

Distr.
RESTRINGIDA

E/CEPAL/SEM.2/R.4
5 de abril de 1982

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina

Mesa Redonda sobre los obstáculos que afectan a las exportaciones latinoamericanas de manufacturas y semimanufacturas de cuero en el acceso a los mercados de los países industrializados

Buenos Aires, Argentina, 14 al 16 de abril de 1982

EL COMERCIO INTERNACIONAL DE CUEROS Y LOS OBSTACULOS PARA EL
ACCESO AL MERCADO DE LOS PAISES DESARROLLADOS DE LAS
SEMIMANUFACTURAS Y MANUFACTURAS DE CUERO
EXPORTADAS POR AMERICA LATINA */

*/ Este documento ha sido preparado por el señor Arturo O'Connell, Consultor del Proyecto Conjunto CEPAL/CCI en Promoción de Exportaciones.

INDICE

	<u>Página</u>
I. Introducción	1
II. El comercio internacional de cueros y artículos de cuero	7
1. El comercio internacional de cueros sin curtir (CUCI 211)	9
2. El comercio internacional de cueros curtidos (CUCI 611)	13
3. El comercio internacional del calzado de cuero (CUCI 851.02)	14
4. El comercio internacional de otros artículos de cuero	15
III. Obstáculos para el acceso de semimanufacturas y manufacturas de cuero en el mercado de los países desarrollados	17
1. Los derechos aduaneros	17
2. El sistema generalizado de preferencias (SGP)	21
3. Las barreras no arancelarias	26

I. INTRODUCCION

Hasta comienzos de la década de los 60, la industria del cuero, al nivel mundial, se caracterizaba por la persistencia de algunas de las formas más elementales de la división internacional del trabajo. En efecto, pese a claras manifestaciones de un desplazamiento de las ventajas comparativas de la industrialización del cuero hacia los países en desarrollo, ellos continuaban en su condición de meros exportadores de materia prima. Así es como una parte sustancial de los cueros y pieles sin curtir eran exportados hacia algunos países desarrollados de Europa de modo de complementar los insumos necesarios para el funcionamiento de la rama industria correspondiente. Y si bien esos mismos países ya se habían dotado de una industria de elaboración para satisfacer su propio consumo, no era de extrañar encontrar que, al menos, otros países en desarrollo se surtieran de calzado y otros artículos de cuero en aquellos países industrializados.

En resumen, como conjunto, los países en desarrollo vendían cueros sin curtir, la materia prima, para volver a comprarla en forma de productos finales, principalmente zapatos.

Tal configuración "clásica" de la división internacional del trabajo, lejos de obedecer a leyes "naturales" de la ventaja comparativa, se asentaba sobre un sistema de altos derechos aduaneros y fuerte escalonamiento tarifario -con la consiguiente elevación de la protección efectiva- por parte de los países industrializados.

Ello ocurría a pesar de que las ventajas técnicas y de costos de transporte de realizar localmente el curtido de los cueros eran y son obvias y, además, que la elaboración de artículos de cuero pertenece al tipo de industria que fácilmente puede progresar en los países en desarrollo.

Pero, en las últimas dos décadas tal configuración ha experimentado algunas transformaciones de suma importancia. Por un lado, aquellos países en desarrollo que contaban y cuentan con una disponibilidad propia de cueros -entre ellos varios de América Latina- se propusieron y lograron avanzar en la construcción de una industria de curtiembre que, al presente,

posee capacidad para transformar la totalidad de su producción actual y potencial de materia prima.

Por el otro, algunos países en desarrollo, principalmente del Sudeste Asiático y el Brasil, han logrado desarrollar una importante industria de elaboración de productos finales. Esta industria, pese a los obstáculos que detallaremos posteriormente, compite con gran eficacia en el mercado de los países industrializados con la producción local y la de otros países desarrollados que como España e Italia se han especializado en la fabricación de tales productos.

Los fenómenos descritos han ocasionado una crisis de cierta proporción en las "artificiales" industrias de la curtiembre y de elaboración de artículos de cuero de los países desarrollados. Y así como en el caso de otros productos en los que las "ventajas comparativas" indicarían en esta etapa el desplazamiento de su producción hacia los países en desarrollo, tal crisis ha conducido a la aparición de nuevas formas de proteccionismo -como los arreglos ordenados de mercado y el recurso creciente a otras acciones- que se proponen impedir lo que esos mismos países siempre predicaron, a saber, la liquidación de una actividad económica por su falta de eficiencia y rentabilidad en términos del mercado mundial.

En el caso de las industrias del cuero, el panorama se ha visto complicado por la fuerte inelasticidad de la oferta de materia prima frente a ampliaciones (y también contracciones) de la demanda. Los artículos de cuero -en su fase moderna- constituyen artículos de una alta elasticidad ingreso cuya demanda ha crecido fuertemente con la expansión general de la economía mundial desde fines de los 50.

Esa demanda dinámica se ha enfrentado con una oferta que es función de la evolución de la ganadería, evolución sujeta a ciclos de variada intensidad y por lo habitual, a un crecimiento relativamente lento. En los 20 años que siguieron a la Guerra de Corea la rápida evolución de la ganadería en los Estados Unidos y en menor medida de Europa occidental obliteró tal circunstancia. Pero con la caída de la faena, en los años 1971-73, en todos los importantes países ganaderos la escasez diríase casi consustancial al diferencial existente entre la elasticidad ingreso de la carne y la del cuero, se hizo sentir en todo su vigor. Los precios de

los cueros subieron abruptamente y volvieron a hacerlo, en circunstancias similares, a fines de 1978 y principios de 1979.

Ahora bien, ante la presencia de una fuerte protección efectiva de las etapas de transformación y elaboración de cueros en los países industrializados ^{1/}, los países en desarrollo productores de materia prima decidieron, uno tras otro, estimular la industria de la curtiembre y etapas posteriores por medio de limitaciones a la exportación de materia prima. Ante ello, la industria y otros sectores de interés y presión en los países industrializados aprovecharon tal circunstancia para acusar a los países en desarrollo por la escasez de materia prima y amenazar con represalias de variado orden. Fue así como varios países de América Latina tuvieron que aceptar en los últimos años diluir su política de control de exportaciones de materia prima.

Sin embargo, la actividad de curtiembre en los países en desarrollo de importante producción ganadera no resta, en modo alguno, materia prima a los fines últimos de la industria de cuero. Todo cuero salado o seco sustraído al mercado internacional se ve reemplazado por un cuero piqueado o en estado "wet blue" o semiterminado o terminado para los que no existe limitación alguna sino más bien estímulos a su exportación o por su equivalente en términos de producción final. El lento dinamismo de la oferta de materia prima en este sector no parece tener demasiado que ver con la promoción de la curtiembre en los países en desarrollo. Constituye, más bien, un factor básico en la industria de cuero que, en opinión de muchos, redundará en una tendencia a largo plazo al encarecimiento relativo de estos productos que de cualquier modo responden a una demanda de prosperidad.^{2/}

^{1/} Véase UNCTAD, The Kennedy Round, Estimated Effects on Tariff Barriers, New York, UN, 1968; y Yeats, A., "Effective Tariff Protection in the United States, the European Community and Japan", Quarterly Review of Economics and Business, Summer 1974.

^{2/} Véase World Bank, Commodities and Export Projections Division, Economic Analysis and Projections Department, Hides and Skins Handbook, Washington, D.C., 1981.

Si algún factor puede subrayarse como agravante de esta escasez crónica de cueros no hace, precisamente, a la política de los países en desarrollo en consecución de una natural industrialización, sino al pertinaz proteccionismo agrícola de los países desarrollados. En efecto, todos los países desarrollados mantienen sistemas de sostén de precios de sus producciones pecuarias internas que hacen que éstos se mantengan en niveles apreciablemente más altos que los que rigen en el mercado internacional y en el interno de muchos países en desarrollo.

La consecuencia de tal elevación de precios de los productos agropecuarios es doble. Se promueve una producción interna que de no mediar ese proteccionismo quedaría radicada en países de mayor productividad agrícola. Pero además, la elevación de precios disminuye la demanda de los productos afectados. El proteccionismo agrícola de la Comunidad Económica Europea, de los Estados Unidos y del Japón, por lo tanto, sustrae capacidad de producción ganadera a los países en desarrollo y reduce el mercado para estos rubros. En esta circunstancia la que redundaría en una capacidad reducida de preservación y expansión del hato ganadero en los países en desarrollo y de su volumen global al nivel mundial. Quizás sea necesario centrar la atención en este fenómeno para procurar aliviar la escasez de la oferta de cueros. Mal pueden los países desarrollados, entonces, culpar a los del Tercer Mundo por dicha escasez.

Mientras tanto, la amenaza del "nuevo proteccionismo" se ha ido volcando sobre el comercio de productos elaborados. En este fenómeno se combinan aspectos del proteccionismo tarifario tradicional con algunas fórmulas nuevas.

Por una parte, las dos últimas rondas de negociaciones comerciales multilaterales -las rondas Kennedy y de Tokio- no han logrado la moderación de algunos derechos aduaneros elevados que subsisten en este sector. Y los aranceles acordados bajo la cláusula de nación más favorecida continúan reflejando una estructura escalonada que determina tasas subidas de protección efectiva para algunas ramas de transformación y elaboración de cueros. Se arguye al respecto, que la gran mayoría de los países en desarrollo son beneficiarios de los sistemas generalizados de

/preferencia establecidos

preferencia establecidos por los Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y el Japón así como otros países desarrollados. Pero dichos sistemas están limitados por contingentes tarifarios, cláusulas de necesidad competitiva y, últimamente, por las amenazas de graduación que otorgan suma importancia a los niveles y estructuras arancelarias NMF.

Sistemas de cuotas rigen, todavía, la importación de calzado de cuero en algunos países desarrollados como el Canadá y Japón y Estados Unidos puso en funcionamiento sendos "Arreglos Ordenados de Mercado" bilaterales con Corea y Taiwan que rigieron las exportaciones de ese mismo producto entre los años 1977 y 1981. Asimismo, el uso de derechos compensatorios o la amenaza de su imposición ha tenido graves efectos sobre los sistemas de promoción de exportaciones de los países en desarrollo en este sector. Sin reparar en la existencia de estructuras de costos o impositivas que encarecen las actividades manufactureras en una gran mayoría de los países en desarrollo, dichos sistemas de promoción han sido llevados al banquillo de los acusados y castigados con la imposición de derechos compensatorios.

Por último, desde fines de los años 70 los curtidores de los países desarrollados -principalmente Estados Unidos- se han empeñado en una activísima campaña de presiones para la eliminación de las limitaciones a las exportaciones de cueros sin curtir que han establecido los países productores en el Tercer Mundo. Frente a las limitaciones de los sistemas generalizados de preferencias y la presencia de aranceles diferenciales entre la importación de materia prima y la de cuero curtido tal posición parece, sin embargo, difícil de sostener. Una vez más cabe subrayar que las limitaciones en la oferta de materia prima en este sector se originan, aparte de la naturaleza de la industria, en los complejos mecanismos de política agrícola en los países desarrollados.

Los países en desarrollo productores de semimanufacturas y manufacturas de cuero -entre los que se destacan varios de los de América Latina- se enfrentan a una combinación de obstáculos a la expansión de sus exportaciones que combinan elementos del proteccionismo tradicional y del nuevo. Por añadidura, algunos de los instrumentos más eficaces de la promoción de

/su desarrollo

su desarrollo industrial son puestos en jaque por los compromisos internacionales y las medidas unilaterales que les han sido impuestas.

En oportunidades recientes se han oído voces influyentes que proponen extender a un sistema multilateral general el sistema bilateral -en realidad unilateral- de Acuerdos Ordenados de Mercado que rigió el comercio del calzado de cuero desde Corea y Taiwan hacia los Estados Unidos entre 1977 y 1981. Se trataría, en realidad, de asimilar estos productos a los textiles, para los que el Acuerdo Multifibras impone una cuotificación generalizada del mercado con límites superiores restrictivos a la expansión de las exportaciones.

