

LA DETERMINACIÓN DEL PERJUICIO SUBSTANCIAL EN CASOS DE COMERCIO DESLEAL, LA EXPERIENCIA DE ESTADOS UNIDOS CON PLANTEAMIENTOS ANALÍTICOS EN COMPETENCIA*

Richard D. BOLTUCK

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Perjuicio substancial por razón de importaciones sujetas a investigación.* III. *El planteamiento de las "tendencias" bifurcadas.* IV. *El planteamiento unitario "si no fuera por".* 1. *La introducción del planteamiento unitario.* 2. *Los puntales económicos del planteamiento unitario.* A. *"Pero, para qué?"* B. *Dumping: el modelo CADIC de la ITC.* C. *Subsidios: el modelo CAUSE de la Trade Resources Company.* 3. *Extensiones del planteamiento unitario y análisis económico de apoyo.* V. *El planteamiento bifurcado-híbrido.* VI. *La elección de México de planteamientos de perjuicio: factores a considerar.*

I. INTRODUCCIÓN

Aprecio ciertamente el honor de participar en este oportuno simposio sobre la prueba de perjuicio en los litigios sobre comercio desleal. Mis felicitaciones al profesor Soberanes y al ministro Serra por reconocer la importancia de este tópico. Sencillamente, México tiene una oportunidad dorada para examinar cuidadosamente los planteamientos analíticos que compiten en la resolución sobre perjuicio, y adoptar un método que sea razonable económicamente, legal tanto nacional como internacionalmente, y transparente administrativamente.

La capacidad de revisar las metodologías alternativas sobre resolución de perjuicio, por sus méritos y con amplitud de criterio, y de adoptar el que parezca más racional y atractivo se hace cada vez más difícil a medida que pasa el tiempo. Es esta la razón de por qué México, en las etapas formativas de desarrollar sus

* Traducción de Carlos Gómez S., CELE-UNAM.

procedimientos reglamentarios con respecto a aranceles de compensación y *antidumping*, ciertamente disfruta de una oportunidad ahora que no es probable que se repita.

Como contraste, en países con regímenes reglamentarios maduros sobre comercio desleal, tales como los Estados Unidos, los métodos usados para evaluar el perjuicio son eclécticos, por decir algo, y reflejan las influencias crecientes de intereses especiales tanto en el Congreso como en la agencia administrativa, esto es, en la Comisión de Comercio Internacional (ITC). En los Estados Unidos, la tolerancia del Tribunal revisor de segunda instancia, el Tribunal de Comercio Internacional (CIT) ha permitido que los planteamientos analíticos lógicamente incompatibles para resolver sobre perjuicio, como son aplicados por una variedad de comisionados individuales del ITC, persistan funcionando unos al lado de otros, llevando así deferencia judicial a las autoridades administrativas expertas, más allá de los límites de la simple búsqueda de los hechos.

Mi experiencia con la prueba de perjuicio en los Estados Unidos ha tenido dos diferentes perspectivas:

Primero, como economista investigador en el ITC, durante más de cinco años, fui responsable de desarrollar y de refinar algunos procedimientos analíticos clave —modelos económicos de la teoría de precios— que son utilizados actualmente para evaluar el perjuicio substancial en casos de comercio desleal. Estos modelos generaron cálculos que ayudaron a llevar a cabo el planteamiento unitario “si no fuera por” sobre perjuicio.

Trabajé también en cercana colaboración con el vicepresidente del ITC, Ron Cass, quien llegó a ser uno de los principales proponentes del planteamiento unitario en la Comisión.

Segundo, el año pasado, trabajé como consejero económico privado, fuera del gobierno. En este papel, he aconsejado a numerosas industrias extranjeras, que están sujetas a litigios de comercio desleal —y, sobre este punto, a una industria de Estados Unidos— y les he ayudado a desarrollar sus argumentos económicos ante el ITC. Estas industrias incluyen importantes sectores tales como la industria mundial del acero, la industria coreana DRAM, numerosos fabricantes extranjeros de tuberías y tubos, y una porción importante de la industria de papel fotográfico negativo de color de Estados Unidos, así como de fabricantes de productos más elaborados, tales como colorantes sulfurados, usados en la industria textil.

II. PERJUICIO SUBSTANCIAL POR RAZÓN DE IMPORTACIONES SUJETAS A INVESTIGACIÓN

En los Estados Unidos, el ITC está a cargo de las investigaciones de compensación y *antidumping* y de determinar si una industria de Estados Unidos que produce un “producto similar” es perjudicada substancialmente por razón de las importaciones sujetas a investigación. Esta determinación es una prueba umbral de si la mercancía comercializada deslealmente ha causado suficiente daño a una industria doméstica para merecer auxilio por medio de aranceles de compensación. Las prácticas comerciales desleales que tienen efectos no substanciales no son remediabiles.

La magnitud del perjuicio requerido para pasar el umbral generalmente no es grande. En la Legislación de Estados Unidos por ejemplo, “perjuicio substancial” es definido como el “daño que no es insignificativo, insubstancial o sin importancia”. Para un humano ordinario, esta definición puede aparecer circular y hasta críptica, pero, por esa misma razón, el Congreso especificó que la resolución de si una industria ha sido substancialmente perjudicada o no debe ser dejada a seis juiciosos y especializados comisionados de la ITC.

En realidad, la composición de la Comisión debe, por ley, estar equilibrada por afiliación política, para evitar el dominio de una ideología u otra, y la presidencia se alterna entre partidos. El decidir si la cantidad del perjuicio es substancial es la función inherente más esencial de estos comisionados.

Pero, además de ejercitar juicio subjetivo acerca de substancialidad, los comisionados tienen la opción práctica de escoger entre varias estructuras fundamentalmente diferentes para evaluar el perjuicio, estructuras que no han sido rechazadas por los tribunales. Los comisionados pertenecen, generalmente, a una de las dos grandes fracciones que están asociadas, respectivamente, con los dos principales planteamientos para la determinación del perjuicio: primero, el planteamiento de las “tendencias” bifurcadas; y segundo, el planteamiento unitario de “si no fuera por”.

Independientemente del planteamiento, por supuesto, un comisionado puede tener una medida de substancialidad tan alto o tan bajo que la gran mayoría de sus votos son afirmativos, o negativos. Recientemente, un comisionado, que aplicó el planteamiento bifurcado, estaba tan inclinado a votar por la afirmativa que se hizo sospechoso de estar aplicando su propia versión del

planteamiento unitario, al hacer una sola pregunta: ¿es el solicitante una industria doméstica? La respuesta a esta pregunta determinaba su voto.

