

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.978
22 de marzo de 1991

ORIGINAL:ESPAÑOL

CEPAL
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**LAS BARRERAS NO ARANCELARIAS A LAS EXPORTACIONES
LATINOAMERICANAS EN LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA */**

*/ Este documento fue preparado por la División de Comercio Internacional y Desarrollo de la CEPAL. No ha sido sometido a revisión editorial.

91-3-409

INDICE

	<u>Página</u>
Presentación	1
1. Las barreras no arancelarias en el comercio internacional	2
2. Tipos de barreras no arancelarias	3
3. Medidas no arancelarias aplicadas por la CEE	5
4. Alcance y efecto de las barreras no arancelarias que afectan a América Latina en la CEE	8
5. Perspectivas de reducción de las medidas no arancelarias de la CEE.	16
Anexo I: Cuadros estadísticos	19
Anexo II: Lista de definiciones operacionales de las medidas de control del comercio	25

Presentación

Este documento ha sido preparado en respuesta a una solicitud de información formulada a la Secretaría de la CEPAL y se inscribe en el programa de trabajo de esta Comisión sobre América Latina y las negociaciones comerciales internacionales. En este marco, está prevista la preparación futura de informes similares en que se analicen las barreras no arancelarias existentes en otros mercados y países para las exportaciones latinoamericanas.

En la elaboración del documento se ha utilizado abundantemente información sobre medidas de control del comercio reunida por la Secretaría de la UNCTAD, quien ha accedido amablemente a facilitarla. La UNCTAD, sin embargo, no es responsable de la elaboración e interpretación de esta información efectuadas por la CEPAL.

1. Las barreras no arancelarias en el comercio internacional

Las barreras al comercio internacional que no son aranceles (las barreras no arancelarias, BNA) han cobrado particular importancia en la actualidad, convirtiéndose en el principal obstáculo al comercio.

No es que estas barreras no existieran o fueran poco importantes en épocas pasadas. En 1937, por ejemplo, el 58% de las importaciones de Francia, el 52% de Suiza, el 26% de los Países Bajos y el 24% de Bélgica estaban sujetas a ciertas barreras no arancelarias, en particular contingentes y regímenes de otorgamiento de licencias (según datos de la Sociedad de Naciones). Se ha destacado, asimismo, que apenas puede concebirse un grado más elevado de controles directos y discriminación que el que acompañó a la recuperación parcial del comercio en 1948.

El papel predominante que estas barreras tienen ahora se debe en parte a la pérdida de importancia relativa de los aranceles en cuanto obstáculos al comercio, y en parte al atractivo que las barreras no arancelarias siguen ejerciendo para los gobiernos de los países que las utilizan (prácticamente todos los países del mundo).

Los aranceles han constituido, desde la segunda guerra mundial, el elemento central de un proceso internacional de liberalización del comercio. Como resultado, las tasas arancelarias actualmente vigentes en los países industrializados son bajas. Comparado con un arancel medio de 40% en los países industrializados a mediados del decenio de 1930, al iniciarse la última Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales en Uruguay (1986) la tasa arancelaria media aplicada por esos países era de 3% (2.5% en la CEE, 3.4% en los Estados Unidos y 3.1% en el Japón)^{1/}. Como en su mayor parte

^{1/} Sin embargo, los aranceles eran todavía elevados en algunos sectores y países, y las tasas aplicadas a los países en desarrollo eran en general más altas que las aplicadas a los países desarrollados (Samuel Laird y Alexander Yeats, "Fórmulas para reducir los aranceles-y sus complicaciones", en J. Michael Finger y Andrzej Olechowski, compiladores, La Ronda Uruguay. Manual para las Negociaciones Comerciales Multilaterales, Banco Mundial, Washington, D.C., febrero de 1989, cuadros 13.2 y 13.3)

las tasas arancelarias están consolidadas con arreglo a las reglas del GATT, su elevación resulta difícil, y por ser muy visibles no se prestan a una manipulación rápida y discreta.

Las barreras no arancelarias, por el contrario, son menos visibles y su diversidad las hace más adaptables a las distintas modalidades y grados de protección que se desea otorgar a las industrias nacionales. Y las presiones para obtener esta protección han aumentado después de los años 60, al concluir la fase de rápido crecimiento de la economía mundial. Por un lado, las recesiones de los años 70 y 80 han dejado a ciertas industrias "sensibles" de los países industrializados vulnerables a la competencia externa y con problemas graves que exigen dolorosos programas de ajuste estructural de alto costo social y económico. Por otro, los países en desarrollo han aumentado agresivamente sus exportaciones de ciertos productos, acuciados a menudo por el problema del endeudamiento.

Todo ello ha determinado un aumento de la utilización de medidas no arancelarias en años recientes, como se ha observado mediante estudios relativos al decenio de 1980, y ha llevado a que se preste atención creciente a esas barreras en los intentos de liberalización del comercio. Las barreras no arancelarias son objeto de negociación en la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales del GATT. Información sobre las mismas viene siendo recogida y sistematizada desde hace varios años por la Secretaría de la UNCTAD, que ha computarizado información sobre las barreras aplicadas por más de un centenar de países.

2. Tipos de barreras no arancelarias

El concepto de barrera no arancelaria es sumamente amplio. En principio, toda intervención del gobierno en la producción y el comercio, con excepción de los aranceles, que pueda afectar a los precios relativos, las estructuras de mercado y las corrientes comerciales internacionales, debe considerarse una medida no arancelaria^{2/}.

^{2/} UNCTAD, La Base de Datos de la UNCTAD sobre Medidas de Control del Comercio (UNCTAD/DDM/Misc.18), 5 de marzo de 1990, párrafo 43.

Un concepto tan amplio abarca muchos tipos de medidas y exige una clasificación de las mismas. La clasificación del GATT contiene más de 40 categorías de barreras. La de la UNCTAD, más aún, reunidas en los siguientes grupos: medidas pararancelarias, medidas de control de la cantidad, concesión automática de licencias, medidas monetarias y financieras, medidas de control de los precios, medidas monopolísticas y otras medidas. El Anexo II contiene una descripción operativa de cada una de las medidas comprendidas en estos grupos, incorporadas en la base de datos de la UNCTAD sobre medidas de control del comercio, que además contiene medidas arancelarias. La información reunida por la UNCTAD se refiere a las medidas aplicadas a las importaciones en frontera.

Las medidas de control de la cantidad son medidas cuyo objeto es restringir la cantidad de las importaciones de un producto determinado, procedente de todos los orígenes o de determinados orígenes, sea mediante la concesión restrictiva de licencias y el establecimiento de un contingente predeterminado o mediante prohibiciones.

Las concesiones automáticas de licencias son medidas de carácter formal que no suponen una limitación por sí mismas. Sin embargo, incluyen medidas de control como la vigilancia de las importaciones, cuyo solo establecimiento indica una preocupación por un posible aumento de las importaciones que puede inducir a los países exportadores a reducir éstas, ya que crea incertidumbre en cuanto a la continuidad del acceso al mercado. A veces es una medida precursora de la limitación de las importaciones.

Las medidas monetarias y financieras regulan el acceso a las divisas y el costo de las mismas en relación con las importaciones y definen las condiciones de pago. Pueden hacer aumentar el costo de las importaciones de modo similar al de las medidas arancelarias o pararancelarias. Muchos países en desarrollo aplican profusamente este tipo de medidas.

Las medidas de control de los precios tienen por objeto aumentar los precios de los artículos importados para aproximarlos a los precios de los productos nacionales. Con este fin se decretan precios mínimos y se aplican gravámenes variables. Otras medidas de este tipo son las medidas antidumping y derechos compensatorios. En teoría, los derechos antidumping se aplican a un producto vendido en el país importador

a un precio inferior al cotizado en el país exportador. Los derechos compensatorios se aplican para compensar las desgravaciones o subvenciones a la exportación, con el criterio que tales medidas crean una situación que se aproxima más de cerca a los resultados que se obtienen en regímenes de libre comercio. Se ha comprobado, empero, que esas medidas tienen un mayor efecto disuasivo en las importaciones que las reglamentaciones comparables (principalmente antimonopolio) a que están sujetas las empresas nacionales, y que protegen a los productores nacionales.

Las medidas monopolísticas están relacionadas con mecanismos oficiales que crean una situación de monopolio, otorgando derechos exclusivos a un agente económico o a un determinado grupo de agentes. La categoría de otras medidas comprende reglamentaciones y exigencias que no pertenecen a ninguna de las categorías anteriores, por ejemplo, los controles de calidad previos a la expedición, los trámites aduaneros adicionales, las normas y reglamentos técnicos y los requisitos relativos a las marcas, las etiquetas y los embalajes.