En este documento se incluye una somera descripción del comercio internacional en semimanufacturas y manufacturas de cuero para, más adelante, consignar las barreras arancelarias y no arancelarias que constituyen los obstáculos para su acceso al mercado de los países desarrollados.

II. EL COMERCIO INTERNACIONAL DE CUEROS Y ARTICULOS DE CUERO

El comercio internacional de cueros y artículos de cuero, y su evolución en el tiempo, vienen determinados por la distribución y redespliegue de las tres etapas fundamentales de la industria, a saber, la producción de los cueros sin curtir, la curtiembre y la elaboración de distintos tipos de artículos a partir del cuero curtido y su relación con los mercados consumidores.

La primera etapa constituye, fundamentalmente, una actividad subsidiaria de la producción ganadera. El hato ganadero de cada país y región, las especies involucradas y algunas características técnicas de la actividad pecuaria son los factores decisivos del volumen disponible de cueros. En este aspecto de la industria del cuero es en el que menos modificaciones de importancia se han verificado en cuanto a su distribución geográfica.

En efecto, la actividad pecuaria continúa concentrada en algunos países desarrollados y en algunos pocos países en desarrollo. En cuanto al ganado bovino se ha ido produciendo un lento desplazamiento hacia los países desarrollados como consecuencia de los mecanismos de sostén y protección agrícola que ya se han mencionado. En términos de producción de cueros la participación de los países en desarrollo declinó de un 42% a comienzos de los 60 hasta algo menos de 40% en 1977.^{3/}

Pero en términos de comercio internacional de cueros sin curtir son dos los hechos fundamentales que han venido a afectar su dirección. Estos son, la expansión de la ganadería norteamericana no acompañada de una expansión paralela de sus industrias de curtiembre y, por el otro, el desarrollo de una industria de curtiembre en los tradicionales países productores del Tercer Mundo, con capacidad para procesar la totalidad de su disponibilidad de materia prima.

^{3/} Véase, World Bank, Hides and Skins Handbook, op. cit., p. III-4.

Como consecuencia de lo segundo, los países como Argentina, Brasil y la India han prácticamente desaparecido del comercio internacional de cueros sin curtir. Esta circunstancia unida a lo primero, hace que Estados Unidos se haya convertido en el exportador fundamental, y casi único con Oceanía, de cueros bovinos sin curtir.

Por el lado de la demanda de cueros sin curtir, la aparición y expansión veloz de una industria de transformación y de elaboración de cueros en Japón y países en desarrollo del Sudeste Asiático, países que cuentan con escasos recursos propios en términos de materia prima, origina una corriente importantísima de exportaciones hacia esos destinos. Por ello, el comercio de cueros sin curtir se ha convertido en una corriente que vincula a los Estados Unidos con aquellos países de la cuenca del Pacífico.

Las transformaciones antes indicadas, han tenido, también su consecuencia sobre el comercio internacional de cueros curtidos. En efecto, en el comercio de estos cueros se presenta, ahora, una importante corriente comercial que desde algunos países en desarrollo se dirige básicamente hacia Europa. Tanto los países de la Comunidad Económica Europea como algunos de los países socialistas son fuertes importadores de cueros en estado "wet-blue" o semiterminados, como asimismo, en menor medida, terminados para complementar sus producciones propias, como antes lo hacían con cueros sin curtir. El resto del comercio es interno dentro de los mismos países desarrollados. Una parte importante de este comercio obedece al hecho que la industria del calzado y otras industrias de elaboración de productos de cuero se ha desplazado -dentro del contexto noratlántico- hacia Italia y España.

En cuanto al comercio de artículos de cuero, las modificaciones acontecidas en los últimos 20 años obedecen a las circunstancias ya mencionadas, a saber, la aparición de una industria con fuerte capacidad exportadora en el Sudeste Asiático y en algunos otros países en desarrollo, como el Brasil, y el desplazamiento relativo hacia España e Italia de la producción de calidad dentro del contexto del mercado de Estados Unidos y Europa. Las industrias de calzado y de elaboración de productos de

cuero de Estados Unidos pero, también, de Canadá y varios países de Europa han ido perdiendo terreno dentro de su propio mercado frente a las importaciones desde los países de industrialización reciente y, también, de aquellos países del Sur de Europa. Y, a su vez, esta declinación en las industrias de elaboración ha tenido efectos sobre sus industrias de curtiembre que se han encontrado faltas de mercado. Las dificultades de esta última rama de la industria no proceden exclusivamente, según se afirma repetidamente, de la competencia de las industrias curtidoras de los países productores de materia prima sino, en mayor medida, de su incapacidad para colocar el producto terminado en terceros mercados.

1. El comercio internacional de cueros sin curtir (CUCI 211)

La producción mundial de cueros se encuentra concentrada en algunos países desarrollados y en América del Sur. En el cuadro 1 se pueden observar las cifras referidas a dicha distribución, subclasificada además según los productos fundamentales. Para una mejor interpretación de estas cifras es importante tener en consideración que los cueros bovinos constituyen más del 70% de la disponibilidad total de cueros. En efecto, en el recuadro siguiente puede observarse el peso relativo de la producción de cada una de las especies cuando se la transforma a una unidad de medida común.

Producción mundial de cueros y su equivalente en superficie de cuero curtido, 1977 ^{4/}

	(millones de unidades)	Superficie de cuero curtido (en millones de pies cuadrados)	Porcentaje del total
Bovino	285	8 895	71
Oveja y cordero	384	2 738	22
Cabra y cabritilla	167	834	7

Por lo tanto, la concentración geográfica de la producción de cueros bovinos constituye el elemento decisivo de la situación. En el

^{4/} Fuente: UNIDO, World-wide study of the leather and leather products industry (Second Draft), UNIDO/ICIS.134, 1979.

cuadro 1 se puede observar que Norteamérica -incluido el Canadá- produce casi un cuarto del total de cueros bovinos en el mundo y casi el 40% del total correspondiente a los países desarrollados. América Latina es la región que le sigue en importancia con casi un quinto de la producción mundial de cueros de esa especie. Pero existen otras áreas desarrolladas que registran volúmenes significativos, como Europa occidental y la Unión Soviética.

Entre los países en desarrollo, tres de ellos, Argentina, Brasil e India, concentran el 35% de la oferta total de cueros de las tres especies combinadas como puede observarse en el siguiente recuadro.

Producción de cueros, por especie, en los países en desarrollo, 1977 5/

(millones de pies cuadrados)

	Bovinos	Ovinos	Caprinos	Total
Argentina	486	56	10	552
Brasil	373	26	14	413
India	618	134	186	938
Sub Total	1 477	216	210	1 903
Total de los países en desarrollo	3 369	1 284	771	5 424

Tradicionalmente, Europa occidental y la Unión Soviética han sido fuertes importadores de cueros sin curtir pese a una producción interna de cierta magnitud. Los Estados Unidos, en primer lugar, Australia y Nueva Zelanda y los tres países en desarrollo arriba mencionados, a saber, Argentina, Brasil e India, constituían los exportadores decisivos en el mercado mundial. Hasta comienzos de la década de los 60, como se puede observar en el cuadro 2, no se habían presentado mayores novedades en esta situación.

Pero desde ese entonces los países en desarrollo decidieron promover su propia elaboración de cueros; para comenzar, con el desarrollo de una

5/ Fuente, UNIDO, Worldwide study ..., op. cit.

industria propia de la curtiembre. En casi todos los países con un volumen importante de producción de materia prima -cueros sin curtir- se aplicaron medidas de limitación a la exportación de cueros crudos. La eficacia de esta política ha sido tal, que dichos países han desaparecido como oferentes de cueros crudos salvo en forma marginal con los resultados que pueden apreciarse en el cuadro 2.

Por otra parte, el surgimiento de Corea como productor de artículos de cuero así como la continua expansión de las industrias del ramo bajo barreras proteccionistas en el Japón, han modificado el perfil de la demanda en el mercado internacional de cueros sin curtir. Además, la expansión de Italia en la elaboración de artículos de cuero sobre la base de curtiembre propia se manifiesta sobre dicho perfil, como puede apreciarse en el mismo cuadro. En la columna referida a saldos netos de comercio exterior, para el año 1977, puede apreciarse que Italia se ha convertido en el primer importador mundial de cueros sin curtir, seguida de Japón y, en tercer lugar, por la República de Corea. Los dos primeros países ya eran importantes compradores a comienzos de la década de los 60. Las importaciones de Corea, en ese entonces, eran mínimas.

Entre los países en desarrollo, a fines de los 70 el principal exportador era Irán, que logró aumentar sus ventas de 16 millones en 1970 a 58 millones de dólares en 1977 (véase el cuadro 3). Por el contrario, las exportaciones argentinas cayeron de 31 millones en 1970 a 22 millones de dólares en 1977. Esta tendencia también se observó en India, Colombia, Madagascar, Brasil y Uruguay. La caída de las exportaciones de cuero crudo proveniente de los países en desarrollo fue notable, también, en el comercio internacional con los países socialistas. Las exportaciones argentinas a estos países cayeron de 35 millones en 1962 a 22 millones en 1967 hasta ser prácticamente cero en 1976. En el caso de la India sus exportaciones cayeron de 12 millones en 1967 a ser prácticamente nulas en 1976. Caídas similares se observan en el caso de las exportaciones de otros países en desarrollo. Esta caída en las exportaciones de cuero crudo que se explica, como señalábamos en párrafos anteriores, por un cambio en la orientación económica, se observa muy claramente en los países de América Latina.

En 1960, el 57,2% de las exportaciones totales de cueros vacunos de la Argentina correspondía a cueros crudos; en 1975 dichas exportaciones representaron apenas el 2% del total. En el caso de Brasil, en 1970 las exportaciones de pieles y cueros crudos de todo tipo constituyeron el 89,5% del total de las exportaciones de cuero y en 1973 representaron sólo el 41,7%;^{6/} en 1980 eran casi nulas.

Como resultado de estas tendencias contrapuestas en el mundo en desarrollo, éste se ha convertido en un importador neto de cueros sin curtir.

Japón es otro país que en los últimos 15 años ha afectado considerablemente las tendencias históricas del comercio internacional. Como los países anteriormente mencionados (República de Corea, Taiwan y Hong Kong) carece de la materia prima necesaria para abastecer una industria del cuero cada vez más pujante. En consecuencia, en los últimos quince años se ha convertido en uno de los principales importadores de cuero crudo. El impacto producido por Japón en el mercado mundial no se debe exclusivamente al papel que juega como importador de cuero crudo sino, también, como se verá más adelante, a las medidas proteccionistas que ha puesto en práctica para sus importaciones de productos del cuero.

El dinámico crecimiento de las curtiembres en Italia y España en la década del 60, ocurrió simultáneamente con la expansión de la manufactura del calzado y otros productos del cuero. Este crecimiento es el resultado de factores diferentes de los que permitieron la expansión en otros países en desarrollo: el mercado para zapatos y productos de cuero de buena calidad ha crecido en los países desarrollados relativamente más rápido que para productos masivos de calidad inferior. Los productos de cuero de procedencia española e italiana están destinados a satisfacer esta demanda.

En síntesis, las nuevas tendencias que se observan en el mercado mundial del cuero y, como se consignará más adelante, de sus derivados, no pueden ser actualmente entendidas a partir de un análisis dicotómico en el que por un lado se agrupan países desarrollados especializados en exportar productos elaborados y, por el otro, países en desarrollo dedicados a

^{6/} Véase, CEPAL, La industria del cuero y productos del cuero en América Latina, Santiago de Chile, 1978.

exportar materia prima e importar productos elaborados. En lo que concierne a la industria del cuero, los países en desarrollo han logrado dar el paso de procesar la materia prima con miras tanto a su utilización en el mercado interno como para su exportación. Incluso aquellos países que carecen de materia prima están especializándose en curtir cuero y elaborar productos derivados de este material. Este proceso ha determinado nuevas tendencias en el comercio internacional no sólo para el cuero crudo sino, también, para otros rubros del cuero que implican un mayor proceso de elaboración.