Brevemente describiré y comentaré sobre cada planteamiento y luego examinaré el unitario con mucho mayor detalle, desde el punto de vista de un economista. Además, trataré de proporcionar algún contexto histórico e institucional para las propuestas utilizadas en la ITC. No trataré, sin embargo, cuestiones colaterales, tales como los métodos utilizados en evaluar las reclamaciones de retraso substancial, que son raramente hechas valer en Estados Unidos, o las pretensiones de que una industria doméstica está amenazada por importaciones futuras de una mercancía investigada. La amenaza ha sido tratada como una cuestión puramente legal, y es evaluada, generalmente, comparando los hechos surgidos durante la Investigación, contra una simple lista establecida por la ley.

III. EL PLANTEAMIENTO DE LAS “TENDENCIAS” BIFURCADAS

El planteamiento de las tendencias bifurcadas dominó en la Comisión en la mayor parte de los años 80 y por razones muy pragmáticas. Este planteamiento formula una secuencia de preguntas.

La primera es si la industria doméstica está financieramente enferma, o en salud financiera declinante. Una industria enferma o débil se considera substancialmente perjudicada. La salud absoluta de la industria es evaluada, como lo requiere la ley, “dentro del contexto del ciclo de negocios y de condiciones de competencia, distintivas de la industria”. De aquí que el desempeño financiero de la industria se compara a un nivel de desempeño considerado normal. Otros factores, incluyendo producción, empleo, compensación laboral, etcétera, son también evaluados al decidir si la condición de la industria es saludable o no —pero, con mucho, el indicador más importante son las utilidades de la operación—.

Si se encuentra que la industria está perjudicada substancialmente, esto es, no saludable, la investigación termina con una resolución negativa, y no se ordena ningún arancel reparador, *antidumping* o de compensación.

La segunda pregunta en el planteamiento bifurcado examina la causa, esto es, si el perjuicio es *por razón de las importaciones* investigadas. La indagatoria operacional es si las importaciones investigadas han contribuido más que negligentemente a la pobre o declinante condición de la industria. Esta prueba ha sido descrita por mi colega Seth Kaplan como una “causa contribuyente”. Es casi una tautología virtual el que las importaciones siempre perjudican a las industrias domésticas competidoras —¿como podría ser de otra manera?—. Sorprende, quizá, que excepcionalmente pocos análisis bifurcados hayan apoyado resoluciones negativas, porque las importaciones fueron declaradas no ser una causa contribuyente de la pobre salud de la industria.

Sin embargo, el mismo análisis de causa, hasta donde es aparente de las resoluciones escritas —y a menudo no es muy aparente— considera en general dos clases de evidencia que no son completamente tautológicas: primero, el malbarateo y la influencia de las importaciones sobre los precios se consideran como evidencia causal, aunque ambos factores están basados en fundamentaciones económicas dudosas. Segundo, la correlación entre la penetración de las importaciones y la condición declinante de la industria doméstica se toma como evidencia importante. Es este el segundo tipo de evidencia causal —la correlación de importaciones y tendencias en la condición de la industria—, lo que da al planteamiento bifurcado su segundo nombre, el planteamiento de “tendencias”.

El malbarateo es, en la gran mayoría de los ejemplos, evidencia económica espuria de una verdadera relación de causa. La premisa es que las importaciones de bajo precio dañan a industrias que venden a precios más altos. Por otra parte, en una revelación que, ha contribuido a la claridad completa, la Comisión ha reconocido, expresa y correctamente, que las importaciones que provocan la inflación de precios de los productos domésticos pueden también causar perjuicio. Uso la palabra “claridad” con sarcasmo, por supuesto.

El punto esencial es que el malbarateo, aunque mencionado explícitamente en la ley *antidumping*, generalmente no tiene *nada que ver* con ningún impacto económico real de las importaciones sobre los productores domésticos —aunque estoy seguro de que se podrían identificar sensibles excepciones donde, de verdad, importa económicamente—. Si se reduce el precio de un Merce-

des en un 10 por ciento, ¿afectaría esto a las ventas de Cadillacs, aunque los Mercedes se vendan más caros que los Cadillacs? Pienso que sí. En el caso usual, se malbaratea a causa de diferencias en los productos, o diferencias en las percepciones de los clientes, entre las importaciones sujetas a investigación y el producto similar.

De igual manera, la correlación entre tendencias de importación, y tendencias de rendimiento de la industria no es una evidencia apropiada de causalidad económica. Es la antigua fórmula mágica del experto en estadísticas, de que los coeficientes de regresión capturan las correlaciones, no las causas. En los casos de *dumping*, es fácil imaginar que aumentos en costos de producción doméstica pueden generar una correlación entre una industria sin utilidades, en declinación, de Estados Unidos, por una parte, e importaciones aumentadas, por la otra.

En otras palabras, el perjuicio sería correctamente atribuible a factores domésticos, no a las importaciones. Para distinguir entre la oferta aumentada de importaciones y la oferta disminuida requeriría un análisis más amplio que incluyera información acerca de todo cambio en la demanda doméstica en un lapso de tiempo, y acerca de lo que ha sucedido con los embarques totales, y de lo que ha sucedido con los precios.

Ciertas cuestiones sutiles podrían surgir todavía aun si la causa próxima de las importaciones aumentadas es el costo más alto de la producción doméstica. Por ejemplo, el suministro elástico de las importaciones investigadas puede, sin embargo, ser considerado como causa de cierto perjuicio, puesto que el sufrimiento de la industria de Estados Unidos es exacerbado por *la capacidad de los productores extranjeros de aumentar sus embarques a los Estados Unidos, aunque el incentivo para hacerlo sea introducido por el aumento del costo de la producción doméstica. Pero, créanme, la ITC nunca intenta distinguir entre tales sutilezas.*

Resumiendo, para los comisionados que atienden a las correlaciones de tendencias: la correlación es igual a la causa.

Veremos ahora el segundo planteamiento utilizado en la Comisión Internacional de Comercio, el planteamiento unitario “si no fuera por”.

IV. EL PLANTEAMIENTO UNITARIO “SI NO FUERA POR”

1. *La introducción del planteamiento unitario*

Los comisionados que aplican el planteamiento unitario “si no fuera por” contestan una sola pregunta para llegar a su determinación de perjuicio substancial:

¿Estaría mejor la industria doméstica que produce el producto similar si no fuera por las importaciones objeto de *dumping* o subsidiadas?