3. Medidas no arancelarias aplicadas por la CEE

Cabe distinguir en la CEE dos tipos de medidas no arancelarias: el primer tipo comprende las medidas comunitarias aplicadas por todos los Estados miembros (medidas "comunitarias"); el segundo tipo, las medidas nacionales aplicadas por los distintos países y las medidas comunitarias que no aplican todos los Estados miembros (medidas "nacionales"). Como en otros países desarrollados, las medidas comunitarias están concentradas en ciertos sectores que son particularmente vulnerables a la competencia externa. La mayor parte de esas medidas se aplican en los sectores agrícola, textil y siderúrgico^{3/}.

^{3/} En lo que sigue se reproduce principalmente la información proporcionada en los documentos: UNCTAD, Selected issues on restrictions to trade (UNCTAD/ITP/24), 12 de marzo de 1990, págs. 6-9; UNCTAD, Problems of protectionism and structural adjustment. Addendum (TD/B/1281/Add.1), 22 de enero de 1991.

En el sector agrícola, la mayor parte de las medidas no arancelarias se aplica en el marco de la Política Agrícola Común (PAC), la cual afecta a productos de clima templado (incluido el azúcar) que constituyen casi las tres cuartas partes del valor de las importaciones agrícolas de la CEE. Las medidas utilizadas son gravámenes y "componentes" (derechos) variables, precios de referencia (cuyo incumplimiento puede dar lugar a la imposición de derechos compensatorios), licencias y restricciones voluntarias de las exportaciones. Los componentes variables se aplican a las importaciones de ciertos productos agrícolas elaborados. Los precios de referencia, a productos entre los que se cuentan frutas y legumbres, vino, semillas y pescado. Las restricciones voluntarias de las exportaciones se inscriben en el marco de la Organización del Mercado Común de la carne ovina y caprina, en virtud del cual se han concertado acuerdos con un cierto número de países entre los que figuran Argentina y Chile. A cambio de limitar las exportaciones, estos países reciben preferencias en el marco de contingentes arancelarios.

Los productos tropicales están afectados sobre todo por impuestos interiores selectivos y restricciones cuantitativas. Este es el caso, por ejemplo, del banano, cuyas exportaciones de América Central, Panamá y América del Sur a Francia y Gran Bretaña están sometidas a límites cuantitativos a fin de reservar un acceso preferente a las exportaciones de países del Caribe y de África, y cuyo consumo se ve limitado por elevados impuestos en Italia. Las flores cortadas están sometidas a medidas de vigilancia de las importaciones y requieren licencias de importación, que se conceden automáticamente.

En el sector textil, las medidas comunitarias específicas a este sector se aplican en el marco de acuerdos textiles. Los acuerdos textiles bilaterales estipulan la imposición de límites cuantitativos a las importaciones de ciertas categorías de productos, y establecen un mecanismo de consulta para otras categorías. En virtud del Acuerdo Multifibras se han establecido acuerdos de restricción de las exportaciones con muchos países exportadores de productos textiles, entre ellos varios países latinoamericanos como Argentina, Brasil, Perú y Uruguay (el acuerdo con este último país no especifica restricciones cuantitativas, sino que establece un mecanismo oficial para eventuales

consultas. Las importaciones se efectúan previa concesión automática de licencias). También se han firmado Acuerdos de Cooperación Administrativa con Colombia, Guatemala, Haití y México, a fin de evitar perturbaciones del comercio recíproco de productos textiles.

Las importaciones comunitarias de hierro y acero están sometidas al respeto de "precios básicos de importación" y a acuerdos bilaterales con los principales países abastecedores, así como a medidas de vigilancia de las importaciones. Entre los países con los que se han concertado acuerdos bilaterales figuran Brasil y Venezuela, pero sólo está vigente el acuerdo con Brasil, ya que el de Venezuela finalizó el 1º de enero de 1990. En otros sectores, tienen importancia las medidas de vigilancia de las importaciones de calzado y de vehículos automóviles.

Las medidas antidumping y compensatorias, así como las medidas de salvaguardia, se aplican en sectores diversos. La Comisión de la CEE lleva a cabo investigaciones sobre importaciones subvencionadas y casos de "dumping", y el Consejo está facultado para imponer derechos a propuesta de la Comisión. En primer lugar se fijan derechos provisionales que se publican en el Diario Oficial de la CEE, lo que permite a los exportadores presentar propuestas de solución de la situación anómala. Si la Comisión acepta la propuesta se da por terminada la investigación sin que se impongan derechos definitivos. Las medidas de salvaguardia, impuestas por la Comunidad y por los Estados miembros, pueden ser de muy diversos tipos. En la práctica, las instituciones comunitarias han recurrido a contingentes y a acuerdos de restricción voluntaria de las exportaciones. El comercio afectado por derechos antidumping y compensatorios y por medidas de salvaguardia ha registrado un notable aumento. Entre 1980 y 1988, cinco países latinoamericanos fueron objeto de investigaciones para la imposición de medidas antidumping y compensatorias por parte de la CEE: Brasil (en 17 casos), México (5), Venezuela (4), Argentina (3) y la República Dominicana (1).

En 1988, las medidas comunitarias no arancelarias de todos los tipos afectaban a aproximadamente los dos tercios de todas las importaciones sometidas a barreras no arancelarias en la CEE. Las medidas nacionales afectaban al tercio restante. Sin embargo, la importancia de las medidas nacionales se debe principalmente al requisito

de obtener licencias para importar productos petroleros en Francia. Las medidas nacionales más utilizadas son las restricciones cuantitativas, principalmente contingentes y licencias no automáticas. Pero algunas de estas restricciones son nominales y no siempre efectivas^{4/}. Las medidas nacionales son objeto de una liberalización progresiva, y las más importantes desaparecerán al constituirse el mercado único europeo en 1992.

Las medidas nacionales son relativamente poco importantes en el sector agrícola comparadas con las barreras comunitarias. Pero en el sector industrial afectan a alrededor del 20% de los productos sometidos a barreras no arancelarias en la CEE, y se aplican principalmente en el sector textil a países que no tienen acuerdos bilaterales con la Comunidad.

4. Alcance y efecto de las barreras no arancelarias que afectan a América Latina en la CEE

Muchos estudios recientes sobre la naturaleza de las barreras no arancelarias se ocupan principalmente de su alcance, pero no de su carácter restrictivo. Debido a la complejidad, diversidad y elevado número de tipos de barreras existentes, las repercusiones sobre los países afectados resultan particularmente difíciles de medir. En su defecto, se han cuantificado los volúmenes y proporción del comercio afectados por los distintos tipos de barreras, teniendo presente que no todos los tipos tienen el mismo grado de efecto restrictivo.

A fines de esta cuantificación se utilizan dos indicadores estadísticos: el coeficiente de cobertura de las importaciones es la proporción del valor de las importaciones que están sometidas a barreras en el total de las importaciones procedentes de un país o grupo de países; el índice de frecuencia mide el porcentaje de las corrientes comerciales (definidas en términos de "productos" arancelarios, o partidas del Arancel) a que se aplican restricciones. Cada una de estas medidas presenta una visión parcial del alcance

^{4/} En años recientes, ciertas restricciones cuantitativas han sido transformadas en "restricciones cuantitativas sin limitación alguna de cantidad", especialmente en Francia.

de las barreras, por lo que son complementarias. El coeficiente de cobertura no tiene en cuenta el efecto restrictivo de las barreras. La existencia de una barrera cualquiera queda reflejada en el índice de frecuencia, pero éste no proporciona ninguna indicación de la importancia de los volúmenes de comercio afectados.

La información contenida en el banco de datos de la UNCTAD permite calcular el coeficiente de cobertura y el índice de frecuencia para diversos tipos de barreras no arancelarias aplicadas por la CEE a sus importaciones procedentes de países latinoamericanos. Para tener en cuenta en alguna medida los distintos grados de restricción de las diversas barreras, se han agrupado éstas en conjuntos más homogéneos por lo que respecta a sus efectos restrictivos. A este efecto, la UNCTAD establece tres categorías: 1) las restricciones cuantitativas, que comprenden las prohibiciones, contingentes, licencias no automáticas, monopolios de Estado, restricciones voluntarias de las exportaciones y restricciones en virtud del Acuerdo Multifibras y otros acuerdos textiles; 2) las medidas no arancelarias según una definición "estricta", que comprende las restricciones cuantitativas y además los gravámenes variables, precios mínimos, vigilancia de precios y limitación voluntaria del precio de las exportaciones; 3) las medidas no arancelarias según una definición "amplia", que comprende la categoría anterior y además la concesión automática de licencias, vigilancia de las importaciones, medidas antidumping, medidas compensatorias, depósitos previos a la importación y ciertas medidas pararancelarias (para una definición de estas medidas, véase el Anexo II)^{5/}. Los resultados se exponen en los cuadros 1 a 4 del Anexo I, así como en las figuras 1 a 3.