2. El comercio internacional de cueros curtidos (CUCI 611)

El valor total de las importaciones de cuero curtido realizada por los países desarrollados,^{7/} aumentó de 550 millones de dólares en 1970, a 1 869 millones en 1977, con un incremento anual promedio de 19%. A su vez, el subtotal de las importaciones proveniente de los países en desarrollo en esos mismos 7 años aumentó de 171 millones de dólares a 596 millones, o sea, a una tasa muy parecida a la total, manteniendo su participación en alrededor de 30% del conjunto de las importaciones de los países desarrollados. (Véase el cuadro 4.) Se estima que en los últimos años esta participación se hizo más importante al alcanzar, en 1979, a aproximadamente 40%.

Si se tiene en cuenta las exportaciones de cueros curtidos realizadas por los países desarrollados se observa que éstas ascendieron a 1 543 millones de dólares en 1977, de las cuales sólo el 16% (246 millones) tuvieron como destino los países en desarrollo. (Véase el cuadro 5.) El principal abastecedor de cuero en 1977 fue Japón con exportaciones del orden de los 122 millones (la mayor parte de las cuales fueron destinadas a la República de Corea) y los Estados Unidos con 49 millones de dólares. Los países del Mercado Común exportaron en su conjunto 65 millones de dólares.^{8/}

^{7/} Nos referimos aquí, y en el resto del texto, a 21 países desarrollados de economía de mercado.

^{8/} Véase, UNCTAD, International Trade in Hides, Skins, Leather and Leather Products and Footwear, January 1979.

Para los países en desarrollo en el caso del cuero procesado, como en el del cuero crudo, el principal mercado es el de los países desarrollados, ya que de los 748 millones exportados por ellos en 1976, más de las tres cuartas partes -570 millones- tuvieron ese destino. El 14% fue enviado a los países socialistas y menos del 5% a otros países en desarrollo (véase el cuadro 6). Los exportadores más importantes de este rubro, hacia los países desarrollados, eran India que exportaba 245 millones de dólares, Argentina con 86 millones y Uruguay con 20 millones. Para el mercado de los países socialistas, India fue el principal abastecedor con 65 millones de dólares, seguido por Argentina, Pakistán y Uruguay, en tanto que para los países en desarrollo, Argentina, India y Uruguay fueron los principales exportadores.

3. El comercio internacional del calzado de cuero (CUCI 851.00)

Entre 1970 y 1977 los países desarrollados aumentaron sus importaciones de este tipo de calzado de 1 191 millones de dólares a 4 466 millones en 1977, con un ritmo de crecimiento anual del 21%. El valor de las importaciones proveniente de los países en desarrollo aumentó de 79 millones a 836 millones de dólares en el mismo período logrando, en consecuencia, aumentar de 7% a 19% su participación en el conjunto de las importaciones realizadas por los países desarrollados (véase el cuadro 7). La República de Corea, que en 1977 embarcó 388 millones, fue el principal exportador para estos mercados, seguido por Brasil, Yugoslavia y Hong Kong. (Véase el cuadro 8.)

Estados Unidos es el mercado más importante para la colocación de calzado de cuero proveniente de los países en desarrollo. En 1977, el valor de las importaciones norteamericanas provenientes de estos países ascendió a más de 500 millones de dólares lo que representa el 60% de las exportaciones de los países en desarrollo. Otros mercados importantes para los países en desarrollo son la República Federal de Alemania que importó en 1977 por valor de 65 millones y el Reino Unido que lo hizo por 60 millones. Complementariamente se sabe que en el caso de los Estados Unidos, en 1978, más de un tercio de su consumo de calzado de cuero era abastecido con importaciones.^{9/}

^{9/} Véase, U.S. Senate, Committee on Finance, MTN Studies, 6, Part 5, August 1979.

En América Latina los principales países que tradicionalmente han producido y exportado zapatos en grandes cantidades son Brasil, México y Argentina. En 1972, Brasil ya producía alrededor de 120 millones de pares; México, 103 millones, y Argentina, 50 millones. Alrededor de 1975, Brasil realizaba exportaciones de calzado de cuero por un monto de 164 millones de dólares; Argentina, exportaba 28 millones de dólares y México, 13 millones de dólares.^{10/}

4. El comercio internacional de otros artículos de cuero

El calzado de cuero constituía tradicionalmente el destino básico de la producción de cuero. Aún en la actualidad continúa absorbiendo, al nivel mundial, más de la mitad de los cueros disponibles. Sin embargo, en algunos países desarrollados, como el Reino Unido y el Japón, su participación ha bajado a menos del 50%.^{11/} La modificación ocurrida en el perfil de la demanda de manufacturas de cuero, en detrimento de la participación del calzado, obedece fundamentalmente al fuerte crecimiento de la producción y el comercio de prendas de vestir de cuero (CUCI 841.3). Entre 1965 y 1969 la producción mundial de estas prendas se duplicó y para 1975 se había vuelto a duplicar.

Tal expansión fue posible a raíz de modificaciones técnicas que permitieron utilizar cueros bovinos en la fabricación de prendas de vestir. Además, fue particularmente significativa en los países en desarrollo que para 1977 tenían más del 60% de la producción mundial de tales artículos. Corea, Taiwan, Argentina, Uruguay y Brasil se convirtieron en los productores de mayor importancia entre los países en desarrollo. En realidad, para aquellos países con una industria de confecciones bien desarrollada la producción de prendas de vestir de cuero constituyó una extensión natural, una vez superados los problemas técnicos arriba mencionados.

^{10/} Véase, CEPAL, La industria del cuero ..., op.cit.

^{11/} Véase, UNIDO, World-Wide Study ..., op.cit., p. 166 y siguientes.

La fuerza dinamizadora del desarrollo de la industria de prendas de vestir de cuero en los países en desarrollo resultó de las exportaciones hacia los países industrializados. Estados Unidos importaba en 1978 el 4.1% de su consumo de estas prendas y constituía el mercado fundamental para aquellos países al concentrar el 50% de la totalidad de las importaciones de 21 países desarrollados.^{12/}

Otro tipo de productos de importancia en el comercio internacional de manufacturas de cuero lo constituyen los artículos de viaje y bolsos de mano (CUCI 831). Claro está, no todos estos artículos son confeccionados con cuero, pero las estadísticas disponibles no permiten efectuar mayor discriminación. Las importaciones de 21 países desarrollados en este rubro, en 1977, eran de 1 216 millones de dólares (compárese con 4 500 millones de dólares para calzado y 1 094 millones para las prendas de vestir). Los países en desarrollo tenían un 36% de ese mercado, siendo los dos mayores exportadores, Corea con 172 millones de dólares y Hong-Kong con 144 millones de dólares. México (23 millones de dólares), Brasil (16 millones), Colombia (10 millones), Uruguay (9 millones) y Argentina (7 millones) eran los principales exportadores latinoamericanos.^{13/}

El grupo de manufacturas de cuero (CUCI 612) es de mucha menos importancia en el comercio internacional. En 1977, fueron de 411 millones de dólares. Dos tercios de tales importaciones estuvieron constituidas por parte de calzado de cuero (CUCI 612.3), por un valor de 274 millones de dólares. Los principales exportadores entre los países en desarrollo fueron Corea (23 millones de dólares), México (14 millones) y Brasil (12 millones).^{14/}

^{12/} Véase, UNCTAD, International Trade in ..., op.cit., p. 18 y cuadro 9.

^{13/} Ibid, p. 14.

^{14/} Ibid, p. 12.

III. OBSTACULOS PARA EL ACCESO DE SEMIMANUFACTURAS Y MANUFACTURAS DE CUERO EN EL MERCADO DE LOS PAISES DESARROLLADOS

De acuerdo a la clasificación habitual, se subdivide el análisis de las barreras para el acceso de cueros curtidos y artículos de cuero en los mercados de los países desarrollados en barreras arancelarias y barreras no arancelarias.

1. Los derechos aduaneros

a) Protección nominal y protección efectiva hasta la Ronda Tokio

En el período que siguió a la Segunda Guerra Mundial y, básicamente, en el marco del GATT, se produjo un proceso progresivo de reducción de los derechos aduaneros que rigen el comercio de productos manufacturados. Tal liberalización, sin embargo, no se extendió al área de los productos agrícolas. En el caso de la industria del cuero, el proteccionismo en el mercado de la carne, y, sobre todo, de carne bovina en los países industrializados ha redundado en el efecto retardatorio, que ya se mencionara, sobre la evolución del hato y la faena de ganado y la consiguiente disponibilidad de cueros.

Pero aún en el caso de los productos manufacturados, puede observarse que la reducción de derechos aduaneros no fue pareja. En efecto, durante la Ronda Kennedy de negociaciones -que constituyó la sexta ronda negociadora dentro del GATT y que ocupara la mayor parte de la década de los 60- los aranceles sobre productos semimanufacturados y manufacturados de interés especial para los países en desarrollo experimentaron reducciones de un 28% en promedio, en tanto que, en aquellos de interés para los países desarrollados la reducción fue de 38%.^{15/}

Como puede verse en el cuadro 9, artículos de cuero como el calzado quedaron, después de la Ronda Kennedy, con derechos de 22,9% en Japón; 20,4% en el Reino Unido (antes de su ingreso a la Comunidad Económica Europea); de 14,9% en Estados Unidos, y de 11,9% en la Comunidad Económica Europea, niveles muy superiores a los que caracterizaron a los productos de interés especial para los países desarrollados.

^{15/} Véase, UNCTAD, The Kennedy round estimated effects on tariff barriers, 1968.

El cuadro 9 y el cuadro 10 muestran, también, en el caso de la industria del cuero, un fenómeno que ha sido reiteradamente señalado, a saber, la existencia de perfiles arancelarios tales, en los países industrializados, que los niveles del arancel suben con el grado de procesamiento. En efecto, para tomar los niveles posteriores a la negociación de la Ronda Kennedy, por ejemplo, en los Estados Unidos, los cueros sin curtir pagaban 1,1% ad valorem de arancel promedio; los cueros curtidos pagaban 4,7%; los artículos de cuero excepto calzado, 7,7%; y el calzado de cuero, 14,9%. Lo mismo es cierto para los otros países desarrollados.

Como es bien conocido, tal tipo de perfil arancelario genera un altísimo nivel de protección efectiva, esto es, de protección del valor agregado, en la producción de artículos elaborados, mucho más alta que la protección que indican las tarifas ad valorem. Así es como, para tomar el caso de la Comunidad Económica Europea, mientras que la tarifa "nominal" sobre la importación de cueros procesados era después de la Ronda Kennedy de 4,8% ad valorem en promedio, la tasa de protección efectiva a los factores de la producción empleados en la actividad de curtiembre en la Comunidad, era de 12,3% ad valorem, en promedio, esto es, era dos veces y media más alta. En la misma Comunidad, en tanto que la tasa nominal para el calzado de cuero quedó en 11,9%, la tasa de protección efectiva llegaba a 19,3%, o sea, dos tercios superior (véase nuevamente el cuadro 9).

Más aún, la tasa de protección efectiva se incrementa entre la etapa de curtiembre y la de fabricación de calzado de cuero, desde 12 a 26% en el caso de los Estados Unidos; de 12,3 a 19,3% en el de la Comunidad y de 34,7 a 36,5% en el de Japón. Si se agregara en una sola industria la totalidad de la elaboración de artículos de cuero, la tasa de protección efectiva en el conjunto de los países desarrollados aumenta de 15,8% a 20,5% al pasar de la curtiembre a las etapas de elaboración de artículos de cuero. 16/

Por lo tanto, la estructura arancelaria de los países desarrollados involucra un sistema de desaliento de la manufactura de productos de cuero -como de muchos otros- en los países en desarrollo, que se acentúa

16/ Véase Yeats, A., Trade barriers facing developing countries. London, Macmillan, 1979. Table 4.7, pp. 97-99.

cuanto mayor sea el grado de elaboración. En todos los niveles, además, las tasas nominales son más elevadas que las tasas promedio y las tasas efectivas, aún para semimanufacturas -la curtiembre-, llegaban a niveles, como los de Japón, superiores al 30%.

b) Protección nominal y protección efectiva después de la Ronda Tokio

Una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales (NCM) fue inaugurada con la adopción de la declaración de Tokio en un encuentro, al nivel ministerial, que tuvo lugar en esta ciudad en septiembre de 1973. Estas negociaciones culminaron recién a fines de 1979 con la adopción de reducciones tarifarias, seis códigos sobre barreras no arancelarias, algunos acuerdos sectoriales y decisiones, declaraciones o entendimientos acerca del marco formal que rige el comercio internacional. La declaración de Tokio contenía claras expresiones en favor de los intereses de los países en desarrollo. Sin embargo, sus resultados distan de haber sido coherentes con su texto.