Así, el planteamiento unitario es realmente un ejercicio en construir un cuadro ajeno a los hechos, defendible, de lo que sería el mundo si las importaciones objeto de *dumping* o subsidiadas, y en comparar ese mundo con el observado, en el cual están presentes los efectos de la mercancía deslealmente comercializada. Una manera de apreciar la diferencia fundamental entre un análisis de tendencias y un análisis de “si no fuera por” es el reconocer que un análisis de tendencias examina las condiciones “antes y después”, (pero uno podría preguntar ¿antes y después de qué?), en tanto que un análisis de “si no fuera por” examina las condiciones “con o sin *dumping* o subsidios” en un momento en el tiempo.

La atracción del planteamiento unitario, y su reciente aceptación por la mitad de los comisionados del ITC tiene tres fuentes principales:

Primero, como se ha indicado en la discusión anterior, las raíces del planteamiento dominante de las tendencias bifurcadas en la ciencia económica son, en el mejor de los casos, altamente sospechosas:

Para los que creen que la prueba de perjuicio es para identificar los efectos económicos reales, y no acerca de meras ficciones legales, la falta de una fundamentación económica es inquietante. En contraste, el planteamiento unitario puede estar sostenido por un análisis económico sensible y transparente, usando las herramientas de los experimentos de la estática comparativa.

Segundo, los críticos afirman que el planteamiento bifurcado ha promovido la evolución de los estatutos del comercio desleal a un “201 bebé”.

La sección 201 es la cláusula de escape de Estados Unidos, o la ley de auxilio de garantías.

Pero, con el planteamiento bifurcado, las leyes de *dumping* y de aranceles de compensación son administradas bajo una prueba que examina principalmente:

- la salud de la industria;
- evalúan el perjuicio “substantial” más que el estándar más alto de perjuicio “serio”;
- no son revisadas por el presidente, y
- resultan en un auxilio permanente, no en un auxilio temporal.

No es de sorprender, entonces, que la mayoría de las industrias que buscan auxilio, promuevan invocando las leyes de comercio desleal.

Una supuesta ventaja para los quejosos que promueven bajo la Sección 201 y no invocando los estatutos de comercio desleal es que la ley considera el impacto de *todas* las importaciones. Bajo las leyes de *dumping* y de aranceles compensatorios, sin embargo, los quejosos pueden promover contra cualquier número de países extranjeros, y el impacto de todas las importaciones de los países citados debe ser evaluado acumulativamente. En las recientes investigaciones sobre acero al carbono en lámina, por ejemplo, la industria del acero de Estados Unidos promovió en contra de *todo productor extranjero* que representara más de varios décimos del uno por ciento del mercado de Estados Unidos.

Tercero, los proponentes del planteamiento unitario sostienen que la interpretación del texto en inglés ordinario de la ley, y del GATT, requieren que las importaciones sujetas a investigación causen perjuicio substancial. La ley requiere, en una sola frase, que la industria de Estados Unidos debe ser perjudicada substancialmente debido a las importaciones investigadas. El GATT, en su artículo 3 (d) del Código *Antidumping*, establece que: “Debe ser demostrado que las importaciones objeto de *dumping* estén causando, *por los efectos del dumping*, perjuicio en el sentido que el Código da a este término”. Los proponentes alegan que, el establecer la causalidad *siempre* implica construir un caso con hechos opuestos, en el cual la “causa” esté ausente. Por ejemplo, para establecer que “él está sangrando porque fue herido con un cuchillo,” significa interrogar si él estaría sangrando aunque no hu-

quiera sido herido con un cuchillo. Los proponentes señalan que, al igualar la mala salud substancial con perjuicio substancial, y luego evaluar si las importaciones investigadas contribuyen a la condición de la industria, el planteamiento bifurcado nunca determina que las importaciones han causado perjuicio substancial.

Las dos interpretaciones divergentes e irreconciliables de la ley son evidentes en las recientes determinaciones de los comisionados de la ITC. Por ejemplo, en las determinaciones de la lámina de acero al carbón, el comisionado David Rohr, un comisionado que aplica el planteamiento bifurcado, manifestó su opinión personal en una nota al calce que reza, en parte:

... la Comisión no necesita determinar que las importaciones son la causa principal, o la causa substancial o significativa de perjuicio substancial (citando historia legislativa, y concluye que) Más bien, una Decisión en el sentido de que las importaciones son *una causa* de perjuicio substancial es suficiente... (El énfasis es mío).

En otras palabras, el comisionado Rohr concluye que una causa contributiva estándar es apropiada.

En contraste, la comisionada Carol Crawford, una comisionada que aplica el planteamiento unitario, observa en una nota al calce, exactamente en el mismo lugar de la determinación, que:

A la Comisión no le toca determinar si las importaciones (a menos de su valor justo) son "la principal, o la causa substancial o significativa de perjuicio substancial." (citando la misma historia legislativa que el comisionado Rohr. Y concluye que:) Más bien, ... (a la Comisión) le toca determinar si cualquier perjuicio "por razón de" las importaciones a menos de su valor justo es substancial. Esto es, la Comisión debe determinar si *las importaciones investigadas* están causando perjuicio substancial a la industria doméstica ... (énfasis en el original).

Así, dos comisionados, citando la misma historia legislativa como predicado, llegan a dos muy diferentes conclusiones respecto de cómo la causalidad debe ser evaluada.

El planteamiento unitario tiene una larga historia en la ITC que, con mucho, precede su actual resurgimiento y desarrollo. En los primeros años de la década de los 80, el Consejo General de la ITC favoreció fuertemente el planteamiento bifurcado. De acuerdo con relatos anecdóticos, el Consejo General parece haber razonado que, aunque la pregunta formulada por el planteamiento

unitario no está, de manera obvia, en conflicto con la ley, la Comisión y su personal simplemente carecían de un medio práctico de contestar la pregunta. Consecuentemente, urgía a la Comisión a formular preguntas más fáciles, a saber, aquéllas que definen el planteamiento bifurcado. Si la pregunta “correcta” —esto es, la que más cercanamente corresponde a la especificada por la ley— es demasiado difícil, entonces hagan una pregunta “incorrecta” que *pueda* ser contestada con mayor claridad.

El Consejo General de la ITC, no familiarizado con el método de análisis estático comparativo que caracteriza a gran parte de la microeconomía aplicada, creía aparentemente que la Comisión habría tenido que usar un método de “substracción” para medir los efectos atribuibles correctamente a las importaciones objeto de *dumping* o subsidiadas, en un análisis del tipo “si no fuera por”. El método de substracción implica identificar los efectos atribuibles a todas las *otras* causas de cambio en la condición de la industria doméstica, y substraerlas del cambio total. Cual fuera la declinación restante en la salud de la industria, debería, como cuestión de lógica irrefutable, ser atribuible a las importaciones investigadas. El problema, por supuesto, es que tal análisis es más fácil enunciarlo que hacerlo. En principio, el ejercicio se parece al análisis de regresión ideal, sin variables omitidas, sin error de medición, con perfecta linealidad, y sin ruido aleatorio verdaderamente inexplicable.