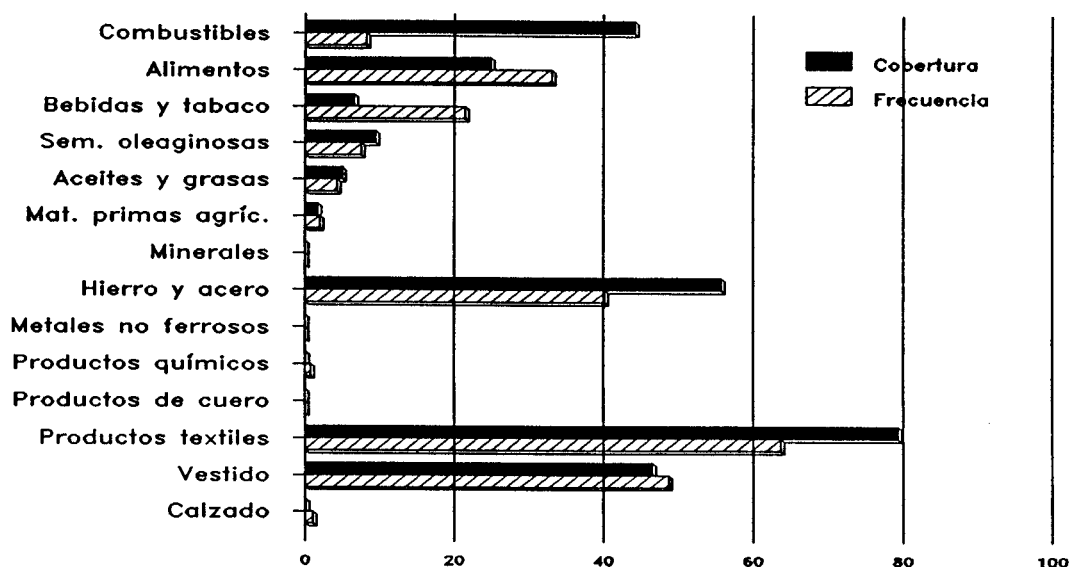
En lo que respecta a la **distribución sectorial** (figura 1), la correspondiente cuantificación confirma las observaciones de la sección anterior en el sentido de que las BNA de la Comunidad están muy concentradas en ciertos sectores. Si se consideran las barreras en sentido estricto, estos sectores son los de productos textiles (hilados, tejidos y prendas de vestir), el siderúrgico, el de combustibles y el de alimentos. A éstos se agrega el sector del calzado si las BNA se definen en forma amplia.

^{5/}

Las medidas y reglamentaciones fitosanitarias no están incluidas en la información de la UNCTAD.

Figura 1

CEE: COBERTURA Y FRECUENCIA DE LAS BNA
Por grupos de productos exportados por
América Latina (porcentaje)



Fuente: Cuadros 1 y 2 del Anexo 1
BNA, según la definición estricta

En el sector textil, se aplican barreras (definición estricta), principalmente las restricciones del Acuerdo Multifibras a nivel comunitario, a la mayor parte de los productos textiles y de las prendas de vestir latinoamericanos, afectando al 79% y al 46% del valor de las importaciones respectivas. Además, se exigen licencias de concesión automática para importar algunos de esos productos. Un 20% del valor de las importaciones de hilados y tejidos está también afectado por medidas antidumping y derechos compensatorios.

En el sector siderúrgico, las barreras no arancelarias definidas de forma estricta, básicamente restricciones voluntarias de las exportaciones, afectan a un 40% de los productos importados y a un 56% del valor de las importaciones. El requisito de obtención de licencias que se conceden automáticamente para vigilar las importaciones

se aplica a cerca de las tres cuartas partes de los productos y afecta al 92% del valor de las importaciones del sector.

Un pequeño número de productos del sector de los combustibles (un 8%) está sometido a contingentes nacionales, y éstos afectan al 44% del valor de las importaciones procedentes de América Latina.

Es importante también el porcentaje del comercio de alimentos afectado por barreras no arancelarias, entre ellas las medidas de la Política Agrícola Común (la tercera parte de los productos y la cuarta parte del valor de las importaciones). Entre las medidas con mayor incidencia en este sector destacan las licencias no automáticas.

Cabe señalar que la casi totalidad de las importaciones de calzado se efectúa previa concesión automática de licencias, con lo que este sector es el más afectado por las BNA definidas de forma amplia, aunque prácticamente no lo es por barreras en sentido estricto.

Atendiendo a la **distribución por países** (figura 2), México, Uruguay, Ecuador, Argentina y Costa Rica son los más afectados en lo que respecta a la cobertura de sus exportaciones a la CEE. Les siguen Honduras, Brasil, Chile, Perú y Guatemala. En cambio, los coeficientes de cobertura son muy bajos o casi nulos en el caso de las exportaciones de Bolivia, El Salvador y Nicaragua.

La incidencia de las BNA por países refleja básicamente la composición de las exportaciones de cada país a la CEE y la distribución sectorial de las BNA en ese mercado. Los resultados correspondientes a Uruguay se explican por la incidencia de las licencias no automáticas y las medidas relativas a los precios en el sector de los alimentos y de las restricciones que afectan al comercio de sus productos textiles. Cabe señalar, sin embargo, que el acuerdo textil bilateral de la CEE con Uruguay, que contemplaba restricciones cuantitativas para ciertos productos, fue sustituido por un acuerdo de consulta, sin que esta diferencia quede reflejada en los indicadores analizados. Los resultados de México están muy influidos por las medidas (contingentes) nacionales que se aplican a su principal producto de exportación a la CEE, el petróleo. Los de Ecuador, por los contingentes aplicados a los sectores de alimentos y prendas

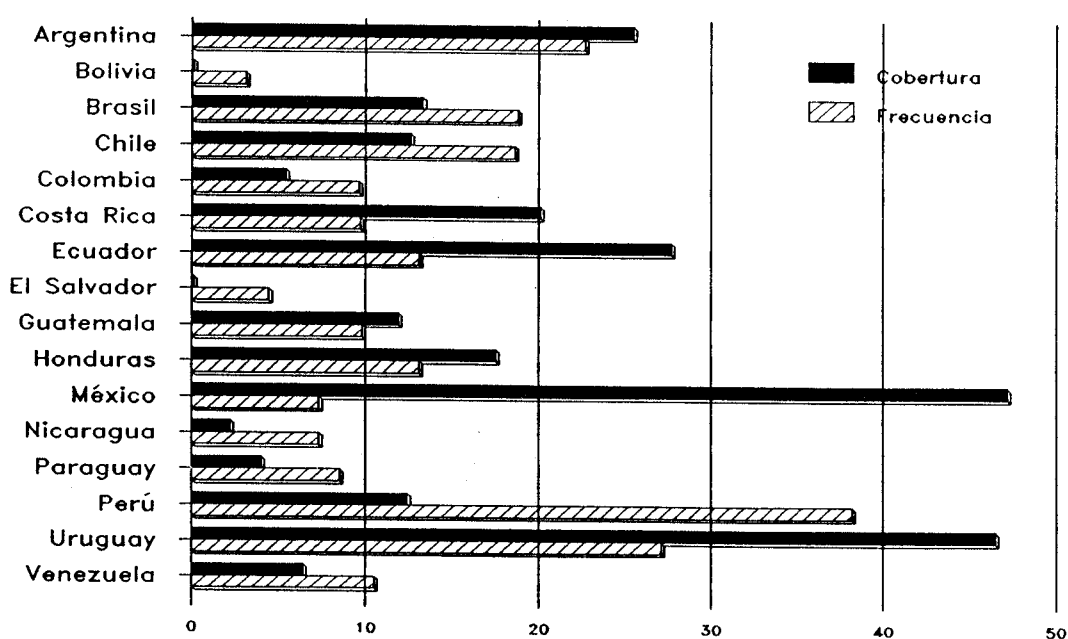
de vestir. Los de Argentina, por las licencias no automáticas y medidas relativas a los precios aplicadas en el sector de alimentos.