Como resultado de la aplicación de las ofertas acordadas en la Ronda Tokio -para ponerse en práctica escalonadamente pero en su totalidad antes de 1988- los aranceles NMF habrán de reducirse de conformidad con las cifras que figuran en el cuadro 11, columnas 4, 5, 6 y 7.

En el caso de los tres mercados incluidos en ese análisis, las reducciones tarifarias fueron más fuertes para las materias primas o las semimanufacturas que para las manufacturas. Este resultado contrario al principio general que habría regido las negociaciones, es consecuencia del juego de un conjunto de medidas ad hoc y de excepciones. Como consecuencia de ello, para los derechos aduaneros habrá de mantenerse un escalonamiento tarifario de cierta importancia. Los niveles de protección efectiva seguirán siendo, por lo tanto, bastante mayores que los registrados por las tarifas nominales.

En efecto, en tanto que los cueros sin curtir entrarán en los distintos mercados con tarifas iguales a cero en gran parte de las categorías más importantes, los cueros curtidos continuarán pagando, en promedio, 1,3% en la Comunidad Económica Europea; 0,2% en los Estados Unidos; y 6,8% en el Japón. Cabe subrayar que al ser el valor de la

materia prima -cuero sin curtir- una parte alta del costo de la actividad de curtiembre, pequeñas diferencias en las tarifas nominales dan lugar a una protección efectiva mucho mayor que la que refleja la tarifa nominal. En la Comunidad Económica Europea, además, las tarifas NMF de manufacturas de cuero, calzado y artículos de viaje habrán de ser 5,9%; 6,9%, y 5,4%, respectivamente, comparados con la de 1,3% para cueros curtidos. En los casos de los Estados Unidos y de Japón, se habrán de registrar diferenciales similares.

Para el año 1981, como se aprecia en el recuadro siguiente los niveles arancelarios para cinco tipos distintos de productos, el primero una materia prima, el segundo una semimanufactura y los tres últimos distintos tipos de productos elaborados, revelan un escalonamiento tarifario que es aún más acentuado. La única excepción a ese escalonamiento la presenta el caso de Japón, donde el arancel sobre cueros curtidos es mayor que el que rige para artículos cuero. Pero, como se verá más adelante, en el Japón las barreras decisivas vienen dadas por las cuotas a la importación, tanto de cueros curtidos como de calzado de cuero.

Niveles arancelarios NMF

-año 1981-

(en porcentajes)

PRODUCTOS	(NCCA)	EEUU	CEE	JAPON
Cuero de bovino o equino (s/curtir) 41.01A		2.2	0	0
Cuero de bovino o equino (curtido) 41.02B		6.1	5.3	40.7
Prendas de vestir de cuero 42.03		26.6	22.3	13.6
Artículos de viaje y bolsos de mano 42.02		11.9	16.2	25.5
Calzado de cuero 64.02		16.2	26.0	53.4

Fuente: Tabulación especial preparada por la UNCTAD y elaboración propia.

2. El sistema generalizado de preferencias (SGP)

a) El funcionamiento del SGP

Las barreras arancelarias y los problemas de escalonamiento tarifario a los que se ha hecho referencia se habrían visto eliminados si es que el sistema Generalizado de Preferencias (SGP) hubiera funcionado de conformidad con los principios de generalidad, no discriminación y no reciprocidad que encuadraron su concepción.

La cobertura de los SGP en los tres mercados más importantes puede resumirse de la siguiente manera:

Cobertura del SGP

	Número de líneas tarifarias no-liberadas (1)	Número cubierto por el SGP (2)	(2)/(1) (en %s) (3)	Proporción comercio de beneficiarios cubierto (en %s) (4)
C.E.E.	1 905	1 649	87	61
Japón	2 549	2 186	86	12
EE.UU.	3 091	1 887	61	31

Fuente: UNCTAD, Comprehensive review of the GSP; TD/B/C.5/63, p.8

Como puede observarse, sobre todo en el caso de los Estados Unidos, una proporción significativa de productos se encuentra excluida del sistema. Pero, en la columna cuatro se puede verificar que la proporción de comercio realmente beneficiada es bastante menor que la de productos beneficiados.

En términos generales, cabe destacar que existen fuertes diferencias en el tratamiento aplicado a productos agrícolas y a productos industriales. Muchos productos agrícolas han sido excluidos de los sistemas y en la Comunidad y Japón los incluidos no reciben liberación total de derechos, como ocurre con los productos industriales que han sido incorporados (salvo el caso de una lista de 44 productos seleccionados en Japón que sólo se benefician con una reducción del 50% del arancel y no con liberación de

/derechos; ello

derechos; ello sucede con los cueros curtidos, el calzado de cuero y los artículos de viaje que interesan, en particular, en este documento).

Las exclusiones no interesan solamente a los productos agrícolas. Estados Unidos ha colocado fuera del SGP al calzado de cuero, que como se ha visto está gravado, en la actualidad, con un arancel promedio del 16,2%, que además de ser alto se ubica en un escalón muy superior al que rige la importación de cueros curtidos, los que si están incluidos en el Sistema Generalizado de Preferencias.

Pero aún aquellos productos incluidos en los distintos SGP experimentan importantes limitaciones que reducen sustancialmente el valor de las preferencias para los países en desarrollo. Los mecanismos de salvaguardia que originan esas limitaciones son de dos tipos diferentes. El primero, está constituido por el recurso a cláusulas de escape. El segundo tipo de mecanismos lo constituyen las denominadas limitaciones a priori.

Se tiene poca información del uso de cláusula de escape para cercenar beneficios del SGP. Sin embargo, dos de las conocidas involucran artículos de cuero. Una en 1973, por parte del Reino Unido, con respecto a importaciones provenientes de América Latina. Y la otra, por parte de Noruega, en 1977, con respecto a la República de Corea.^{17/}

El caso de las limitaciones a priori es, sin embargo, el más importante. En los SGP de la Comunidad Económica Europea y del Japón ellas involucran la suspensión temporaria del arancel preferencial cuando, para ciertos productos, se supera un techo global y/o cantidades máximas por país. En el caso de los Estados Unidos, la aplicación del criterio de la "necesidad competitiva" conduce a la misma circunstancia cuando un país supera el 50% del valor de las importaciones de un producto o un cierto monto, fijado originariamente en 25 millones de dólares, que crece con el producto bruto de ese país.

En el sistema de la Comunidad Económica Europea, se determinaba un techo global de conformidad con una fórmula que tomaba como base el total de importaciones desde los países beneficiarios en un año fijo, más el 5%

^{17/} Véase, UNCTAD, "Comprehensive review...", op.cit.

del total de las importaciones desde los países no beneficiarios en algún año anterior. Algo similar ocurría y ocurre con el SGP puesto en práctica por Japón. El rezago implícito en tal tipo de fórmulas -sobre todo en períodos inflacionarios dado que en muchos casos el techo se fijaba en valores- hacía que las importaciones provenientes de los países beneficiarios superaran fácilmente ese límite, con la consiguiente pérdida del tratamiento preferencial.

En el caso de la Comunidad Económica Europea, además, la "fórmula pautaada" experimentó numerosas excepciones que la hicieron aún más limitativa. Por ejemplo, para 16 productos identificados como "sensibles", los techos fueron aumentados, en 1979, en sólo 5% y para el calzado de cuero no se previó incremento alguno. Una vez más, en 1980, el aumento previsto para los productos "sensibles" fue de solamente 5%.^{18/}

Por otra parte, en el nuevo SGP, la Comunidad habría desechado totalmente la fórmula pautaada y los valores de los techos -a partir de los cuales se suspende la vigencia de la preferencia arancelaria- habrían sido congelados en sus niveles de 1980, con una asignación de un incremento de 2% por el ingreso de Grecia.^{19/}

En el caso de la Comunidad Económica Europea, al impacto de los límites globales se suma el de cuotas máximas por país, que si bien por regla general serían del 50% del techo, pueden en la práctica ser mucho menores. Así, por ejemplo, para cuero curtido de bovino o equino -NCCA 41.02- la cuota máxima era, en 1980, del 30% de un techo global de 19 864 600 unidades de cuenta, lo que afectó a Argentina, que, a partir del 22 de abril de ese año, se vio afecta al arancel NMF de 7,8% sobre dicho producto.^{20/} Asimismo, el efecto de los montos máximos por país es tan significativo que para el calzado, por ejemplo, los valores globales del techo, aunque reducidos, no fueron alcanzados.^{21/}

^{18/} Véase, UNCTAD, Fifth general report on the implementation of GSP, TD/B/C.5/67; 27 de marzo de 1980.

^{19/} Véase, UNCTAD, Operation and effects of the GSP scheme of the EEC: 1980, TD/B/C.5/EEC/5; 15 de abril de 1981.

^{20/} Véase, UNCTAD, Sixth General Report..., op.cit.

^{21/} De tres líneas tarifarias en calzado, dos estaban afectadas por cuotas máximas del 15% y una por cuota máxima del 20%. Véase UNCTAD, Comprehensive review..., op.cit.

Las exclusiones sobre la base del criterio de "necesidad competitiva" en el SGP de los Estados Unidos, por su lado, incidieron en 1979 sobre el 35% de las exportaciones de Argentina y Brasil posibles, en principio, de ser incluidas en el sistema.^{22/}

El uso discriminatorio de cuotas máximas por parte de la Comunidad Económica Europea y la introducción del concepto de graduación en la revisión quinquenal del sistema de los Estados Unidos, apuntan a otro fenómeno. A saber, se abre paso la tendencia a la exclusión progresiva de los países en desarrollo cuyo éxito como exportadores ha sido mayor. Un paso tal no sólo constituye la negación del principio de no-discriminación que debería regir el sistema generalizado de preferencias, sino que redundaría en una de las formas que adquiere el "nuevo proteccionismo".

En este caso, como en otros, las reglas que rigen el comercio internacional quedan sujetas a excepciones y exclusiones aplicadas discriminatoriamente y fuera de un marco multilateral. En realidad, en lo que se refiere al SGP, tal situación revela alguna de las deficiencias originarias del esquema en su plano formal. En efecto, cabe recordar que dichos sistemas fueron admisibles dentro del marco del GATT sólo por el "waiver" obtenido por los países desarrollados, en 1971, para soslayar el principio de nación más favorecida consagrado en el artículo 19 del Acuerdo. En el contexto de la Ronda de Tokio se aprobaron algunas disposiciones referidas al marco jurídico del comercio internacional. Dentro de estas disposiciones se encuentra la cláusula de habilitación que permite, ahora de modo más sólido, el otorgamiento de las preferencias involucradas en el SGP. Sin embargo, cabe recordar que esas mismas disposiciones involucran el principio de "graduación".

En resumen, el Sistema Generalizado de Preferencias si bien constituye un instrumento de significación para superar las barreras creadas por perfiles arancelarios escalonados, se encuentra sumamente limitado, en su aplicación, por exclusiones de algunos productos y cortapisas sobre otros, algunos de gran interés para los países en desarrollo como los de la industria del cuero.

^{22/} Véase, UNCTAD, Differential treatment..., op.cit.

b) La Ronda Tokio y la erosión de las ventajas ofrecidas por los SGP

A mediano plazo, en la medida en que se completen las reducciones tarifarias acordadas en Tokio -bajo la cláusula de la nación más favorecida- se producirá una importante erosión de las ventajas que pueda ofrecer el Sistema Generalizado de Preferencias.

