DAD por el derecho de la competencia. De hecho, los DAD ni siquiera mejoran la situación en materia de competencia en el país exportador. Conrad (2002) llega a afirmar "*It is by no means the goal of anti-dumping duties to eliminate the cause of competition distortions in the exporting country, but rather simply to alleviate the symptom in the form of damage to the domestic industry*".

<sup>10</sup> Yano (1999), después de haber trabajado tres décadas en la resolución de procedimientos sobre DAD, considera que lo mejor que se podría hacer es eliminar su utilización a escala mundial.

V Conferencia Ministerial de la OMC, a celebrar en México en otoño de 2003, y en la que la UE podría concretar un deseo claro de eliminar pronto la utilización de su legislación antidumping, como así lo hizo para los países más pobres del planeta en la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados (Bruselas, 14-20 de mayo de 2001). De lo contrario, es muy probable que según se vayan acordando reducciones arancelarias en el seno de la OMC asistamos a un incremento de la utilización de la legislación antidumping a escala mundial.

### ***Referencias bibliográficas***

Comisión : *Rigged Rules and Double Standards-trade, globalisation and the fight against poverty. Comments from the Commission*, Documento de Internet, 17-4-2002a, Bruselas.

Conrad, C. : “Dumping and Antidumping Measures from a Competition and Allocation Perspective”, *Journal of World Trade*, vol. 36, 2002.

Messerlin, P. : “The Antidumping regulations : A first economic appraisal. 1980-1985”, *Welwirtschaftliches Archiv*, n° 125, 1989.

Miranda, J. *et al* : “The International Use of Antidumping : 1987-1997”, *Journal of World Trade*, vol. 32, 1998.

Morgan, C. : “Competition Policy and Antidumping. It is time for a Reality Chek?”, *Journal of World Trade*, n° 5, 1996.

OCDE : “Trade and Competition: Frictions After the Uruguay Round”, *Economic Department Working Papers* n° 165, 1996.

Palmenter, D. : “A Commentary on the Anti-Dumping Code”, *Journal of World Trade*, n° 4, 1996.

Tharakan, P. : “Is antidumping here to stay?”, *The World Economy*, n° 2, marzo, 1999.

Viner, J. (1921) : “Dumping : A problem in International Trade”, A. M. Kelley, *Reprints of Economic Classics*, New York, 1966.

Yano, K. : “Thirty Years of Being A respondent in Antidumping Proceedings”, *Journal of World Trade*, vol. 33, 1999.