Para los países centroamericanos tienen gran importancia las medidas que afectan a sus exportaciones en el sector de alimentos, principalmente de productos tropicales, como el banano. Las exportaciones de Costa Rica, Honduras y Guatemala, al igual que las de Colombia y Ecuador, se ven afectadas por contingentes nacionales aplicados en ese sector.

Por lo que respecta a Brasil, cuyas exportaciones a la Comunidad están bastante diversificadas, el valor del comercio afectado por BNA se reparte entre varios sectores. Destacan las licencias no automáticas y medidas relativas a los precios en el sector de

Figura 2

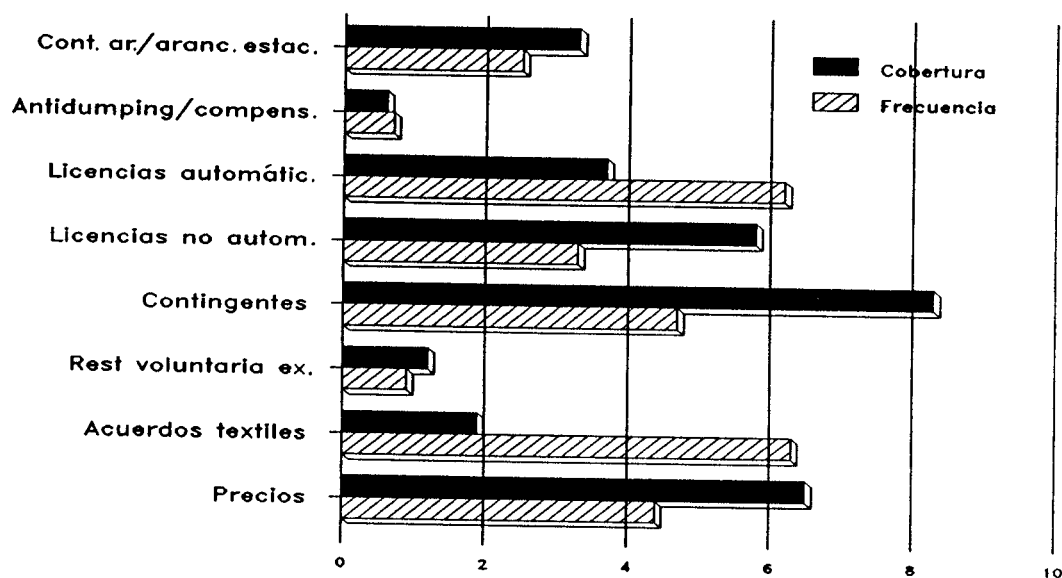
CEE: COBERTURA Y FRECUENCIA DE LAS BNA
Por países seleccionados de América Latina (porcentaje)



Fuente: Cuadros 3 y 4 del Anexo 1
BNA, según la definición estricta

Figura 3

CEE: COBERTURA Y FRECUENCIA DE LAS BNA
Por categorías de medidas no arancelarias (porcentaje)



Fuente: Cuadros 1 a 4 del Anexo 1

alimentos, las restricciones voluntarias a la exportación de productos siderúrgicos, las restricciones a la exportación de productos textiles y vestido y las licencias automáticas en los sectores siderúrgico y de calzado. En el caso de Chile, sobresalen los contingentes arancelarios y derechos de temporada, medidas relativas a los precios, licencias no automáticas y contingentes nacionales en el sector de alimentos. Y en el caso de Perú, las restricciones al comercio de productos textiles y vestido.

Recapitulando, la **distribución por categorías principales de medidas no arancelarias** (figura 3) muestra que las categorías de barreras que afectan a un mayor número de corrientes comerciales procedentes de América Latina son las restricciones al comercio de textiles y las licencias de concesión automática (estas últimas concentradas en los sectores de calzado y siderúrgico), a cada una de las cuales están sometidos más del 6% de los productos. Les siguen los contingentes, que afectan a

cerca del 5%, y las medidas relativas a los precios. Los contingentes, que se aplican casi exclusivamente a nivel nacional, son las medidas que afectan a un porcentaje mayor del valor de las exportaciones latinoamericanas, más del 8%, debido a su incidencia en las exportaciones latinoamericanas de petróleo. En otros sectores, los contingentes se aplican a un porcentaje importante de las exportaciones de productos textiles, y en menor medida, de productos alimenticios (semillas oleaginosas, bebidas tropicales, alimentos y aceites y grasas) y siderúrgicos. Las medidas relativas a los precios y las licencias no automáticas, aplicadas a nivel comunitario, afectan a alrededor del 6% del valor total de las exportaciones y se concentran en el sector de alimentos.

En conjunto, se aplican restricciones cuantitativas al 14% de las corrientes comerciales procedentes de América Latina, lo que afecta al 17% del valor de las exportaciones. Si se agregan todas las barreras no arancelarias agrupadas según la definición estricta, el porcentaje del número de productos latinoamericanos afectados es 16%, y el porcentaje del valor del comercio afectado, 19%. Estos porcentajes ascienden al 22% en ambos casos cuando se definen las BNA de forma amplia.

En la medida en que pudieran hacerse comparaciones entre los distintos mercados en cuanto a la cobertura de las importaciones procedentes de América Latina afectadas por todas las barreras no arancelarias (definición amplia), se observaría que esta cobertura es superior en la CEE que en los demás países desarrollados: en 1988 (utilizando cifras de comercio de 1986), el coeficiente de cobertura del conjunto de países desarrollados era el 14% (10% en los Estados Unidos y 9% en el Japón), contra un 24% en la CEE. Pero esta diferencia desaparecería en su mayor parte si se excluyeran los combustibles, que apenas están sometidos a barreras no arancelarias en los demás países desarrollados.

Sin embargo, no es conveniente hacer este tipo de comparaciones. El valor de los dos indicadores de importancia de las BNA no sólo depende de las barreras aplicadas, sino también de la magnitud y composición de las exportaciones a los distintos mercados (aunque, evidentemente, estas últimas están también determinadas por la existencia de barreras). Además, hay que insistir en que esos indicadores no dan cuenta del efecto restrictivo real de las medidas. Una cobertura baja puede indicar un efecto restrictivo

importante, si las importaciones de los productos afectados quedan fuertemente limitadas. Por ello, si bien los datos anteriores sobre la magnitud de las corrientes comerciales afectadas y la concentración de estas últimas en sectores de mayor competitividad exportadora constituyen un primer indicador importante de la incidencia de las BNA, para conocer el efecto restrictivo real sería necesario calcular lo que sería el valor de las corrientes comerciales de no existir esas barreras. Para ello se requieren modelos econométricos complejos y datos fiables sobre ciertos parámetros, como elasticidades de oferta y demanda, de los que no suele disponerse para calcular los equivalentes arancelarios ad valorem.

Con estas reservas, en un estudio reciente^{6/} se estimó el efecto que tendría en las exportaciones de los países latinoamericanos la liberalización completa de las barreras no arancelarias de la CEE, los Estados Unidos y el Japón. En este supuesto, se calculó que las exportaciones a la CEE aumentarían en un 7.7% del valor total (a todo el mundo) de las exportaciones latinoamericanas, debido más al aumento de las exportaciones agrícolas (un 5.5%) que al de las exportaciones industriales (un 2.2%).

Estas cifras, aunque importantes, representan un promedio de todos los países latinoamericanos. Algunos países se beneficiarían en mucho mayor grado, destacando Colombia (23% de aumento), Paraguay (21%), Brasil (17%), Uruguay (15%) y Argentina (10%). Debe insistirse, sin embargo, en el carácter meramente indicativo de estos resultados, que además de adolecer de la precariedad de los cálculos no recogen los efectos dinámicos a largo plazo que podrían ser más importantes. La conclusión pertinente es la que se refiere a la trascendencia real e innegable de la barreras no arancelarias, que se señaló al comienzo de este informe, y que no cabe menospreciar.

^{6/} Reinaldo Gonçalves y Juan A. de Castro, "El proteccionismo de los países industrializados y las exportaciones de la América Latina", El Trimestre Económico, Vol. LVI, No. 222, México, Abril-Junio de 1989, págs. 443-469. Las BNA analizadas en este estudio son las aplicadas en 1988, utilizando datos de comercio de 1986 para calcular el coeficiente de cobertura.