En el cuadro 11 se presenta, para la industria del cuero, los resultados de una estimación efectuada por la UNCTAD acerca de los efectos sobre el comercio regido por el SGP de la erosión de los márgenes de preferencia creados por las reducciones en los aranceles NMF (véase las diferencias entre las columnas 9 y 10), comparadas con las ventajas que generan esas disminuciones en rubros no cubiertos por el sistema (columna 12).

Como se puede verificar con dichas cifras, en los casos de la Comunidad Económica Europea y del Japón, las caídas en los desvios de comercio favorecidos por los márgenes de preferencia son importantísimos y no encuentran casi compensación en creación de comercio generada por cortes tarifarios en otros productos. En los Estados Unidos la comparación arroja, también, un resultado neto desventajoso pero existen rubros, como el de artículos de viaje y bolsos de mano, en el que se producen ganancias netas.

Estos cálculos han sido controvertidos por algunos autores que han propuesto metodologías diferentes para tales estimaciones. En opinión de alguno de ellos, el efecto neto de los cortes de la Ronda Tokio habrá de ser positivo.^{23/}

Pero la polémica revela, al menos, la fragilidad de las ventajas que otorga el SGP, ya que los mismos autores subrayan que las concesiones otorgadas bajo los sistemas preferenciales son altamente inestables debido al hecho de que no constituyen "consolidaciones" de tarifas, así como por los efectos de las varias salvaguardias y la amenaza de aplicación del criterio de graduación.

^{23/} Véase, Balassa, B., The Newly Industrializing Countries in the World Economy, New York. Pergamon Press. 1981. Chapter 4.

3. Las barreras no arancelarias

Se ha visto como en el terreno arancelario la combinación de derechos altos y escalonados, según grado de procesamiento, con las limitaciones de variado tipo que retacean el funcionamiento del sistema Generalizado de Preferencias, conforman una barrera significativa al acceso de las semimanufacturas y manufacturas de cuero de los países en desarrollo en los mercados de la Comunidad Económica Europea, Estados Unidos y Japón.

Sin embargo, a tales barreras se agregan otras adicionales, que imponen restricciones aún más importantes, en el terreno no arancelario.

a) Cuotas y arreglos ordenados de mercado

El uso de limitaciones cuantitativas a las importaciones afecta algunos rubros del comercio internacional de cueros y artículos de cuero. Japón, por ejemplo, impone límites muy estrictos a las importaciones de cueros curtidos y de calzado de cuero.

En el caso de los cueros curtidos, Japón permite su entrada en magnitudes muy reducidas. Se arguye que la industria de la curtiembre está concentrada en manos de un grupo de la población altamente especializado que perdería toda fuente de trabajo si esa cuota fuera liquidada. La restricción, por cierto, es en términos del GATT, estrictamente "residual", esto es, ha sido impuesta sin haber recurrido a los mecanismos del Acuerdo.

El gobierno de los Estados Unidos, por iniciativa del Consejo de Curtidores de ese país, que había planteado una acción de represalia, sobre la base del artículo 301 del Trade Act de 1974, llegó a un acuerdo, en febrero de 1979, con el gobierno del Japón, para liberalizar esa cuota. Se asintió a un pequeño aumento de las cantidades involucradas, a facilitar los procedimientos administrativos y, más en general, su utilización. Un año después de entrado en vigor ese acuerdo, el Consejo de Curtidores de los Estados Unidos observaba que las importaciones de cuero curtido en vez de aumentar habían disminuido. El Acuerdo Estados Unidos/Japón fue seguido por uno similar entre Australia y Japón que parece no haber dado resultados demasiado positivos.^{24/}

^{24/} Véase, Tanner's Council of America, Council News, julio 16, 1980 y julio 28, 1981.

De todos modos tales negociaciones indican un camino a seguir para los países exportadores de cueros curtidos en el mercado de Japón. El otro lo podría constituir el recurso a los mecanismos previstos en el nuevo Código sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación aprobado durante la Ronda Tokio. Cabe recordar, sin embargo, que este código -como su nombre lo indica- regula la administración de licencias y no las licencias mismas. Estas quedan fuera de su alcance.^{25/}

En el caso del calzado de cuero, el Japón impone, también, una cuota cuyos efectos son particularmente negativos para las exportaciones de los países en desarrollo y, en particular, para los de América Latina. En efecto, dicha cuota se fija en términos de unidades físicas -pares de zapatos- lo que hace conveniente para el importador de ese mercado el internar aquella mercadería que le arroje mayor margen de ganancia por unidad. Tal es el caso del calzado de la aparentemente más alta calidad y no del de aquel destinado al consumo masivo o de calidad razonable. Por esta razón, la cuota de calzado de cuero que permite importar Japón es totalmente absorbida por productos provenientes, básicamente, de Italia y deja fuera a los países latinoamericanos.

En el terreno de las limitaciones cuantitativas, un nuevo hecho significativo fue introducido por los Estados Unidos al promover la negociación, en 1977, de sendos arreglos ordenados de mercado (OMAS en su sigla en inglés) con Corea y Taiwan, en cuanto a las significativas importaciones de calzado de cuero provenientes de dichos países. Esos acuerdos firmados con Corea y Taiwan, por un período de 4 años, previeron importaciones crecientes, pero el nivel aceptado para el año final -1981- era todavía inferior al nivel correspondiente a 1976.^{26/} Es innecesario detenerse en su análisis detallado, lo importante es subrayar que se trata de un retroceso sensible hacia el bilateralismo y el manejo de restricciones cuantitativas que se suponían totalmente superados desde la vigencia del GATT.

^{25/} Véase, CEPAL, Ronda de Tokio: Evaluación de los resultados alcanzados en las negociaciones comerciales multilaterales, al 30 de octubre de 1979, Pedro I. Mendive (consultor), E/CEPAL/L. 218.

^{26/} Véase, United States, International Trade Commission, Injury to domestic industry from imports. Non-rubber footwear.

Los acuerdos con Corea y Taiwan sobre calzado no fueron renovados al llegar su fecha de expiración, en consonancia con lo que aparenta ser una actitud política más general. En efecto, se habría optado por insistir en el plano arancelario y en el de la aplicación severa de las medidas anti-dumping y en el empleo de derechos compensatorios, esto es, en medidas que actúan por intermedio del mecanismo de precios. Sin embargo, en medios ligados a la industria del cuero, parece seguir ejerciendo atracción la idea de una cuotificación generalizada del mercado de artículos de cuero. Se trataría de extender la vigencia de los Arreglos Ordenados de Mercado a todos los países consumidores y a todos los países exportadores.

En realidad, la propuesta como aparece formulada por algunos voceros, guarda un enorme parecido con el Acuerdo Multifibras (MFA) que rige el comercio de otro tipo de productos de gran interés para los países en desarrollo, a saber, el de los productos textiles, que han sido así sustraídos a la vigencia de las reglas acordadas en el GATT.^{27/}

En otro contexto, una idea similar asoma en la propuesta del Presidente del Consejo Internacional de Curtidores, presentada en las reuniones del Consejo Consultivo sobre la Industria del Cuero. En esta propuesta, a cambio de una garantía por parte de los países productores de materia prima de liberar el 25% de su disponibilidad para abastecimiento de otros países, se propone otorgar acceso por un monto equivalente al 25% del consumo total de artículos de cuero en los mercados de los países industrializados para las exportaciones de los países en desarrollo.^{28/}

Más adelante se discutirá la cuestión de las limitaciones a la exportación de materia prima por parte de los países productores. Por ahora, baste señalar, en cuanto a la citada propuesta, que en muchos países industrializados los porcentajes del consumo interno abastecido por importaciones ya han llegado a niveles muy superiores al 25%. Por ejemplo, para los Estados Unidos, en 1978, el 35% del consumo del calzado de cuero, el 41% del de prendas de vestir de cuero y el 29% de los artículos

^{27/} Véase, UNIDO, World-wide study of the leather and leather products industry, op.cit., capítulo sobre "Ways to approach trade restrictions".

^{28/} Véase, "Restriction to the right to be protected in the world leather and skin market and the respective products", por Andrés Colomer.

de viaje eran abastecidos por importaciones.^{29/} La referida propuesta podría representar, por lo tanto, un paso atrás en el acceso de los artículos de cuero al mercado de aquellos países.

b) Estímulos a la exportación y derechos compensatorios

En alguna medida, la estructura arancelaria y productiva heredada por los países en desarrollo de la etapa de sustitución de importaciones impone costos elevados a las industrias que se proponen llevar a cabo exportaciones de sus productos.

En efecto, sea por la vía de tipos de cambio múltiples, sea por la de estructuras arancelarias con altos niveles de protección, el costo de los insumos empleados en la manufactura se eleva considerablemente con respecto a los niveles que priman en los países industrializados. Adicionalmente, alteraciones en los mercados mundiales y locales, entre otras razones por las barreras impuestas al acceso de productos en los mercados desarrollados, crean divergencias entre precios y costos sociales y aquellos que rigen de hecho en los distintos mercados. Tal circunstancia y aquéllas a las que se han referido, tradicionalmente, los argumentos sobre industria naciente dan origen a costos excepcionales que pesan sobre las manufacturas de los países en desarrollo.

Los regímenes de promoción de exportaciones implantados en las últimas décadas por estos países constituyen una manera de enfrentar el fenómeno descrito para procurar una expansión de las ventas al exterior. Casi todos estos regímenes consultan la transferencia, por parte del fisco, de un cierto porcentaje del valor exportado. Asimismo, muchos países han implantado regímenes promocionales de financiamiento de exportaciones para suplir deficiencias del sistema bancario en el área de las denominadas exportaciones no tradicionales; en general, involucran la aplicación de tasas de interés preferenciales de acuerdo con el precedente sentado por los países industrializados en la materia.

Tales regímenes se suman a los de "drawback", por los que se reintegran los impuestos indirectos pagados sobre insumos destinados a la

^{29/} Véase, United States Senate, Committee on Finance, MTN Studies 6, Part 5, Agosto de 1979.

manufactura de productos de exportación, o a los de internación temporaria que involucran el ingreso libre de derechos de materiales a ser incorporados en productos a colocarse en el exterior.

Ahora bien, estos últimos sistemas han sido aceptados por la generalidad de los países que participan en el comercio internacional y son admisibles bajo las reglas del GATT. Pero los regímenes de promoción de exportaciones, en cambio, no son admisibles para las legislaciones nacionales como la de los Estados Unidos, ahora, bajo las prescripciones de los nuevos Códigos de Conducta sobre Subsidios y Derechos Compensatorios y sobre Medidas Anti-Dumping aprobados en la Ronda Tokio de negociaciones comerciales multilaterales.

De conformidad con la sección B del artículo XVI del GATT -agregado en 1955- las partes contratantes se habían comprometido a no otorgar subsidios a la exportación. Pero esta sección no se aplicaba a los países en desarrollo. Los Estados Unidos, sin embargo, bajo su propia legislación comercial castigaban la mera existencia de subsidios a la exportación mediante la imposición de derechos compensatorios, con el agravante que por el artículo VI del GATT tal disposición sólo podía aplicarse en la medida en que se probara la existencia o amenaza de perjuicio, o así, en el caso de este país la aplicación de derechos compensatorios constituía un paso automático una vez demostrada la existencia del subsidio. Bajo el nuevo Código de Conducta aprobado en la Ronda Tokio, los países en desarrollo mantienen el derecho, en principio, de aplicar subsidios a la exportación. Pero ellos son pasibles de la imposición de derechos compensatorios en caso de que se comprobare la existencia o amenaza de un perjuicio material, generado por tal subsidio, a una industria del país importador.

Ante ellos, los Estados han modificado su sistema y, ahora, aplican una verificación previa de perjuicio antes de iniciar la imposición de derechos compensatorios. Pero, por el otro lado, tal verificación podría ser obviada con referencia a un país exportador que no hubiera aceptado el nuevo Código de Conducta.^{30/}

^{30/} Véase, Balassa, B., The Newly ... "op.cit.", chapter 5, y su referencia a interpretaciones legales divergentes en este punto.