Los prolegómenos del planteamiento unitario en la ITC pueden ser identificados ya desde los años de la década de 1960. En épocas más recientes, la comisionada Paula Stern rutinariamente planteaba la cuestión unitaria en la primera mitad de los años 80, y se enfrascó en batallas de múltiples notas de pie de página con el comisionado Al Eckes, un defensor del planteamiento bifurcado. A falta de una estructura económica bien formada, para contestar la pregunta, ella confiaba, sin embargo, en el llamado “análisis de márgenes”. El análisis de márgenes atribuía el perjuicio simplemente al margen de malbarateo, siempre que el margen de la proporción de *dumping* o de subsidio fuera mayor que ese margen de precios reducidos.

La premisa era que el *dumping* y los subsidios causan reducción de precios, que a su vez causa perjuicio. Así las implicaciones económicas del malbarateo eran siempre mal entendidas conceptualmente.

El análisis de márgenes de la comisionada Stern, sin embargo, introdujo la noción de que un examen completo de la causalidad requería la consideración de la magnitud del supuesto acto desleal, esto es, del margen de proporción de *dumping* o de subsidios —y, en realidad, esta idea es fundamental para todos los desarrollos subsecuentes del planteamiento unitario. De hecho, una crítica importante del planteamiento unitario es la de que los márgenes de *dumping* calculados son a menudo muy exagerados debido a varios prejuicios graves en la metodología aplicada en el Departamento de Comercio. Como resultado de utilizar un planteamiento de perjuicio que se apoya en el margen de *dumping* como un supuesto crítico, estas exageraciones son simplemente incorporadas en la determinación de perjuicio, así como en la medida del margen. Los demandados sufren dos veces por un solo conjunto de errores metodológicos.

La comisionada Stern merece también crédito por su defensa activa de la idea de que la interpretación correcta de la ley requiere plantearse la pregunta unitaria. Es típicamente el caso en el progreso de las ideas, de que debe lograrse un consenso acerca de la pregunta apropiada antes de hacer progresos en la respuesta.

A mediados de los ochenta, la comisionada Susan Liebler formuló un planteamiento de “cinco factores” que correctamente listaba varios elementos de cualquier estructura económica diseñada para apoyar el planteamiento unitario con la posible excepción de los “precios declinantes”. Conforme la comisionada Liebler en su determinación inicial de cinco factores, en junio de 1985, *Ciertas Frambuesas Rojas de Canadá*:

Mientras más fuerte sea la evidencia de lo siguiente ...más probable será que se llegue a una Determinación afirmativa: (1) una grande y creciente porción del mercado, (2) altos márgenes de dumping, (3) productos homogéneos, (4) precios declinantes, y (5) barreras a la entrada de otros productores extranjeros (baja elasticidad en el suministro de otras importaciones.

Durante varios años después, las subsecuentes determinaciones de la comisionada Liebler estuvieron tan estrechamente ligadas a *Frambuesas Rojas* que es de pensarse que muchas horas de redacción de sus textos fueron ahorradas con el uso de la función de “reemplazo global” de su computadora.

La comisionada Liebler desafortunadamente unió su planteamiento a la “fijación predatoria de precios”, esto es, a los esfuer-

zos de los competidores extranjeros para sacar a los productores de Estados Unidos del mercado, con precios bajos, con la esperanza de explotar subsecuentemente el resultante aumento de poder de mercado en Estados Unidos. La Ley de *Dumping* de 1916 de Estados Unidos, sin embargo, fue complementada con una nueva ley que expresamente extendió su aplicación, más allá de la predación, a un amplio conjunto de circunstancias, siempre que ocurre una discriminación internacional de precios.

Consecuentemente, el planteamiento de la comisionada Liebler fue expulsado de la Corte del Comercio Internacional, en la resolución de segunda instancia de USX.

La comisionada Liebler moldeó sus “cinco factores” como fundados en la sana y seria ciencia económica. Pretendiendo tener la aprobación de los economistas, buscó recurrir a los que reconocían la insatisfactoria ausencia de fundamentación económica para el entonces dominante planteamiento bifurcado. Desde una perspectiva económica, sin embargo, el principal problema era que cada uno de sus factores estaba aislado, algunos acompañados de “presunciones cuestionables”, de porcentajes umbrales que, si no se satisfacían, conducirían a una determinación negativa virtualmente automática. Cualquier análisis económico correcto tendría que demostrar, probablemente mediante la ayuda de un modelo económico, cómo interactúan los cinco factores y se sustituyen, para llegar a una conclusión acerca del impacto de las importaciones objeto de investigación sobre la industria doméstica. La comisionada Liebler nunca ofreció una estructura integrada, ni indicó que sus determinaciones estaban basadas en tal análisis integrado.

Puesto que la comisionada Liebler estaba fuertemente inclinada a votar en sentido negativo, y se había apropiado del “análisis económico” la subsecuente desacreditación de su planteamiento por los tribunales, así como su rechazo en la Colina del Capitolio, obstaculizaron sus ulteriores esfuerzos para introducir metodologías económicas objetivas en las investigaciones de comercio desleal en la ITC.

Para abreviar, sus oponentes desconfiaban acerca de posibles motivaciones ulteriores de “comercio libre” detrás de todo esfuerzo subsecuente de aplicar métodos económicos. Esta experiencia también hizo resaltar que cualquier aplicación exitosa de métodos económicos debería ser completamente defendible como la principal línea de la microeconomía aplicada, contra los inevita-

bles escépticos y críticos. El operar con agendas ocultas orientadas a los resultados, como lo hizo la comisionado Liebeler, era una receta para el desastre.

Las leyes de comercio desleal, por sí mismas, no están para promover el comercio libre de toda brida, no importa cuán atractivo pudiera ser el pensamiento de una guerra de guerrillas metodológica para los economistas que, como grupo, son los partidarios más fuertes de la liberalización del comercio. Los objetivos de los que promueven planteamientos económicos simplemente deben ser más modestos, pero pueden ciertamente incluir transparencia y limitar la irrestricta discrecionalidad de los administradores políticamente designados. Una consecuencia de limitar la discrecionalidad es la de hacer los resultados menos proteccionistas, pero el progreso debe ser medido en metros, más que en kilómetros.

Actualmente, sin embargo, el planteamiento unitario, y su base económica han vencido cualquier estigma que le pudo tocar en la estela del desempeño de la comisionada Liebeler en la Comisión. En realidad, el planteamiento unitario ahora cuenta entre sus partidarios a legisladores que representan grupos de interés que favorecen la aplicación más activa de las leyes del comercio desleal.