5. Perspectivas de reducción de las medidas no arancelarias de la CEE

Ante este escenario, cabe preguntarse cuáles son las perspectivas de eliminación o de reducción futura de las barreras no arancelarias aplicadas por la CEE. La respuesta a esta pregunta está vinculada con los esfuerzos de liberalización comercial emprendidos en el marco de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales del GATT. Los sectores donde se concentran las BNA de la CEE constituyen el tema de los grupos de agricultura y de textiles y vestido, así como también de productos tropicales. Además, las barreras en cuanto tales son objeto de negociación en los grupos de medidas no arancelarias, acuerdos de las negociaciones comerciales multilaterales, salvaguardias, subvenciones y medidas compensatorias, y Artículos del Acuerdo General.

El tema de la **agricultura** ha resultado ser crucial para la evolución y desenlace de la Ronda. La imposibilidad de llegar a un acuerdo en esa área provocó la suspensión de la etapa final de las negociaciones en Bruselas en diciembre de 1990. La reanudación posterior de las mismas ha dependido del logro de un compromiso sobre las modalidades de negociación en el sector agrícola. Lograr una mayor liberalización del comercio agropecuario y someter todas las medidas que afecten al acceso de las importaciones y a la competencia de las exportaciones a normas y disciplinas del GATT reforzadas constituye el objetivo declarado de la Ronda en este sector. El principal obstáculo para alcanzar este objetivo ha sido la divergencia de posiciones entre la Comunidad Económica Europea, por un lado, y los Estados Unidos y el Grupo de Cairns de 14 países exportadores de productos agrícolas^{1/}, por otro.

Las barreras a la importación de productos agropecuarios (acceso a los mercados) constituye uno de los tres pilares en que se asienta el mecanismo de protección proporcionado por la Política Agrícola Común. Los otros dos pilares, íntimamente relacionados con el primero, son la ayuda interna y las subvenciones a la exportación (competencia de las exportaciones). El 20 de febrero de 1991, la Comunidad

^{1/} Los miembros latinoamericanos del Grupo de Cairns son Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Uruguay.

aceptó negociar obligaciones específicas para cada uno de estos tres pilares, a lo cual se había opuesto anteriormente. Antes de esa fecha, había ofrecido una reducción del 30% de la ayuda interna en 10 años contados a partir de 1986^{8/}, con la consolidación y reducción anual de los equivalentes arancelarios de las barreras a las importaciones en una cantidad absoluta correspondiente a la incidencia de la reducción de la ayuda interna. El Grupo de Cairns era partidario de la consolidación y la reducción de los equivalentes arancelarios de las barreras en un 75%, ponderado por el comercio, a lo largo de 10 años.

Tras la reanudación de las negociaciones en la Ronda Uruguay a fines de febrero de 1991, las perspectivas de reducción de las BNA de la CEE en el sector agrícola se han visto reforzadas por la adopción, por la Comisión de la CEE, de nuevas directrices para una reforma fundamental de la Política Agrícola Común ante el aumento espectacular previsto del presupuesto de la PAC (que absorbe ya las dos terceras partes del presupuesto total de la CEE) en 1991 y 1992^{9/}, y los crecientes desequilibrios existentes en los mercados de productos tales como cereales, carne bovina y ovina, leche y vino. Si esas reformas son adoptadas por los países miembros, puede abrirse la vía a la negociación de reducciones de las barreras a las importaciones en el marco de la Ronda Uruguay.

El grupo de negociación sobre los **productos textiles y vestido** tiene como objetivo definir modalidades que permitan integrar este sector en el GATT, lo que lleva consigo la eliminación progresiva del Acuerdo Multifibras en un período de tiempo establecido. Aceptado este objetivo por todas las partes, quedan por definir la duración del período, el ritmo de integración y el factor de crecimiento progresivo del comercio de textiles hoy sometido a contingentes.

^{8/} Para los productos comprendidos en la Medida Global de la Ayuda. El 10% de reducción, en el mismo período, para los demás productos.

^{9/} Según la Comisión, el presupuesto para 1991 muestra un aumento del 20% en relación con los gastos efectuados en 1990. Cálculos iniciales sobre el presupuesto de 1992 arrojan un aumento posible de 12.6% respecto de 1991 (The Development and Future of the CAP - Reflection Paper of the Commission. Communication of the Commission to the Council, 30 de enero de 1991)

El actual Acuerdo Multifibras llega a término el 31 de julio de 1991, cuando posiblemente no hayan terminado aún las negociaciones de la Ronda Uruguay. De ser este el caso, será necesario tomar una decisión sobre el futuro del Acuerdo después de esa fecha, lo que compete al comité permanente del GATT sobre productos textiles. Algunos países, como los Estados Unidos, parecen ser partidarios de una prórroga simple del Acuerdo en su forma actual hasta que se obtengan resultados en la Ronda.

El grupo de negociación sobre los **productos tropicales** se propone, al igual que los demás grupos de acceso a los mercados, lograr la más completa liberalización posible del comercio en ese sector. Durante la Ronda, algunos países desarrollados, entre ellos la Comunidad, han hecho algunas ofertas unilaterales, pero éstas se refieren a una reducción de aranceles NMF (nación más favorecida) que, según ciertas estimaciones, no representan una mejora importante para los países latinoamericanos. Por consiguiente, continúa siendo necesario eliminar las BNA que afectan a estos productos, lo que en el contexto de la Ronda Uruguay está planteado básicamente como una concesión de los países desarrollados a los países en desarrollo que algunos de los primeros han hecho depender de lo que se acuerde en los demás grupos de negociación.

Las negociaciones sobre reducción de las **medidas no arancelarias** se llevan a cabo a nivel bilateral a base de listas de peticiones y ofertas, trabajo que permanece inconcluso al igual que el de los demás grupos de negociación. En otros grupos se han venido debatiendo cuestiones relativas a medidas tales como las subvenciones y derechos compensatorios, derechos e investigaciones antidumping, salvaguardias, inspección previa a la expedición, normas de origen, obstáculos técnicos al comercio, procedimientos para el trámite de licencias de importación, valoración en aduana, compras del sector público y Artículos del Acuerdo General relativos a las empresas comerciales del Estado y a las medidas de restricción del comercio adoptadas por motivo de dificultades de balanza de pagos, entre otros. Las negociaciones sobre estos temas registran grados diversos de progreso y son relevantes en la perspectiva de una reducción de las barreras no arancelarias de la Comunidad.

Anexo I**CUADROS ESTADISTICOS**

Las siguientes definiciones se aplican a los cuadros de este Anexo:

Coeficiente de cobertura: Valor de las importaciones afectadas por BNA en proporción del valor total de las importaciones.

Indice de frecuencia: Número de corrientes comerciales a las que se aplican BNA en proporción del número total de las corrientes comerciales. El número de corrientes comerciales es el número de partidas del arancel nacional multiplicado por el número de países de los que provienen la importaciones de cada partida arancelaria.

Barreras no arancelarias, definición estricta: Comprende las restricciones cuantitativas, gravámenes y componentes variables, precios mínimos, vigilancia de precios y limitación voluntaria del precio de la exportaciones.

Barreras no arancelarias, definición amplia: Comprende las medidas incluidas en la definición estricta más la concesión automática de licencias, vigilancia de las importaciones, medidas antidumping, medidas compensatorias, depósitos previos a la importación, conducto único para las importaciones y ciertas medidas pararancelarias

CA + AT Contingentes arancelarios y aranceles de temporada

AD/CM Medidas antidumping y medidas compensatorias

LA Concesión automática de licencias y vigilancia de las importaciones, incluidas las previstas en los acuerdos de cooperación administrativa en el sector textil

RC Restricciones cuantitativas (medidas de control de la cantidad)

LNA Concesión no automática de licencias

Cont Contingentes

RVE Acuerdos de restricción voluntaria de las exportaciones (excepto los acuerdos de limitación de productos textiles)

Tex Acuerdos de limitación del comercio de productos textiles, incluido el acuerdo Multifibras

Pr Medidas relativas a los precios. Comprende los gravámenes y componentes variables, fijación de precios mínimos y vigilancia de precios

Para calcular los coeficientes de cobertura se utilizaron cifras de comercio de 1988. Los grupos de productos corresponden a las siguientes partidas de la CUCI, Rev.2:

Combustibles	3		
Productos alimenticios	0 + 1 + 22 + 4	Alimentos y animales vivos	0
		Bebidas y tabaco	1
		Semillas oleaginosas	22
		Aceites y grasas	4
Materias primas agrícolas	2 menos (22 + 27 + 28)		
Minerales y metales	27 + 28 + 67 + 68	Minerales	27 y 28
		Hierro y acero	67
		Metales no ferrosos	68
Productos químicos	5		
Manufacturas, excl. químic.	6 a 8 menos (67 + 68)	Productos de cuero	61
		Productos textiles	65
		Vestido	84
		Calzado	85