Se ha señalado, en este contexto, que tanto este código sobre subsidios y derechos compensatorios como el referente a medidas anti-dumping, constituyen un retroceso con respecto al concepto de "causa principal" que había sido incorporado en la versión previa de este último. De conformidad con este concepto, no bastaba demostrar el vínculo entre subsidios y perjuicio sino, además, el hecho de que tal elemento constituía la causa principal del perjuicio. Se sostiene que tal retroceso obedece a la aceptación de una fórmula de transacción durante las negociaciones de modo de convencer a los Estados Unidos de aceptar la verificación previa como condición necesaria de la aplicación de sus derechos compensatorios.^{31/}

Adicionalmente, el principio de "graduación" aparece en este Código, en su artículo 14.5, cuando se expresa que aquellos países en desarrollo para los que el otorgamiento de subsidios de exportación sea incoherente con sus "necesidades competitivas y de desarrollo" deberán "procurar" entrar en compromisos de reducir o eliminar dichos subsidios.

En el caso de la industria del cuero y, en particular, de las exportaciones latinoamericanas de productos de cuero, la imposición o la amenaza de imposición de derechos compensatorios por parte de los Estados Unidos, ha constituido un obstáculo importante en el acceso a este mercado y factor grave de desaliento de la industria hasta el punto de haber llevado a la crisis a ramas enteras de la producción en algunos países.

En Brasil, por ejemplo, el reembolso de 15% a las exportaciones de calzado introducido en 1981, ha sido cuestionado por el gobierno norteamericano, lo que ha conducido a la imposición de una tasa de igual monto sobre las exportaciones hacia los Estados Unidos. Hacia fines del mismo año, esta tasa se extendió a aquellas exportaciones dirigidas hacia la Comunidad Económica Europea, a raíz de presentaciones efectuadas por los órganos comunitarios por iniciativa de Gran Bretaña. Mientras tanto, continuaban negociaciones acerca del derecho compensatorio a pagar sobre exportaciones ya efectuadas a los Estados Unidos y sobre las cuales se

31/ Véase, UNCTAD, Assessment of the results of the multilateral trade negotiations, TD/B/778; 12 de febrero de 1980.

había recabado una tasa provisoria de 1%. Como altamente probable se presumía que la tasa del derecho compensatorio definitivo quedaría fijada en 4.1%, lo que daría lugar al pago de sumas ingentes en concepto del 3,1% de diferencia sobre exportaciones por varios centenares de millones de dólares. Y aunque formalmente es el importador norteamericano el que debe hacer frente a tal erogación, está claro que el peso caerá definitivamente sobre el elemento más débil de la cadena de comercialización que en este caso es, sin lugar a dudas, el exportador brasileño.

En Colombia, para tomar otro caso, la exportación de prendas de vestir de cuero ha debido resignar, en su totalidad, el estímulo fiscal de hasta 12%, al que le otorga derecho la legislación vigente, para evitar la imposición de derechos compensatorios en los Estados Unidos.

En Uruguay, las prendas de vestir de cuero pagan un impuesto a la exportación de entre 9 y 21% como medida para evitar la aplicación de derechos compensatorios norteamericanos, al haberse determinado que tal era el monto del subsidio que esas exportaciones percibían.^{32/} Tal determinación, efectuada por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, ha sido controvertida por los exportadores uruguayos que calculan que, en promedio, la carga fiscal sobre las ventas al exterior es de 22,4%, mientras que el reintegro promedio es del 5,4%. Los mismos exportadores han reclamado un régimen más completo de devolución de impuestos.

c) El proteccionismo agrícola de los países industrializados y la oferta de materia prima en la industria de cueros

En el contexto del examen de las tendencias fundamentales del comercio de cueros, se ha mencionado el hecho de que la gran mayoría de los países productores de materia prima -y la casi totalidad de aquellos en desarrollo- han impuesto, en la última década, limitaciones cuantitativas a las exportaciones de cueros sin curtir. En el caso de América Latina, a comienzos de la década de los 70, Argentina, Brasil, Colombia, Paraguay,

^{32/} Véanse, República Oriental del Uruguay, Decretos del 15/6 y del 28/8 de 1981, referidos al Acuerdo suscrito el 27/2/81 entre los gobiernos del Uruguay y de Estados Unidos.

Uruguay y otros países tradicionalmente exportadores de cueros sin curtir, introdujeron tal tipo de disposiciones.

Se ha señalado asimismo que existen, al menos, dos justificaciones para dicha política, aparte de la orden meramente técnico que aconseja por razones de eficiencia productiva, ecológica y de transporte el procesar in situ.

En primer lugar, las limitaciones de tipo cuantitativo o tarifario tienen por objeto compensar la protección generada por tarifas y otras barreras diferenciales sobre las importaciones de cueros crudos y cueros curtidos en el mercado de los países industrializados.

En segundo lugar, la oferta de cuero, por ser un subproducto de la faena de ganado, depende de la evolución del mercado de carne. Ahora bien, la expansión de este mercado se ve constreñida por las fuertes restricciones que los países industrializados imponen sobre el ingreso de carne y la consiguiente alza de precios que reduce la demanda. La oferta mundial de carne y, en particular, la de los países desarrollados se vería significativamente aumentada si es que tales restricciones se vieran eliminadas.^{33/} Y, por ende, la oferta de cueros y la proveniente de los países en desarrollo se vería incrementada. Porque, además, es importante reiterar que el procesamiento de los cueros en los países productores de la materia prima no reduce el volumen de materia prima disponible para la industria del cuero sino que se limita a modificar su forma; de cueros sin curtir se pasa a ofrecer en el mercado mundial de cueros curtidos.

Pese a estos argumentos, los Estados Unidos han insistido, en particular desde el alza de precios de los cueros crudos en 1979, que los países productores deben abandonar las limitaciones a la exportaciones de cueros sin curtir. Y tales planteamientos se han efectuado acompañados de medidas solamente nominales en cuanto a la reducción de su propio proteccionismo en el mercado de la carne. Así es como se llegó a arreglos con la Argentina y con el Brasil en el año 1979.

^{33/} Véanse, por ejemplo, los cálculos efectuados en IFPRI Research Report 21, Agricultural protection in OECD countries: its cost to LDC's, por A. Valdés y J. Zietz, Washington, D.C., diciembre de 1980.

En el caso de la Argentina, el acuerdo consultaba la sustitución de la prohibición de exportar cueros sin curtir por un impuesto a la exportación. Este impuesto quedaba inicialmente fijado en 20% y debía reducirse, progresivamente, en pasos semestrales de 5 puntos cada uno, hasta la liberación total a fines de 1981. Como contrapartida, Estados Unidos procedía a disminuir, también en forma gradual, sus derechos sobre cueros curtidos y sobre "corned beef", así como se comprometía a acciones en cuanto a la administración de la cuota de quesos. La Argentina, por otra parte, se reservaba el derecho de terminar el acuerdo, en el caso en que no se resolvieran favorablemente dificultades en cuanto a las exportaciones de prendas de vestir de cuero amenazados por la imposición de derechos compensatorios. El Acuerdo ha quedado suspendido. Las prendas de cuero pagan derechos compensatorios y la tasa sobre exportación de cueros sin curtir de la Argentina ha quedado en el 10%.

En cuanto al Brasil, Estados Unidos logró obtener una rebaja del 36% al 18% entre 1980 y 1981, en el impuesto sobre exportaciones de cueros sin curtir.

Cuadro 1

CUEROS Y PIELES: PRODUCCION MUNDIAL POR REGIONES ECONOMICAS Y PAISES PRINCIPALES, 1977

	Cueros de bovino y becerro (incluye búfalos)		Cueros de oveja y cordero		Cueros de cabra y cabritilla	
	Miles de toneladas	Participación relativa (porcentaje)	Miles de toneladas	Participación relativa (porcentaje)	Miles de toneladas	Participación relativa (porcentaje)
	a/ b/	(porcentaje)	b/ b/	(porcentaje)	b/ b/	(porcentaje)
América Latina	972.7	19	19.0	6	7.2	5
Argentina	398.2	8	7.5	2	0.8	1
Brasil	245.2	5	2.6	1	2.7	2
Colombia	62.6	1	0.4	-	0.1	-
México	70.4	1	1.0	-	1.2	1
Paraguay	14.0	-	0.1	-	0.0	-
Uruguay	36.7	1	2.9	1	0.0	-
Africa	221.9	4	26.2	8	25.3	19
Cercano y Medio Oriente	103.2	2	41.6	13	20.7	16
Lejano Oriente	527.0	10	20.4	6	55.8	42
América Septentrional	1 187.2	23	6.1	2	0.7	1
Europa occidental	824.9	16	51.4	16	4.1	3
Oceanía	290.0	6	79.9	25	0.1	-
Europa-economías planificadas	740.3	14	47.0	15	3.3	2
Asia-economías planificadas	301.3	6	14.8	5	13.3	10
Otros	66.2	1	9.4	3	2.4	2
<u>Total mundial</u>	<u>5 239.7</u>	<u>100</u>	<u>315.8</u>	<u>100</u>	<u>132.9</u>	<u>100</u>
Países en desarrollo	2 133.2	41	122.1	39	122.3	92
Países desarrollados	3 106.5	59	193.7	61	10.6	8

Fuente: FAO, World Statistical Compendium for Raw Hides and Skins, Leather and Leather Footwear, 1961-1979, Roma, 1980.

Cuadro 2

CUEROS BOVINOS: EXPORTACIONES, IMPORTACIONES Y SALDOS NETOS DE COMERCIO POR REGIONES Y PAISES SELECCIONADOS

(Miles de toneladas equivalente cuero salado)

	Exportaciones		Importaciones		Saldos a/	
	1961-1965	1977	1961-1965	1977	1961-1965	1977
América Latina	205.9	41.1	44.8	53.6	+161.1	-12.5
Argentina	134.8	25.4	-	-	+134.8	+25.4
Brasil	45.1	-	-	-	+45.1	-
Colombia	-	-	0.5	0.7	-0.5	-0.7
México	-	-	28.1	44.6	-28.1	-44.6
Paraguay	8.2	2.5	-	-	+8.2	+2.5
Uruguay	10.4	6.2	-	-	+10.4	+6.2
Africa	51.0	35.4	1.2	10.6	+49.8	+24.8
Cercano Oriente	7.3	10.7	17.9	19.5	-10.6	-8.8
Lejano Oriente	23.4	16.2	13.6	138.5	+9.8	-122.3
República de Corea	-	-	0.1	119.0	-0.1	-119.0
América Septentrional	394.4	730.0	34.2	51.5	+360.2	+678.5
Canadá	53.0	95.5	21.0	28.4	+32.0	+67.1
Estados Unidos	341.3	634.5	13.2	23.0	+328.1	+611.5
Europa occidental	250.3	463.3	580.1	719.8	-329.8	-256.5
Italia	10.7	8.0	143.7	289.9	-133.0	-281.9
España	1.9	0.1	50.3	87.8	-48.4	-87.7
Oceanía	73.0	218.6	2.4	0.6	+70.6	+218.0
Europa-economías planificadas	13.0	2.2	233.3	189.0	-220.3	-186.8
Asia-economías planificadas	3.2	2.1	5.0	36.7	-1.8	-34.6
Japón	-	-	144.2	274.5	-144.2	-274.5
Otros	23.1	25.9	12.7	6.0	+10.4	+19.9
<u>Total mundial</u>	<u>1 045.2</u>	<u>1 545.5</u>	<u>1 089.4</u>	<u>1 500.3</u>	<u>b/</u>	<u>b/</u>
Países en desarrollo	289.8	105.7	82.6	258.8	+207.2	-153.1
Países desarrollados	758.4	1 439.8	1 006.8	1 241.5	-248.4	+198.3

Fuente: FAO, World Statistical Compendium..., op.cit. y elaboración propia.

a/ Con signo +, significa exportador neto y con signo - significa importador neto.

b/ Para el mundo entero no deberían haber, por supuesto, diferencias entre exportaciones e importaciones.