De acuerdo con un estudio de octubre de 1991, titulado *Economías en Competencia* preparado por la escuela Heinz-Gephardt de investigadores proteccionistas en la Colina de Capitolio, en la Oficina de Evaluación de Tecnología del Congreso de Estados Unidos:

La prueba del Perjuicio formula un problema particular para las empresas que buscan auxilio en buenos tiempos económicos, al principio de un ciclo de productos, o antes de que se haya hecho mucho daño. Como la ITC ha interpretado la prueba en algunos casos recientes, las industrias que aparecen regularmente saludables en un sentido absoluto, y cuya salud no ha declinado recientemente, probablemente fracasarán en la prueba de Perjuicio, aun si hubieran salido mucho mejor de no haber sido por las importaciones objeto de *dumping* o de subsidio. ... El planteamiento de la mayoría puede hacer difícil para las empresas de Estados Unidos el ganar casos en la fase temprana del ciclo de un producto (cuando los mercados están creciendo) o antes de que se haya hecho un daño substancial.

Este estudio citó favorablemente a aquellos comisionados que evalúan el perjuicio “primariamente en términos del efecto del *dumping*, más bien que de la salud general de la industria”. Este es el informe en favor del planteamiento unitario por lo que generalmente apoyan la táctica comercial proteccionista. Cuando menos, el planteamiento unitario ha adquirido ahora credibilidad general.

La resistencia de algunos comisionados en aceptar el planteamiento unitario, a medida que sus fundamentos económicos se han hecho más firmes y en la medida en que sus motivos sospechosos se han disipado, puede ser atribuible a poco más que inercia institucional. Los comisionados son nombrados para un periodo de nueve años, y varios comisionados han ocupado el cargo por la mayor parte o por la duración completa de su largo término. Es difícil, aunque no sin precedente, que un comisionado vuelva a replantearse la determinación de perjuicio, después de comprometerse con una manera de evaluar las cuestiones en decisiones anteriores. Abandonar su actitud en ulteriores resoluciones podría sujetar las determinaciones previas de un comisionado a una reconsideración en una impugnación.

2. *Los puntales económicos del planteamiento unitario*

A. *“Pero, para qué?”*

Al formalizar un análisis económico de la cuestión “si no fuera por”, un punto preliminar es: “pero para qué?” El punto crítico es definir el ejercicio con cuidado de tal manera que los efectos estimados —medidos comparando el volumen de los casos del cuadro ajeno a los hechos con el volumen y los precios observados— capturen el impacto de la causa apropiada.

¿Si el cuadro contrario a los hechos fuera construido para realzar la diferencia en los precios y volúmenes del producto similar, de no existir las importaciones investigadas, esto es, si todas las importaciones investigadas fueran eliminadas del mercado de Estados Unidos? ¿O debería la construcción del cuadro contrario enfocarse al mundo como sería si no hubiera prácticas de comercio desleal, esto es, si el comercio de la mercancía investigada no estuviera ocurriendo a precios subsidiados o inferiores a su valor justo?

En general, los partidarios activos del planteamiento unitario han adoptado la segunda interpretación y se han concentrado en el impacto del *dumping* o del subsidio, por sí mismo, —lo que también está apoyado por el lenguaje del texto del GATT—. La comisionada Anne Brunsdale, una de las más ardientes defensoras del planteamiento unitario en la Comisión, ha articulado su fundamento razonado de la manera más elocuente, haciendo notar, en una determinación reciente, *New Steel Rails from Japan, Luxembourg, and the United Kingdom* (Preliminar) que

Al determinar si una industria doméstica es perjudicada substancialmente por razón de importaciones objeto de *dumping*, yo considero, como el estatuto ordena, el volumen de las importaciones sujetas a investigación, y los efectos sobre la industria doméstica que produce el producto similar.*

Una segunda cuestión preliminar es: ¿qué efectos constituyen perjuicio a una industria? Para ilustrar las preguntas que son posibles, a pesar de la considerable orientación que proporciona el texto del estatuto, considérese la analogía de una familia. ¿En qué aspecto una familia es como una industria? Y ¿en qué sentido? Piénsese en una pareja que vive en Kansas City, en la parte central del Oeste de Estados Unidos. Al marido le ofrecen un empleo de mayor salario en Los Angeles y a la esposa le ofrecen un empleo de mayor salario en Nueva York. Como resultado, deciden separarse voluntariamente, y cada uno se traslada a la costa respectiva. Pregunta: ¿está la familia mejor porque cada miembro está, en su opinión, mejor? (¿por qué otra razón se separaron?) O ha sido perjudicada la familia porque ya no existe como una familia?

Una cuestión semántica idéntica surge con respecto al perjuicio a una industria, puesto que la contracción de la industria puede corresponder a una mejoría (o, cuando menos, no a un empeoramiento) en la condición de los factores de producción subyacentes, y al ingreso de cada factor. La interpretación de la contracción de la industria como un indicador de perjuicio es altamente cuestionable cuando los usos económicos alternativos

* Por supuesto, la eliminación de las importaciones objeto de *dumping* podría ser efectuada elevando el precio de esas importaciones hasta el punto donde las mismas ya no están siendo objeto de *dumping*.

de los factores de la producción son casi tan remunerativos como en su utilización inicial en la industria del producto similar. Esta situación surge cuando los factores son móviles, y cuando la industria del producto similar representa sólo una parte pequeña de la demanda total de cada factor.

Como una cuestión práctica, los comisionados unitarios han mostrado la tendencia de dar énfasis especial a cambios en los ingresos de la industria —el valor total de las ventas— consecuente a la venta de mercancía importada, objeto de *dumping* o subsidiada. Los cambios en el ingreso son fáciles de calcular, basados en cambios en volumen y precio, calculados mediante el análisis económico de estática comparativa, que describiré en mayor detalle en un momento.

Desde una perspectiva conceptual, el cambio en ingresos atribuible a importaciones objeto de *dumping* o subsidiadas, sumaría el impacto total sobre los pagos que reciben los dueños del capital y los trabajadores, aunque también incluye cambios en ingresos derivados de productos intermedios, tales como componentes. El perjuicio a los componentes intermedios de la industria no origina derecho al auxilio bajo el GATT o bajo las leyes de Estados Unidos de comercio desleal. Puesto que el ingreso de la industria está considerado independientemente en la industria como un indicador de perjuicio, no está prevista medida alguna para eliminar los efectos adversos sobre los ingresos derivados de esos componentes intermedios no protegidos. Se ha puesto atención, en casos recientes, al impacto sobre las utilidades de la industria, separadamente de los ingresos totales.