Cuadro 1

Coeficiente de cobertura de las medidas no arancelarias aplicadas por la CEE a las exportaciones de América Latina y el Caribe en 1990, por sectores (porcentaje)

Grupos de Productos	Total CEE				Comunitarias										Nacionales	
	Total def. amplia	Total def. estr.	RC	Total def. amplia	CA + AT	AD/CM	LA	Definición estricta						Total def. amplia	Total def. est. a/	
								Total	RC	LNA	Cont	RVE	Tex			Pr
Total	21.6	18.9	17.1	13.9	3.3	0.6	3.7	11.0	9.1	5.8	0.1	1.2	1.9	6.5	8.2	8.2
Combustibles	44.2	44.2	44.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	44.2	44.2
Total, excl. combustibles	19.1	16.1	14.1	15.4	3.7	0.6	4.1	12.2	10.1	6.5	0.1	1.4	2.1	6.7	4.2	4.2
Productos alimenticios	22.7	22.3	18.5	16.9	6.5	0.0	0.0	16.5	12.5	12.2	0.2	0.1	0.0	12.6	6.0	6.0
Alimentos y anim. vivos	25.4	24.9	20.3	20.0	7.7	0.0	0.0	19.5	14.8	14.5	0.3	0.1	0.0	15.0	5.6	5.6
Bebidas y tabaco	6.6	6.6	6.6	1.1	0.0	0.0	0.0	1.1	1.1	1.1	0.0	0.0	0.0	1.1	5.5	5.5
Semillas oleaginosas	9.5	9.5	9.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	9.5	9.5
Aceites y grasas	5.0	5.0	5.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.9	4.9
Materias primas agrícolas	6.2	1.7	1.7	6.2	3.9	0.6	3.1	1.7	1.6	0.0	0.0	0.0	1.6	0.0	0.0	0.0
Minerales y metales	11.1	6.8	6.8	11.1	0.0	0.3	11.1	6.2	6.2	0.0	0.0	6.2	0.0	0.0	0.7	0.7
Minerales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Hierro y acero	91.8	55.8	55.8	91.8	0.0	2.7	91.8	51.0	51.0	0.0	0.0	51.0	0.0	0.0	5.7	5.7
Metales no ferrosos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Productos químicos	1.6	0.1	0.1	1.6	0.0	1.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Manufacturas, excl. quím. c.	25.8	16.5	16.5	21.9	0.0	2.8	9.6	12.3	12.3	0.0	0.0	0.0	12.3	0.0	5.2	5.2
Productos de cuero	9.7	0.0	0.0	9.7	0.0	0.0	9.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Productos textiles	90.0	79.4	79.4	89.9	0.0	20.3	12.1	77.7	77.7	0.0	0.0	0.0	77.7	0.0	7.7	7.7
Vestido	54.7	46.5	46.5	51.2	0.0	0.0	10.5	40.6	40.6	0.0	0.0	0.0	40.6	0.0	11.6	11.6
Calzado	99.9	0.1	0.1	99.9	0.0	0.0	99.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1

Fuente: Banco de datos de la UNCTAD sobre medidas de control del comercio.

a/ Coinciden con los contingentes.

Cuadro 2

Indice de frecuencia de las medidas no arancelarias aplicadas por la CEE a las exportaciones de América Latina y el Caribe en 1990, por sectores (porcentaje)

Grupos de productos	Total CEE				Comunitarias										Nacionales	
	Total def. amplia	Total def. estr.	RC	Total def. amplia	CA + AT	AD/CM	LA	Definición estricta					Total def. amplia	Total def. est. a/		
								Total	RC	LNA	Cont	RVE			Tex	Pr
Total	22.1	15.9	13.7	19.8	2.5	0.7	6.2	13.1	10.7	3.3	0.2	0.9	6.3	4.4	4.4	
Combustibles	8.2	8.2	8.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.2	
Total, excl. combustibles	22.2	16.0	13.7	19.9	2.6	0.7	6.2	13.1	10.8	3.3	0.2	0.9	6.4	4.4	4.4	
Productos alimenticios	33.1	30.3	19.8	30.2	8.2	0.0	0.0	27.5	16.4	15.4	1.2	0.5	0.0	20.4	3.9	
Alimentos y anim. vivos	36.5	33.1	20.6	34.0	9.9	0.0	0.0	30.7	17.5	16.3	1.4	0.6	0.0	22.6	3.5	
Bebidas y tabaco	21.5	21.5	21.4	16.5	0.0	0.0	0.0	16.5	16.4	16.4	0.0	0.0	0.0	14.0	6.4	
Semillas oleaginosas	7.5	7.5	7.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	7.5	
Aceites y grasas	4.3	4.3	3.8	1.0	0.0	0.0	0.0	1.0	0.5	0.5	0.0	0.0	0.0	1.0	3.3	
Materias primas agrícolas	13.4	2.0	2.0	13.3	10.4	0.9	1.8	1.9	1.9	0.0	0.0	0.0	1.9	0.0	0.1	
Minerales y metales	29.4	16.1	16.1	29.2	0.0	1.8	29.2	15.7	15.7	0.0	0.0	15.7	0.0	0.0	1.5	
Minerales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Hierro y acero	73.4	40.2	40.2	73.1	0.0	4.5	73.1	39.3	39.3	0.0	0.0	39.3	0.0	0.0	3.7	
Metales no ferrosos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Productos químicos	1.4	0.8	0.7	1.1	0.0	0.7	0.0	0.4	0.3	0.3	0.0	0.0	0.0	0.4	0.3	
Manufacturas, excl. químíc.	21.5	14.6	14.6	18.6	0.0	0.8	7.8	10.8	10.8	0.0	0.0	0.0	10.8	0.0	6.0	
Productos de cuero	7.6	0.0	0.0	7.6	0.0	0.0	7.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Productos textiles	83.0	63.7	63.7	80.5	0.0	6.3	22.2	58.2	58.2	0.0	0.0	0.0	58.2	0.0	13.9	
Vestido	62.7	48.7	48.7	55.8	0.0	0.0	19.2	36.6	36.6	0.0	0.0	0.0	36.6	0.0	23.3	
Calzado	96.8	1.0	1.0	96.8	0.0	0.0	96.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	

Fuente: Banco de datos de la UNCTAD sobre medidas de control del comercio.

a/ Coinciden con los contingentes.

Cuadro 3

Coeficiente de cobertura de las medidas no arancelarias aplicadas por la CEE a las exportaciones de países seleccionados de América Latina y el Caribe en 1990 (porcentaje)

Países	Total CEE			Comunitarias										Nacionales		
	Total def. amplia	Total def. estr.	RC	Total def. amplia	CA + AT	AD/CM	LA	Definición estricta					Total def. amplia	Total def. est. a/		
								Total	RC	LNA	Cont	RVE			Tex	Pr
Total América Lat. y Caribe	21.6	18.9	17.1	13.9	3.3	0.6	3.7	11.0	9.1	5.8	0.1	1.2	1.9	6.5	8.2	8.2
Argentina	27.5	25.5	21.5	24.5	12.9	0.1	1.3	22.6	18.4	16.5	0.2	0.4	1.4	17.5	3.3	3.3
Bolivia	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1
Brasil	16.1	13.3	12.5	14.9	1.5	1.1	5.9	12.2	11.4	4.9	0.0	3.2	3.3	2.4	1.6	1.6
Chile	13.0	12.6	7.7	10.1	8.7	0.0	0.0	10.0	4.7	4.5	0.0	0.1	0.0	9.8	3.0	3.0
Colombia	15.3	5.4	5.2	11.2	3.0	0.0	10.1	0.8	0.6	0.6	0.0	0.0	0.0	0.5	4.6	4.6
Costa Rica	20.3	20.1	20.0	0.9	0.1	0.0	0.1	0.7	0.6	0.6	0.2	0.0	0.0	0.4	19.4	19.4
Ecuador	28.6	27.7	23.0	12.1	0.9	0.0	0.0	11.2	6.6	0.5	6.0	0.0	0.0	4.7	16.4	16.4
El Salvador	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1
Guatemala	13.9	11.9	11.8	6.2	1.2	0.0	0.9	4.1	4.0	4.0	0.0	0.0	0.0	4.1	7.8	7.8
Honduras	20.4	17.5	17.4	4.3	2.9	0.0	0.0	1.4	1.3	1.3	0.0	0.0	0.0	0.2	16.1	16.1
México	52.0	47.2	45.7	7.4	0.8	0.7	4.1	2.3	0.9	0.9	0.0	0.0	0.0	2.1	44.9	44.9
Nicaragua	2.4	2.2	2.2	2.1	0.0	0.0	0.1	1.9	1.9	1.9	0.0	0.0	0.0	1.9	0.3	0.3
Paraguay	4.0	4.0	4.0	0.7	0.6	0.0	0.0	0.7	0.7	0.7	0.0	0.0	0.0	0.6	3.3	3.3
Perú	12.7	12.4	11.9	12.7	0.3	0.0	0.0	12.4	11.9	0.4	0.1	0.0	11.5	0.5	0.9	0.9
Uruguay	47.3	46.5	39.0	46.6	13.8	0.0	0.6	45.8	37.9	22.6	0.0	0.0	15.3	28.6	1.3	1.3
Venezuela	8.4	6.4	4.2	4.4	0.0	0.6	2.0	2.4	0.2	0.2	4.0	0.0	0.0	2.4	4.0	4.0

Fuente: Banco de datos de la UNCTAD sobre medidas de control del comercio.

a/ Coinciden con los contingentes.