Cuadro 3

CORRIENTES PRINCIPALES DE INTERCAMBIO EN PIELS Y CUEROS (CUCI 211), ENTRE PAISES EN DESARROLLO

(PED)^{a/} Y PAISES DESARROLLADOS DE ECONOMIA DE MERCADO (PD)^{b/}, 1977

(Valores en millones de dólares)

Origen <u>a/</u>	Destino <u>b/</u>	Italia	Estados Unidos	Francia	Japón	República Federal de Alemania	Reino Unido	Otros PD	21 PD	
									Valor	Tasa de crecimiento 1970-1977 (porcentajes)
Irán		18	32	1	0	5	1	1	58	20
Argentina		9	0	5	2	1	0	5	22	-5
Etiopía		7	1	2	1	1	5	1	18	7
Indonesia		4	1	1	5	2	0	4	17	16
Nigeria		9	3	1	-	0	2	1	16	7
Sudán		1	3	4	0	0	0	4	12	22
Kenya		6	0	0	0	0	1	1	8	22
Siria		7	0	0	0	-	-	0	7	32
Iraq		5	-	1	-	-	-	0	6	29
Mozambique		5	-	-	-	-	-	0	5	14
Otros PED		28	5	17	7	3	3	3	66	0
<u>Total PED</u>		<u>99</u>	<u>45</u>	<u>32</u>	<u>15</u>	<u>12</u>	<u>12</u>	<u>20</u>	<u>235</u>	<u>7</u>

Fuente: UNCTAD, International Trade in..., op.cit., Table 2.

a/ Países y territorios en desarrollo cuyas exportaciones hacia los 21 países desarrollados, eran no inferiores a 5 millones de dólares, en 1977.

b/ Países de economía de mercado, desarrollados, cuyas importaciones desde los países en desarrollo, fueron no inferiores a 10 millones de dólares, en 1977.

Cuadro 4

IMPORTACIONES DE CUEROS PROCESADOS (CUCI 611) POR PARTE DE 21
ECONOMIAS DESARROLLADAS DE MERCADO (PD)^{a/}, 1977

(Millones de dólares)

	República Federal de Alemania	Italia	Francia	Reino Unido	Estados Unidos	Canadá	Países Bajos	Austria	CEE	AELI	21 PD		
											1970	1977	Tasa de crecimiento 1970-1977 (porcentajes)
Total	392	296	199	197	176	93	91	63	1 296	240	550	1 869	19
21 PD	290	113	119	104	81	81	77	52	808	207	367	1 203	18
CEE	252	77	107	71	63	29	68	47	661	157	300	930	18
Bélgica/Luxemburgo	22	1	13	3	3	0	6	2	46	4	27	53	10
República Federal de Alemania	-	8	34	2	4	0	31	13	86	34	53	129	14
Francia	60	29	-	8	15	1	11	3	122	14	71	154	12
Irlanda	2	3	0	46	0	0	2	0	56	2	14	58	23
Italia	116	-	42	6	5	1	6	19	175	33	39	217	28
Reino Unido	24	33	13	-	35	26	11	7	124	55	66	251	21
AELI	18	2	0	10	2	0	4	4	47	42	26	92	20
Suecia	6	0	0	7	0	0	2	0	21	15	11	37	19
Austria	8	0	0	0	1	0	2	-	15	16	5	32	30
Australia	2	14	0	1	0	0	1	0	18	1	2	20	39
Nueva Zelandia	0	7	5	7	1	0	0	0	20	0	1	23	57
Japón	12	8	3	1	2	1	2	0	29	3	7	36	26
Estados Unidos	6	4	3	11	-	50	3	0	31	3	23	87	21
Otros PD ^{b/}	10	12	5	3	7	0	0	1	32	4	7	47	31
Países socialistas	3	8	6	1	1	0	1	1	19	2	5	22	24
Países en desarrollo (PED)	88	162	70	88	88	11	13	9	436	27	171	596	20
Participación de los PED en el total (porcentajes)	22	55	35	45	50	12	14	14	34	11	31	32	

Fuente: UNCTAD, *International Trade in...*, op.cit., Table 4.^{a/} Países miembros de la CEE, de la AELI, Australia, Canadá, Japón, Nueva Zelandia y Estados Unidos.^{b/} Otros países de economía de mercado: España, Grecia, Sudáfrica y Turquía.

Cuadro 5

EXPORTACIONES DE PIELES Y CUEROS, CUEROS CURTIDOS, ARTICULOS Y CALZADO DE CUERO
DESDE 21 ECONOMIAS DE MERCADO DESARROLLADAS, TOTAL
Y HACIA LOS PAISES EN DESARROLLO (PED)

(Millones de dólares)

Número CUCI	Producto	1970			1977			Tasa de crecimiento 1970-1977 (porcentajes)	
		Valor de las expor- taciones hacia		Partici- pación PED (%)	Valor de las expor- taciones hacia		Partici- pación PED (%)	Mundo	PED
		Mundo	PED		Mundo	PED			
211	Cuero y pieles (excepto finas), sin curtir	500	54	11	1 826	268	15	20	26
211.1	Cueros de bovinos y equinos (excepto de becerro), sin curtir	304	42	14	1 217	234	19	22	28
211.2	Pieles de becerro, sin curtir	47	4	9	170	4	2	20	0
211.4	Pieles de cabra y cabritilla, sin curtir	3	0	0	8	0	0	15	0
211.6	Pieles de oveja y cordero, con su lana, sin curtir	79	5	6	221	12	5	16	13
211.7	Idem, sin su lana	56	1	2	154	3	2	16	17
211.8	Residuos de cuero y cueros usados, sin curtir	3	1	33	9	6	67	17	29
211.9	Cueros y pieles, sin curtir, n.e.p.	9	1	11	45	10	22	26	39
611	Cuero	468	50	11	1 543	246	16	19	26
611.2	Cueros artificiales o regenerados	27	4	15	70	11	16	15	16
611.3	Cueros de becerro	71	5	7	161	12	8	12	13
611.4	Cueros de otros bovinos y equinos	179	24	13	838	149	18	25	30
611.9	Cueros, n.e.p.	204	18	9	513	76	15	14	23
611.9(1)	Cueros de oveja y cordero	78	8	10	237	32	14	17	22
611.9(2)	Cueros de cabra y cabritilla	33	1	3	55	5	9	8	26
611.9(3)	Cueros agamuzados	18	1	6	44	2	5	14	10
611.9(4)	Cueros apergaminados	0	0	0	1	0	0	...	0
611.9(5)	Cueros barnizados o metalizados	34	3	9	40	3	8	2	0
611.9(9)	Otros	39	4	10	135	34	25	19	36
612	Manufacturas de cuero	112	18	16	409	97	24	20	27
612.1	Artículos de cuero para máquinas, etc.	12	4	33	20	8	40	8	10
612.2	Artículos de talabartería, etc.	12	0	0	42	3	7	20	...
612.3	Piezas para calzado	68	11	16	298	78	26	24	32
612.9	Otros artículos de cuero	20	3	15	49	8	16	14	15
831	Artículos de viaje, bolso de mano, etc.	214	27	13	752	96	13	20	20
841.3	Prendas y accesorios de vestir de cuero, etc.	131	9	7	435	27	6	19	17
851.02	Calzado con suela de cuero, etc.	1 067	55	5	3 255	186	6	17	19

Fuentes: UNCTAD, International trade in ...; op.cit., Table 1

Cuadro 6

EXPORTACIONES DE PIELES Y CUEROS, CUEROS PROCESADOS, ARTICULOS DE CUERO Y CALZADO DE CUERO DE PAISES EN DESARROLLO (PED)
SELECCIONADOS, TOTALES, HACIA PAISES DESARROLLADOS DE ECONOMIA DE MERCADO (PD) Y HACIA PAISES SOCIALISTAS (PS), 1976

(Millones de dólares)

País exportador	Piel y cuero				Cueros procesados				Artículos de cuero				Arts. viaje y bolsos				Vestimenta de cuero				Calzado de cuero							
	Número de CUCI y destino				CUCI 211				CUCI 611				CUCI 612				CUCI 831				CUCI 841.3				CUCI 851.02			
	Total	PD	PED	PS	Total	PD	PED	PS	Total	PD	PED	PS	Total	PD	PED	PS	Total	PD	PED	PS	Total	PD	PED	PS				
Países en desarrollo																												
de Africa																												
Argelia	0	0	-	-	7	7	0	0	-	-	-	-	0	0	-	-	0	0	0	-	-	-	-	-				
Marruecos	0	0	-	-	0	0	-	-	1	1	0	-	8	7	0	-	3	3	0	-	9	6	2	-				
Túnez	2	2	0	0	0	0	-	-	2	2	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-	2	2	0	-				
Egipto	0	0	-	0	0	0	-	0	1	0	0	1	6	1	0	5	7	0	0	7	11	0	0	11				
Camerun	3	2	0	-	0	0	-	-	0	0	0	-	1	-	1	-	0	-	0	-	1	0	1	-				
Mali	1	0	0	-	0	0	0	-	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Nigeria	14	13	-	-	29	29	0	-	-	-	-	-	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Países en desarrollo																												
de América																												
Argentina	19	12	2	0	137	99	9	28	4	3	1	0	4	3	0	-	16	14	2	0	7	6	1	0				
Brasil	9	2	-	-	99	86	2	0	8	7	0	-	19	19	1	-	9	9	0	0	182	179	3	0				
Colombia	0	0	-	-	9	7	1	-	3	3	0	-	10	9	0	-	1	1	1	-	5	4	1	0				
México	0	0	-	-	2	2	0	-	2	2	0	-	2	1	0	0	4	4	0	-	11	11	0	0				
Uruguay	2	2	-	0	32	20	5	4	1	1	0	-	8	8	0	0	30	29	0	-	15	14	0	1				
Costa Rica	0	0	0	-	4	2	1	-	0	0	0	-	0	0	0	-	0	-	0	-	-	-	-	-				
Nicaragua	0	0	0	-	1	0	1	-	0	0	0	-	0	0	0	-	0	-	0	-	-	-	-	-				
Barbados	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	-	-	0	0	0	-	2	2	0	-	-	-	-	-				
Medio Oriente																												
Bahrain	0	-	0	-	0	-	0	-	-	-	-	-	6	-	6	0	0	-	0	-	-	-	-	-				
Chipre	1	0	0	1	0	0	0	-	0	0	0	-	2	2	0	-	0	0	0	-	11	1	9	1				
Irán	32	27	0	5	0	0	0	0	0	0	0	-	0	-	0	-	-	-	-	5	1	0	0	4				
Jordania	1	0	1	-	0	0	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-				
Saudi Arabia	1	0	0	-	1	0	1	-	1	0	1	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-				
Yemen	2	1	0	-	-	-	-	-	0	-	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Israel	0	0	-	-	1	1	-	-	0	0	0	0	1	1	0	-	14	14	0	0	2	2	0	1				
Países en desarrollo																												
de Asia y otros																												
Hong Kong	1	0	0	0	0	0	-	-	4	3	1	0	154	134	17	0	90	88	2	0	42	36	3	-				
India	0	0	0	0	319	245	7	65	7	4	1	3	8	7	1	0	3	3	0	-	-	-	-	-				
Indonesia	19	15	1	0	2	2	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-	0	-	0	-	0	0	0	0				
Rep. de Corea	0	0	0	-	1	1	0	-	16	15	0	-	151	148	3	0	220	219	1	0	312	306	3	-				
Macao	0	-	0	-	0	-	0	-	0	0	0	-	1	1	0	-	0	0	-	-	0	0	0	0				
Malasia	1	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-	1	0	0	-	0	0	0	-	17	15	2	0				
Pakistán	3	3	0	-	73	44	1	4	1	0	0	0	0	0	0	-	8	8	0	0	-	-	-	-				
Filipinas	0	0	-	-	0	0	0	-	0	0	0	-	23	23	0	-	0	0	0	-	5	4	1	-				
Singapur	7	6	0	-	1	0	1	-	0	0	0	-	6	1	5	0	1	0	0	-	11	3	6	2				
Tailandia	3	2	0	0	6	4	2	-	0	0	0	-	2	1	1	-	3	3	0	-	0	0	0	-				
Yugoslavia	1	1	0	0	24	21	2	1	7	2	0	5	10	5	0	5	21	14	0	7	220	67	0	152				
Total	122	88	4	6	748	570	33	102	58	43	5	9	423	371	35	10	432	411	6	15	868	657	32	171				

Fuente: UNCTAD, *International trade in...*, op.cit., Table 14.