B. *Dumping: el modelo CADIC de la ITC*

Desde fines de los años 80, la Comisión ha utilizado un modelo económico que analiza el impacto del *dumping* sobre el precio y volumen vendido del producto similar de Estados Unidos. De esta herramienta, fui el principal responsable de desarrollar cuando formé parte del personal de investigación de Economía de la Comisión, el cual se conoce como “análisis comparativo de la condición de la industria doméstica”, o modelo CADIC, por sus siglas en inglés.

El modelo CADIC es un sencillo modelo de equilibrio-parcial que trata a las importaciones objeto de investigación, al producto

similar doméstico, y a las importaciones no objeto de investigación, como tres productos sustitutos económicos imperfectos. La presunción de que los productos son diferenciados por origen nacional es mencionada aquí como la suposición Armington, por el autor de un artículo de 1969 en el *IMF Staff Papers*. El profesor Armington sugirió el por qué los consumidores podrían distinguir productos con base en su lugar de producción, y demostró que tal diferenciación podía explicar un intrigante artefacto de estadística comercial, a saber, el comercio en dos sentidos entre países con clasificaciones de productos estrechamente definidas. Los productos homogéneos convencionales, modelos de las economías abiertas, se caracterizaban por el comercio en un sentido de todos los productos.

El CADIC está diseñado para conducir el experimento económico de estática comparativa requerido por el planteamiento unitario. Modela el efecto sobre precio y cantidad en el submercado del producto similar, si las importaciones objeto de investigación fueran valuadas a un precio justo. El análisis se lleva a cabo en dos variaciones: la versión de “la transmisión parcial” y la de la “transmisión completa”.

La versión “de transmisión parcial” supone que un productor extranjero habría fijado un valor justo para sus exportaciones a Estados Unidos, escogiendo un precio común para el mercado doméstico y de exportación a Estados Unidos; pero, a la vez dicho precio común habría sido inferior al precio prevaleciente en el mercado doméstico y superior al precio prevaleciente de exportación de Estados Unidos. El enfoque de establecer un precio común para los dos mercados nacionales es motivado por la definición primaria de *dumping*, esto es, un precio de exportación de Estados Unidos inferior al precio del mercado doméstico. El precio común sería más cercano al precio prevaleciente en el más importante mercado del productor extranjero. Un precio intermedio está indicado en el análisis de una empresa que maximiza sus utilidades que está sujeta a la limitación de escoger un precio único para su mercado doméstico y para sus ventas de exportación a Estados Unidos, pero que podría cambiar cualquiera o ambos precios prevalecientes, al hacerlo.

La versión de “transmisión completa” supone que, si no fuera por el *dumping*, el productor extranjero habría elevado su precio de exportación a Estados Unidos hasta su precio de mercado doméstico prevaleciente en la época. Esta versión es de lo más

razonable en los casos de valor construido, en los cuales el valor justo no está basado de ninguna manera en los precios del mercado doméstico. En tales casos, más bien, un costo construido sirve como valor justo. La versión de transmisión completa es también útil para justificar una Resolución negativa, puesto que *exagera* el impacto del *dumping*. Un comisionado que vota por la negativa podría alegar entonces que, aun si se fuera a suponer que el margen de *dumping* fuera completamente transmitido, el perjuicio resultante caería por debajo del umbral de substancialidad.

Finalmente, algunos comisionados pueden ser de la opinión de que la ley requiere que el mundo contrario a los hechos sea definido en términos de una transmisión completa del margen de *dumping*, más que en términos de una transmisión parcial de ese margen.

El análisis CADIC puede ser descompuesto en tres pasos aunque, como una cuestión de resolución matemática, los pasos pueden ocurrir simultáneamente. Además, las retroalimentaciones interactivas son ignoradas al identificar estos pasos secuencialmente:

En el *primer paso*, el precio de exportación a Estados Unidos, si no fuera por el *dumping*, se calcula ya sea en la versión de transmisión completa o en la de transmisión parcial.

En el *segundo paso*, los consumidores finales cambian la demanda de la ahora relativamente más costosa importación investigada, hacia el producto similar doméstico y hacia las importaciones no investigadas.

En el *tercer paso*, los productores de Estados Unidos responden al aumento en la demanda, aumentando el volumen de producción y elevando precios.

Para poner en práctica el modelo, el CADIC requiere un número de parámetros económicos que describen las alternativas que tendría el productor extranjero si no fuera por el *dumping*: el equilibrio actual en el mercado de Estados Unidos, y las reacciones económicas de los consumidores de Estados Unidos a los cambios en precio. Estos parámetros clave incluyen:

- el margen de *dumping*;
- cualquier revés neto en el costo entre la puerta de la fábrica del fabricante extranjero y los usuarios finales o consumidores de Estados Unidos;
- la elasticidad de demanda compuesta de Estados Unidos, o elasticidad de demanda del mercado.

- Las elasticidades de Armington de sustitución entre los tres productos, esto es, el producto similar, las importaciones investigadas y las importaciones no investigadas;
- La elasticidad de suministro de la industria de Estados Unidos;
- la elasticidad de suministro de las importaciones no investigadas;
- las porciones de mercado en términos de valor y, finalmente,
- las ventas relativas del productor extranjero en su mercado doméstico y en su mercado de exportación a Estados Unidos.

En el análisis apropiado, cuando se acumulan importaciones de varios países, o aun varios productores con márgenes de *dumping* distintos del mismo país, surgen cuestiones difíciles. El modelo CADIC permite también a los usuarios suponer que varios productores extranjeros de un mismo país actúan como oligopolistas de Cournot.

Es útil enfatizar otra vez que el análisis CADIC ofrece inferencias económicas para apoyar una resolución *umbral* acerca de substancialidad para los Comisionados que aplican el planteamiento unitario.

Consecuentemente, no es de usual importancia crítica que el CADIC genere cálculos característicos con intervalos de confianza cerrados. Como resultado, los cálculos de CADIC se reportan en rangos que muestran límites altos y bajos para efectos de precio y de volumen, basados en la incertidumbre reflejada en los rangos subyacentes para las elasticidades de conducta económica usados para conducir el análisis.

Uno de los mayores efectos —muchos dirían beneficios— del movimiento hacia el uso de modelos estilo CADIC en la ITC es que la discusión entre los actores y demandados en las conferencias de personal, en las audiencias, y en resúmenes se ha enfocado mucho más sobre cuestiones de hecho. Ambas partes aprecian completamente las implicaciones de varias combinaciones de hechos para el análisis económico crucial y, secundariamente, para la resolución sobre sustancialidad.