Cuadro 4

Índice de frecuencia de las medidas no arancelarias aplicadas por la CEE a las exportaciones de países seleccionados de América Latina y el Caribe en 1990 (porcentaje)

Países	Total CEE				Comunitarias										Nacionales	
	Total def. amplia	Total def. estr.	RC	Total def. amplia	CA + AT	AD/CM	LA	Definición estricta						Total def. amplia	Total def. est. a/	
								Total	RC	LNA	Cont	RVE	Tex			Pr
Total América Lat. y Caribe	22.1	15.9	13.7	19.8	2.5	0.7	6.2	13.1	10.7	3.3	0.2	0.9	6.3	4.4	4.4	4.4
Argentina	26.6	22.7	19.1	24.7	3.5	0.1	3.1	20.7	17.0	5.9	0.3	0.8	9.9	8.7	5.2	5.2
Bolivia	4.4	3.1	2.7	2.2	0.4	0.0	0.9	0.9	0.4	0.4	0.0	0.0	0.0	0.9	2.2	2.2
Brasil	22.8	18.8	17.3	21.2	1.3	1.6	6.2	17.2	15.6	2.0	0.1	2.8	10.8	2.5	4.1	4.1
Chile	22.1	18.6	12.3	18.7	7.4	0.0	1.3	15.6	8.7	8.2	0.6	0.4	0.0	12.4	4.1	4.1
Colombia	37.1	9.6	8.7	35.9	6.9	0.0	27.9	3.9	2.9	2.9	0.7	0.0	0.0	2.1	5.9	5.9
Costa Rica	16.0	9.7	8.1	12.5	4.0	0.0	2.2	6.5	4.8	4.8	0.8	0.0	0.0	3.8	3.2	3.2
Ecuador	19.3	13.1	10.0	15.9	6.0	0.0	0.7	9.4	6.3	4.3	2.1	0.0	0.0	4.3	3.7	3.7
El Salvador	5.7	4.4	4.4	1.9	0.0	0.0	1.3	0.6	0.6	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	3.8	3.8
Guatemala	33.6	9.8	8.0	32.2	4.6	0.0	23.5	4.3	2.5	2.5	0.2	0.0	0.0	3.4	5.5	5.5
Honduras	14.7	13.1	11.8	13.1	1.6	0.0	0.0	11.4	10.2	10.2	0.4	0.0	0.0	2.4	1.6	1.6
México	21.9	7.3	5.9	19.8	1.2	0.9	15.3	3.0	1.6	1.6	0.1	0.0	0.0	2.4	4.3	4.3
Nicaragua	9.7	7.3	7.3	5.6	0.4	0.0	2.4	3.2	3.2	3.2	0.0	0.0	0.0	3.2	4.0	4.0
Paraguay	10.4	8.5	7.3	8.3	4.0	0.0	1.9	6.4	5.2	5.2	0.0	0.0	0.0	5.0	2.1	2.1
Perú	40.3	38.2	37.2	39.6	2.0	0.0	0.3	37.5	36.4	1.6	0.5	0.0	34.7	1.3	6.2	6.2
Uruguay	29.8	27.1	21.2	28.3	5.6	0.0	1.5	25.8	19.3	5.8	0.3	0.0	13.2	10.7	4.9	4.9
Venezuela	20.1	10.5	6.4	15.4	2.2	1.4	7.8	5.7	1.4	1.4	0.3	0.0	0.0	5.2	5.2	5.2

Fuente: Banco de datos de la UNCTAD sobre medidas de control del comercio.

^{a/} Coinciden con los contingentes.

Anexo II

LISTA DE DEFINICIONES OPERACIONALES DE LAS MEDIDAS DE CONTROL DEL COMERCIO^{10/}

En este anexo se presenta una lista de definiciones operacionales de las medidas de control del comercio incluidas en la Base de Datos de la UNCTAD. En la actualidad, las medidas de control del comercio están clasificadas en más de 100 códigos diferentes. Las medidas se clasifican en grandes grupos según su carácter. Dentro de esos grandes grupos, las medidas son subdivididas, siempre que es posible, según sus objetivos. Para analizar la información de la Base de Datos, es posible elegir y reagrupar cualquier subconjunto de medidas según los objetivos concretos de cada análisis.

1. MEDIDAS ARANCELARIAS

Las medidas arancelarias tienen el fin de acrecentar los ingresos fiscales o proteger a la industria nacional de la competencia extranjera.

2. MEDIDAS PARARANCELARIAS

La UNCTAD designa medidas pararancelarias a las medidas que aumentan el costo de las importaciones de un modo similar al de las medidas arancelarias. Se distinguen cuatro grupos: sobretasa y recargo de aduana, gravámenes adicionales, impuestos internos sobre los productos importados y aforo aduanero utilizando el precio decretado.

Sobretasa y recargo de aduana

La sobretasa o recargo de aduana que se aplica en general a todos los productos es en la mayoría de los casos un elemento especial de la política económica utilizado con el mismo fin que las medidas arancelarias.

Gravámenes adicionales

Estos gravámenes incluyen distintos impuestos y tasas aplicados a los productos importados además de los derechos aduaneros. Los **impuestos especiales** que se aplican a productos determinados están dirigidos a productos no esenciales muy atractivos como las bebidas, el tabaco, las golosinas, etc. Entre los gravámenes adicionales están también el **impuesto de timbre**, el **gravamen de licencia**, el **gravamen consular por validación de factura**, y los impuestos sobre servicios como el impuesto de estadística y el impuesto sobre los servicios de transporte. Los impuestos sobre servicios, concebidos inicialmente como un medio para el desarrollo y el mantenimiento de los servicios relativos al comercio, se convierten algunas veces en un instrumento de carácter puramente fiscal. Hay que observar que en el artículo VIII del GATT se dice que los derechos y cargas distintos de los derechos aduaneros y los impuestos internos "se limitarán al costo aproximado de los servicios prestados y no deberán constituir una protección indirecta de los productos nacionales ni gravámenes de carácter fiscal aplicados a la importación o la exportación".

Impuestos internos sobre los productos importados

En el artículo III del GATT se permite la aplicación de impuestos internos sobre las importaciones pero esos impuestos no deberían aplicarse para proteger a la producción nacional. Esto significa que los impuestos sobre los productos importados no deben ser superiores a los aplicados a los productos nacionales. No obstante, en la práctica se suelen aplicar impuestos más elevados a las importaciones, sea utilizando un

^{10/} UNCTAD, La Base de Datos de la UNCTAD sobre Medidas de Control del Comercio, op. cit., Anexo II.

impuesto diferente o aplicando el impuesto interno al valor en aduana, que incluye también gravámenes adicionales que no pagan los productores nacionales. En muchos casos, la diferencia se debe a la falta de comparabilidad (no existen productos locales, se aplica a los productores nacionales un impuesto interno fijo en relación con su cifra de negocios estimada, etc.). Los impuestos internos pueden aplicarse en el puesto aduanero en la frontera o bien en el momento de la primera reventa dentro del país. La terminología que se utiliza es muy variada: impuesto sobre las ventas, impuesto sobre el valor añadido, impuesto sobre el volumen de negocios, impuesto sobre el consumo e impuesto sobre la producción. En unos pocos países, los impuestos internos asumen la forma de derechos de consumo que se aplican en general a todos los productos. En principio, en cada país se aplica sólo uno de esos impuestos; no obstante, algunos países aplican una combinación de dos de ellos, por ejemplo, el impuesto sobre las ventas y el impuesto sobre la producción.