Cuadro 7

IMPORTACIONES DE CALZADO DE CUERO (CUCI 851.02) POR PARTE DE 21 PAISES DESARROLLADOS DE ECONOMIA DE MERCADO (PD), 1977

(Millones de dólares)

País de origen \ País importador	Estados Unidos	Rep. Fed. de Alemania	Francia	Reino Unido	Bélgica/Luxemburgo	Países Bajos	Canadá	Suiza	Suecia	Austria	Noruega	Dinamarca	Japón	Australia	Irlanda	CEE	AELI	Total 21 PD		Tasa de crecimiento 1970/1977
																		1977	1970	
Total	1 235	911	370	308	289	273	188	160	156	125	116	87	68	60	55	2 317	591	4 466	1 191	21
21 PD	467	715	286	178	272	219	120	142	134	112	108	72	20	31	51	1 811	522	2 977	958	18
CEE	411	639	268	155	267	209	94	123	101	106	65	55	15	26	50	1 659	413	2 623	819	18
Dinamarca	1	7	1	1	0	2	0	0	23	0	17	-	0	0	0	11	34	55	8	32
Rep. Fed. de Alemania	19	-	20	3	28	51	4	22	6	27	5	9	2	1	0	112	63	201	63	18
Francia	37	59	-	19	68	23	8	12	7	3	4	4	2	3	0	178	28	255	87	17
Irlanda	21	0	0	26	0	0	7	0	1	0	1	0	0	0	-	26	3	56	9	30
Italia	311	545	239	102	135	107	52	82	40	73	15	26	11	12	4	1 158	220	1 765	562	18
Países Bajos	0	14	0	2	31	-	0	0	0	0	0	1	0	0	0	48	1	50	16	18
Reino Unido	22	11	5	-	5	15	24	4	22	2	22	15	1	10	45	104	55	219	58	21
AELI	17	71	17	20	5	8	6	19	31	7	41	16	1	1	0	139	104	269	83	18
Austria	1	48	1	7	1	2	2	16	10	-	13	7	0	1	0	68	42	114	32	20
Suiza	9	17	6	3	3	3	1	-	2	4	2	2	1	0	0	34	9	54	24	12
Japón	19	4	0	1	0	0	1	0	1	0	0	0	-	1	0	6	2	30	41	-4
Estados Unidos	-	1	1	2	0	1	18	0	1	0	1	0	4	1	0	6	2	30	5	29
Otros	213	88	32	31	9	22	23	8	6	6	2	4	1	5	1	188	23	453	102	24
España	194	70	32	28	9	17	19	7	6	5	1	3	1	4	1	161	21	399	97	22
Grecia	18	18	1	2	0	5	3	1	0	1	0	0	0	0	0	27	2	50	5	39
Países socialistas	45	44	17	39	4	7	14	2	3	2	2	1	3	9	1	115	14	200	38	27
Polonia	14	7	4	16	0	1	1	1	0	0	1	0	0	2	0	29	3	50	7	32
Rumania	20	22	7	6	1	3	4	0	0	1	0	0	0	0	0	39	2	66	8	35
Países en desarrollo (PED)	511	65	34	60	4	24	31	7	14	4	5	11	44	14	3	202	32	836	79	40
Participación en porcentaje	41	7	9	19	1	9	16	4	9	3	4	13	65	23	5	9	5	19	7	

Fuente: UNCTAD, *International trade in...*, op.cit., Table 11.

Cuadro 8

CORRIENTES PRINCIPALES DE COMERCIO EN CALZADO DE CUERO (CUCI 851.02) ENTRE PAISES EN DESARROLLO (PED) Y PAISES DESARROLLADOS DE ECONOMIA DE MERCADO (PD), 1977

(Millones de dólares)

Exportador	Importador								21 PD	
	Estados Unidos	República Federal de Alemania	Reino Unido	Japón	Francia	Canadá	Países Bajos	Otros PD	Valor	Tasa crecimiento 1970-1977
República de Corea	278	6	16	42	8	11	8	20	389	86
Brasil	119	8	8	-	7	8	7	18	175	58
Yugoslavia	32	33	1	1	0	3	4	7	81	33
Hong Kong	4	7	17	0	1	2	2	9	42	4
México	23	0	0	0	1	1	0	1	26	16
Uruguay	20	0	0	-	0	2	0	0	23	...
India	7	1	4	0	2	2	2	4	22	18
Argentina	16	1	2	0	0	1	1	0	21	...
Malasia	1	1	6	-	1	0	0	5	14	46
Marruecos	0	0	0	-	7	0	0	0	8	35
Filipinas	5	0	0	0	0	0	0	2	7	32
Pakistán	0	2	3	-	1	-	0	1	7	20
Otros (PED)	6	6	3	0	6	0	0	0	21	32
<u>Total (PED)</u>	<u>511</u>	<u>65</u>	<u>60</u>	<u>44</u>	<u>34</u>	<u>31</u>	<u>24</u>	<u>67</u>	<u>836</u>	<u>40</u>

Fuente: UNCTAD, *International trade in ...*, op.cit., Table 12.

Cuadro 9

DERECHOS ADUANEROS SOBRE LAS IMPORTACIONES DE PRODUCTOS DE CUERO PROMEDIOS,
NOMINALES Y EFECTIVOS, EN LOS PAISES DESARROLLADOS PRINCIPALES

(Porcentajes)

	Estados Unidos		Reino Unido		CEE		Suecia		Japón	
	Nominal	Efectivo	Nominal	Efectivo	Nominal	Efectivo	Nominal	Efectivo	Nominal	Efectivo
Pieles y Cueros (CUCI 211)										
Pre rueda Kennedy	1.1	-	5.4	-	0.0	-	0.0	-	0.0	-
Post rueda Kennedy	1.1	0.0	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	-
Cueros Procesados (CUCI 611)										
Pre rueda Kennedy	9.6	25.7	14.9	34.3	7.3	18.3	7.0	21.7	19.9	59.0
Post rueda Kennedy	4.7	12.0	11.4	30.3	4.8	12.3	1.7	4.3	11.6	34.7
Artículos de cuero excepto calzado (CUCI 612 y 831)										
Pre rueda Kennedy	15.5	24.5	18.7	26.4	14.7	24.3	12.2	20.7	23.6	33.6
Post rueda Kennedy	7.7	11.4	9.3	8.1	7.3	10.4	10.4	22.1	11.8	15.0
Calzado de cuero (CUCI 851)										
Pre rueda Kennedy	16.6	25.3	24.0	36.2	19.9	33.0	14.0	22.8	29.5	45.1
Post rueda Kennedy	14.9	26.3	20.4	32.7	11.9	19.3	11.9	22.8	22.9	36.5

Fuente: UNCTAD, TD/69 App., "The effects of the Kennedy round on the exports of processed goods from developing areas", by B. Balassa.

Cuadro 10

RANGO Y PROMEDIO PONDERADO DE LOS ARANCELES POR ETAPA DE PROCESAMIENTO
PARA PAISES DESARROLLADOS SELECCIONADOS, 1976

(Porcentajes)

	CEE		Japón		Estados Unidos	
	Rango	Promedio	Rango	Promedio	Rango	Promedio
I. Materias primas						
Pieles y cueros sin curtir	0-0	0	0-20	0.4	0-18.5	0.0
II. Semimanufacturas						
Cueros procesados	0-8	4.9	5-25	10.2	0-10	5.4
III. Manufacturas						
Artículos de cuero, excepto calzado y artículos de viaje	5-13	9.3	7.5-25	17.8	3-74	8.3
Calzado	6.5-20	11.6	7.5-30	14.8	0-37.5	10.3
Artículos de viaje	7.5-15	8.2	10-20	12.8	4-21	15.6

Fuente: UNCTAD, International trade in..., op.cit., Table 20.

Cuadro 11

SEMIMANUFACTURAS Y MANUFACTURAS DE CUERO: EFECTOS ESTIMADOS SOBRE LA EXPANSION
DE EXPORTACIONES COMO CONSECUENCIA DE LA RONDA TOKIO

(Miles de dólares)

Mercado y categoría del producto (1)	Productos cubiertos por los SGP								Otros productos		
	Importaciones 1976		Derechos NMF promedio				Creación de comercio pre y post Tokio (6)	Desviación de comercio		Import. desde países benefi- ciarios (11)	Creación de comercio post- Tokio (12)
	Benefi- ciarios SGP (2)	No bene- ficiarios (3)	Pre-Tokio		Post-Tokio			Pre-Tokio (7)	Post-Tokio (8)		
			Promedio simple (3)	Promedio ponderado (4)	Promedio simple (5)	Promedio ponderado (6)					
1. CEE											
Semimanufacturas de cuero	239 697.4	142 481.0	5.2	6.8	3.3	1.3	16 719.9	9 939.5	1 987.9	52 509.2	332.1
Manufacturas de cuero	221 376.7	100 392.5	8.7	9.5	5.5	5.9	20 898.3	9 520.5	6 095.2		
Calzado	215 090.3	159 123.2	11.1	13.3	6.3	6.9	31 960.3	23 644.1	13 034.6		
Artículos de viaje y bolsos de mano	107 354.5	79 575.6	11.3	8.3	6.4	5.4	9 010.3	6 678.8	4 440.9		
2. Japón											
Cueros y pieles sin curtir	323.6	13 931.9	12.0	5.3	6.3	3.5	21.4	323.6	323.6		
Semimanufacturas de cuero	46 314.3	21 064.8	12.9	6.8	12.9	6.8	3 912.6	1 779.6	1 779.6	3 924.1	
Manufacturas de cuero	12 379.1	6 752.7	16.1	19.1	11.2	19.1	2 614.6	1 426.2	1 426.2	36 946.2	
Calzado	43 908.2	19 100.8	17.4	10.8	15.8	10.8	6 047.9	2 630.9	2 630.9	31 985.5	40.6
Artículos de viaje y bolsos de mano	14 392.1	35 568.2	11.9	10.6	11.9	10.6	1 823.8	4 507.2	4 507.2		
3. Estados Unidos											
Cueros y pieles sin curtir	225.7	849.9	2.0	2.0	0.0	0.0	11.1	41.8	-	35.3	4.9
Semimanufacturas de cuero	103 909.3	62 205.6	5.5	5.0	1.8	0.2	12 269.6	7 342.2	305.4	8 110.0	285.3
Manufacturas de cuero	762 504.8	79 929.1	8.0	7.2	3.9	5.7	43 266.0	13 173.9	10 603.3	39 577.9	1 756.5
Calzado	20 506.3	3 091.3	4.6	5.3	3.0	3.3	1 261.1	190.1	121.5	888 366.8	0.0
Artículos de viaje y bolsos de mano	3 706.0	6 022.7	12.0	14.3	5.6	5.6	1 139.6	1 852.0	785.7	274 723.5	4 071.2

Fuente: UNCTAD; Assessment of the results of the multilateral trade negotiations; Report by the Secretary-General of UNCTAD, Part II;

Implications of the Tokio Round tariff reductions for the trade of developing countries, Annex II Section 1, Tables 1, 2 and 3. Ver en ese mismo anexo II, sección 1, pp. 2-4, la explicación de la metodología empleada y la sección 3, p. 14, para las elasticidades-precio de demanda utilizadas.

(-1.09, en la CEE; -1.32, en Japón; y -2.46, en los Estados Unidos).