El procedimiento legal y la cronología bajo los cuales son conducidos y presentados los ejercicios de modelos económicos ha enfatizado la involucración de las partes del litigio, así como el personal propio de la Comisión. Hasta hace poco, los CADIC

eran relativamente raros, en las investigaciones preliminares de 45 días.

En las investigaciones finales, el economista del personal de la Oficina de Economía de la Comisión de Comercio Internacional, que está asignado al equipo de investigación, prepara un memorándum previo a la audiencia que plantea sus opiniones iniciales acerca de los rangos en los cuales se encuentran los parámetros económicos, junto con los hechos que tomó en consideración.

Por ejemplo, la existencia de numerosos productos buenos sustitutos indica que la elasticidad de demanda del mercado compuesto es relativamente alta. En contraste, un producto investigado que es un insumo o componente intermedio en otra línea de productos, representa una porción relativamente pequeña de los costos de producción, y que carece de buenos sustitutos, sería objeto de una demanda no elástica.

En los informes de la audiencia y posteriores a la audiencia, se requiere a ambas partes para que comenten sobre los parámetros calculados previamente a la audiencia por el personal de la Comisión.

Subsecuentemente, el personal prepara un memorándum post-audiencia que contiene los cálculos finales de los parámetros, y contesta a los comentarios de las partes. Con frecuencia, los cálculos del economista del personal serán diferentes de los cálculos previos a la audiencia, porque acepta la validez de algunos de los comentarios. El personal prepara entonces, poco antes del voto de la Comisión, un memorándum que presenta los resultados del análisis económico.

C. *Subsidios: el modelo CAUSE de la Trade Resources Company*

El ejercicio apropiado de estática comparativa para apoyar un análisis de “si no fuera por” de subsidios compensables plantea cuestiones fundamentalmente similares, en la mayoría de los aspectos, a las encontradas a propósito de importaciones objeto de *dumping*. Los pasos segundo y tercero arriba identificados —el aumento de demanda de los productos similares “si no fuera por”, las ventas de las importaciones objeto de comercio desleal, y la respuesta de los productores domésticos— son los mismos en un análisis de subsidios. La principal diferencia surge en el primer

paso: el cambio de precio de las importaciones subsidiadas “si no fuera por” el subsidio.

El efecto del precio sobre las ventas de exportación en Estados Unidos depende críticamente de qué parte del subsidio es pasado generalmente al consumidor. El caso más simple es un subsidio de exportación dirigido exclusivamente a las ventas en el mercado de Estados Unidos. Si se da el caso de que el exportador venda una porción suficientemente pequeña de su producción en el mercado de Estados Unidos, su suministro de exportaciones a Estados Unidos es extremadamente elástica. Como resultado, un subsidio de exportación dirigido es casi totalmente reflejado en un precio reducido para los compradores en Estados Unidos. Consecuentemente, el efecto del precio identificado en el primer paso del ejercicio de estática comparativa tendría que ser la cuña de subsidio completa, un concepto que se asemeja a la proporción de subsidio por unidad medida por el Departamento de Comercio. Sin embargo, los subsidios de exportación dirigidos son excepcionalmente encontrados.

En la mayoría de las investigaciones que se efectúan, se argumenta contra subsidios de exportación generales, contra subsidios de producción generales, o contra subsidios a la utilización de los factores de producción. El Código de Subsidios del GATT y la legislación de Estados Unidos permiten que sean compensados los efectos de los subsidios en el comercio del país. En estos casos, una porción importante del subsidio típicamente *no* se refleja en precios inferiores a los compradores de Estados Unidos, y la proporción de su transmisión al consumidor debe ser determinada analíticamente.

En un ejemplo simple, considérese un subsidio de producción directo, en el cual las elasticidades del suministro de la producción extranjera y la demanda total que encuentra el productor extranjero son iguales entre sí. En este caso, la simple teoría de incidencia de impuestos indica que la mitad de la proporción del subsidio será pasada a los compradores, independientemente de donde residan. Así, suponiendo que el precio original fue de un dólar, y que se introdujo un subsidio a la producción de 100 por ciento. El precio a los compradores cae a cincuenta centésimos de dólar, en tanto que el productor recibe 1.5 dólar por cada unidad vendida.

Pero desde la perspectiva de la importación a Estados Unidos, una curva de alta elasticidad de suministro-importación ha bajado

simplemente de un precio sin distorsión de un dólar a un nuevo precio de medio dólar. Claramente se ve que sería incorrecto calcular la proporción de subsidio como de un dólar por unidad, y luego tratar el efecto de precio sobre los compradores de Estados Unidos como si todo el subsidio se reflejara en el precio de compra. En este ejemplo, sólo el 50% del subsidio es transmitido y en esta proporción afecta la demanda por el producto similar imperfectamente sustituible, que es el mecanismo por el cual la industria de Estados Unidos es perjudicada. Alterando las suposiciones de las relaciones entre la demanda total y las elasticidades del suministro de producción, más o menos de la mitad del subsidio pudiera ser transmitido. Cualquiera de los dos resultados es posible y puede ser encontrado en algunos casos.

A mediados de 1992, la Trade Resources Company (TRC) desarrolló y difundió al dominio público, un modelo detallado de análisis de subsidio que es análogo al modelo CADIC. El Análisis Comparativo de Equilibrio de Estados Unidos, o modelo CAUSE, por sus iniciales en inglés, es llevado a cabo en un formato accesible al usuario en computadoras personales compatibles con IBM.

Subsecuentemente, el personal de la Oficina de Economía de la ITC ha usado un método idéntico analíticamente, desarrollado por su propio personal, llamado el modelo COMPAS. (El COMPAS incorpora también el modelo CADIC en un solo paquete, basado en una hoja electrónica). En algunos aspectos, particularmente en el tratamiento de subsidios de insumos, el modelo CAUSE se extiende más allá de COMPAS. Por ejemplo, CAUSE toma en cuenta explícitamente el grado de sustituibilidad técnica entre factores de la producción.

Además de sus implicaciones para un análisis apropiado de perjuicio substancial, una evaluación de la transmisión del subsidio es también esencial para elaborar un impuesto correctivo que logre apenas compensar el impacto sobre el comercio de los subsidios compensables. Bajo las condiciones actuales de la ley de Estados Unidos y de las prácticas administrativas del Departamento de Comercio, no se hacen tales ajustes y, como resultado, los aranceles de compensación casi siempre exceden las cuotas requeridas para reducir las importaciones al nivel que habría prevalecido de no existir el subsidio. Richard Diamond desarrollará este tema en otro panel de este simposio.

3. *Extensiones del planteamiento unitario y análisis económico de apoyo*

Tres extensiones de los actuales modelos CADIC y CAUSE se necesitan para cubrir la gran mayoría de circunstancias actualmente encontradas en las investigaciones de comercio desleal. Estas extensiones tomarían en cuenta:

- *Primero*, el ejercicio del poder monopólico de fijar precios, o el menor grado de poder de mercado que tienen los productores domésticos;
- *Segundo*, la disciplina en la fijación de precios impuesta por la competencia indirecta en el mercado de productos componentes, y
- *Tercero*, los factores dinámicos de fijación de precios, tales como la tecnología de aprender-mientras-se-hace en las industrias de tecnología intensiva.

En general, bajo suposiciones estructurales suficientemente convenientes, cada una de estas extensiones es completamente controlable y no excesivamente difícil de llevar a cabo.

Una característica final deseable es el desarrollo de una versión de los modelos que no dependa de sistemas linealizados de ecuaciones para su solución. La linealización es una técnica de solución que introduce graves errores de aproximación si la magnitud de la distorsión analizada es demasiado grande. En muchos casos, por supuesto, el tamaño de los márgenes de *dumping* o de las cuotas de subsidio son grandes bajo cualquier estándar, y los errores de aproximación atribuibles a la linealización resultan en cálculos que son evidentemente inverosímiles. Las soluciones de forma cerrada no son difíciles con el uso de los programas de computación que hay disponibles para resolver sistemas de ecuaciones no lineales. Una advertencia, sin embargo, es que actualmente se sabe poco acerca de la forma funcional de las ecuaciones de oferta y demanda, así que los sistemas de forma cerrada tienen el riesgo de reemplazar el error de linealización con una falsa precisión que enmascara un grave error de especificación.

Y, además, en muchos casos, el error de cálculo (independientemente de su origen) es tolerable en los ejercicios de estática comparativa que se usan para proporcionar información al planteamiento unitario puesto que éste apoya un juicio de umbral.

V. EL PLANTEAMIENTO BIFURCADO-HÍBRIDO

El planteamiento bifurcado-híbrido es mi propia denominación para una nueva manera de contemplar la determinación de perjuicio que combina elementos de los planteamientos unitario y bifurcado. No ha sido adoptado explícitamente por ningún comisionado actual o precedente, aunque varios comisionados están conscientes de esta opción y se cree que han estudiado cuidadosamente cómo podría ser puesta en práctica.

Este planteamiento se caracteriza por una secuencia de dos indagaciones. La primera indagación determina el grado al cual la industria del producto similar es vulnerable al perjuicio. Generalmente, una industria es más vulnerable al perjuicio cuando peor es su salud, o mayor es la declinación de la misma.

Independientemente del resultado de la primera indagación, el planteamiento bifurcado-híbrido prosigue con la segunda indagación. La cual examina el impacto del “si no fuera por” de las ventas de importaciones objeto de *dumping* o subsidiadas en los ingresos, utilidades y otros indicadores que contempla la ley, mediante el uso de CADIC o CAUSE, según cuál de estos modelos sea el apropiado.

La determinación de perjuicio substancial, sin embargo, combina los resultados de ambas indagaciones de la manera siguiente. Una industria más vulnerable requiere un impacto menor sobre los indicadores que la ley considera, para sufrir la cantidad de perjuicio que sobrepase el umbral de substancialidad. En un caso límite, una industria puede estar operando con ingresos tan cercanos a los costos variables, que una ligera sacudida causada por importaciones deslealmente manejadas podría causar el cierre de toda la industria. Los economistas pueden reconocer que el concepto de vulnerabilidad así aplicado es semejante a la declinante utilidad marginal del ingreso postulada para explicar la aversión al riesgo.

Aunque el planteamiento bifurcado-híbrido no se utiliza en la ITC, algunos comisionados sí evalúan la vulnerabilidad de la industria del producto similar como parte de su análisis de amenaza por las ventas futuras de mercancías objeto de *dumping* o subsidiada. Parecería ser un paso razonablemente corto para que estos comisionados extendieran el concepto a la actual determinación de perjuicio.

La principal virtud de este planteamiento es que aplica una interpretación razonable del “si no fuera por” del propósito de la ley, mientras que a la vez reconoce que las industrias que tienen una salud espectacular, pueden soportar un impacto adverso mayor antes de ser perjudicadas substancialmente.

VI. LA ELECCIÓN DE MÉXICO DE PLANTEAMIENTOS DE PERJUICIO: FACTORES A CONSIDERAR

En conclusión, yo quisiera ofrecer varias ideas acerca de las opciones que tienen los administradores mexicanos de las leyes comerciales, respecto de planteamientos alternativos de determinaciones de perjuicio. Estos factores se extienden más allá de la noción básica de que cualquier ley debe ser aplicada de una manera transparente y predecible, y (tales administradores) deberían aprovechar cualquier percepción apropiada que les ofrezcan los medios analíticos correctos de la disciplina.

Primero, dependiendo del planteamiento seleccionado, éste incidirá en el resultado del asunto así como las importaciones que serán afectadas por órdenes *antidumping* o aranceles de compensación.

El que haya industrias que se tomen la molestia de presentar reclamaciones depende, en primer lugar, sobre todo de su evaluación previa de las probabilidades de una determinación favorable.

Las industrias que están en mal estado de salud, pero que sufren la consecuencia de las pocas importaciones investigadas, probablemente presentarán más peticiones si el planteamiento bifurcado es el que predomina. Las industrias que son saludables, pero que están sujetas a fuerte competencia por las importaciones investigadas probablemente presentarán su queja si sus alegatos son evaluados por el planteamiento unitario.

Keith Anderson, un economista del personal de la comisionada Anne Brunsdale ha conducido análisis político-económicos de los criterios decisivos de la Comisión Internacional de Comercio y ha demostrado que, cuando los planteamientos del comisionado se añaden como variables independientes al conjunto estándar de variables de economía política, su contribución a los resultados de casos es significativa.

Segundo, los resultados probables asociados con cada planteamiento deben interesar a México. México está comprometido en

un programa amplio de liberalización comercial unilateral. Muchas industrias competidoras de importaciones están sufriendo por la nueva competencia de éstas. Con un planteamiento bifurcado, estas industrias podrían tener reclamaciones válidas, en tanto que, bajo el planteamiento unitario, las industrias demandantes tendrían todavía que demostrar que el perjuicio es atribuible a la magnitud de la pretendida práctica comercial desleal.

Tercero y final, “el que vive en una casa de cristal no debe arrojar piedras”. Mientras México toma la posición de un futuro quejoso en los paneles de resolución de disputas previstos bajo el Tratado de Libre Comercio, debe considerar que su fuerza moral en sus presentaciones en el panel se reforzaría si adopta planteamientos analíticos impecables y sólidos en su propia casa.