Aforo aduanero utilizando el precio decretado

En algunos países, se aplican a determinados productos derechos y otros gravámenes sobre la base del valor fijo de los productos (denominado "valor mercurial"). A menudo se presenta a esta práctica como un modo de facilitar la labor de los funcionarios aduaneros y se la puede utilizar para aumentar (o en ocasiones reducir) artificialmente el nivel de los gravámenes. El valor fijo de facto transforma un derecho ad valorem en un derecho específico.

3. MEDIDAS DE CONTROL DE LA CANTIDAD

Medidas encaminadas a restringir la cantidad de las importaciones de un producto determinado, procedente de todos los orígenes o de determinados orígenes, sea mediante la concesión restrictiva de licencias y el establecimiento de un contingente predeterminado o mediante prohibiciones.

Concesión no automática de licencias

La práctica de exigir como condición previa para la importación una licencia de importación que no se concede automáticamente. La licencia puede concederse discrecionalmente o bien depender de criterios específicos.

Licencia sin condiciones específicas

Licencia que depende del juicio de la autoridad emisora, denominada también a veces licencia discrecional.

Licencia para determinados compradores

Licencia emitida en relación con determinados productos sólo para ciertas categorías de importadores, como los fabricantes, las industrias de servicios, los departamentos del gobierno, etc. El objetivo es limitar las importaciones restringiendo el consumo directo y suministrar al mismo tiempo a la industria elaboradora local los insumos necesarios.

Licencia para un uso determinado

Licencia limitada a operaciones que crean un beneficio previsto en sectores importantes de la economía, como la producción para la exportación, los proyectos de inversión, etc.

Licencia vinculada a la producción local

Vinculación obligatoria de las importaciones a la producción para los mercados locales.

Compra de productos locales

Licencia concedida con la condición de que se adquiriera una parte de los productos locales que son similares a los importados.

Exigencia de un contenido local

Licencia que se concede con la condición de que un producto determinado incluirá un porcentaje específico de insumos locales.

Licencia vinculada al uso de divisas no oficiales

Puede concederse la licencia si no se requieren divisas oficiales. Este caso incluye las importaciones en el marco de contratos de trueque y comercio de compensación, las importaciones en el marco de proyectos de asistencia técnica y las financiadas por otras fuentes de divisas, así como las que paga el importador con su propia reserva de divisas.

Autorización especial para importar

Además o en lugar de la licencia emitida por el principal órgano competente (en general el Ministerio de Comercio) de conformidad con los criterios mencionados precedentemente, se requiere una autorización especial para importar, emitida por una autoridad especializada que está coordinando un sector de la economía nacional (Ministerio de Industria, Ministerio de Agricultura, etc.).

Autorización previa por razones no comerciales

Autorización requerida como condición para importar productos sometidos a reglamentaciones en materia de salud y seguridad, normas técnicas y disposiciones de tratados internacionales sobre la protección del medio ambiente y las especies silvestres. Puede aplicarse de una manera discriminatoria en relación con determinadas importaciones. A ese respecto, en el preámbulo del Acuerdo del GATT sobre obstáculos técnicos al comercio (1979) se dice que esas medidas no deben aplicarse "en forma tal que constituyan un medio de discriminación arbitrario o injustificado entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta del comercio internacional".

Contingentes

Restricción de las importaciones de determinados productos mediante el establecimiento de una cantidad o valor máximo para los productos cuya importación se autoriza.

Contingente global

Contingente de importación de productos determinados de todos los orígenes, que puede ser no asignado, es decir, establecido como una cantidad total, o en relación con determinados países exportadores. El contingente no asignado puede ser otorgado a los importadores a medida que lo solicitan o distribuirse anticipadamente entre los distintos importadores (generalmente en proporción a sus importaciones precedentes).

Contingente bilateral

Contingente de las importaciones reservado a un país determinado.

Contingente de temporada

Contingente de importación para una época determinada del año, que se establece en general en relación con determinados productos agrícolas.

Contingente vinculado a los resultados de las exportaciones

Contingente de importación definido como porcentaje del valor de los productos exportados.

Contingente vinculado a la compra de productos locales

Contingente definido como porcentaje del valor de productos adquiridos localmente similares a los artículos importados.

Prohibiciones

Prohibición incondicional de importar. La denominada "prohibición con excepciones" está incluida en la categoría de la concesión de licencias correspondiente al carácter de la excepción.

Prohibición total

Prohibición sin reservas. Puede aplicarse esta medida para destinar las divisas escasas sólo a las importaciones de productos esenciales, o para proteger completamente a la industria nacional de la competencia extranjera.

Suspensión de la concesión de licencias

Una forma de prohibición total, que se aplica generalmente debido a problemas de balanza de pagos que se espera serán superados a corto plazo.

Prohibición de temporada

Prohibición de las importaciones en una época determinada del año, que se aplica generalmente a determinados productos agrícolas.

Prohibición temporal

Prohibición por un tiempo limitado.

Diversificación de importaciones

Prohibición de las importaciones de determinados productos procedentes de países respecto de los cuales el país importador tiene un déficit comercial importante.

Prohibición por razones no comerciales

Prohibición dirigida a determinados productos o países por razones técnicas, políticas o morales.

Protección por razones de salud y de seguridad

Prohibición de importar productos que no satisfacen los requisitos nacionales sanitarios, tecnológicos y en materia de salud y seguridad y que constituyen un peligro potencial para la salud y la seguridad humanas y para la vida y la salud de animales o plantas. En este caso, a los productos importados se les debe otorgar un trato no menos favorable que a los productos de origen nacional (Acuerdo del GATT sobre obstáculos técnicos al comercio, art. 2).

Protección del medio ambiente

Prohibición de importar productos que constituyen una amenaza potencial contra el medio ambiente. Las disposiciones del GATT son las mismas que se aplican a la protección de la salud y la seguridad.

Protección de la fauna y la flora silvestres

Prohibición de importar especies de la fauna y la flora silvestres amenazadas de extinción. Esas especies están enumeradas en los apéndices I a III de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres de 1973 (conocida también como CITES o Convención de Washington).

Fiscalización del uso indebido de drogas

Prohibición de los estupefacientes, definidos por convenios internacionales y reglamentaciones nacionales de las importaciones.

Prohibición sobre la base del origen

Prohibición de importar de un país o grupo de países, aplicada por razones políticas.

Censura

Prohibición de introducir impresos y otros productos con inscripciones, dibujos, mapas, etc., por razones políticas o morales.

Acuerdos sobre limitación de las exportaciones

En virtud de un acuerdo de limitación de las exportaciones entre un importador y un exportador, este último conviene en limitar las exportaciones para evitar la imposición de limitaciones obligatorias por el país importador. El acuerdo puede concluirse entre gobiernos o entre industrias. Se conocen a esos acuerdos como acuerdos de limitación voluntaria de las exportaciones, acuerdos de ordenación del mercado, etc. Generalmente se concluyen respecto de mercancías tales como el hierro y el acero, las máquinas herramientas, los automóviles y el equipo para el transporte por carretera, la electrónica, el calzado, los textiles y las prendas de vestir, así como los productos agrícolas y los alimentos. Además de esos acuerdos bilaterales se ha concluido también el Acuerdo Multifibras de carácter multilateral (AMF), cuya denominación oficial es "Acuerdo relativo al Comercio Internacional de los Textiles", que fue negociado como excepción temporal al GATT para regular el comercio de los productos textiles. Desde su adopción en 1973 ha sido sometido a diversas revisiones. El AMF establece el marco y las normas para negociar acuerdos bilaterales de limitación del comercio de determinados productos textiles. Un acuerdo AMF sobre contingentes establece un contingente de exportación al nivel anterior al acuerdo, en algunos casos con un porcentaje de aumento automático del contingente. Los contingentes pueden ser administrados por el país importador o por el país exportador. En virtud de un acuerdo AMF sobre consultas, los contingentes no son establecidos en el momento de la firma pero el acuerdo incluye disposiciones para celebrar consultas con miras a introducir limitaciones en determinadas circunstancias. Un acuerdo AMF de cooperación administrativa incluye disposiciones sobre la cooperación administrativa para evitar perturbaciones del comercio bilateral.

Limitaciones impuestas a determinadas empresas

Estas limitaciones pueden sustituir a las limitaciones cuantitativas de carácter general o aplicarse al mismo tiempo que ellas. Incluyen limitaciones como la aprobación selectiva de los importadores, limitaciones a nivel de las empresas derivadas del programa nacional de importaciones, contingentes asignados a determinadas empresas y establecidos según el valor o la cantidad, etc.

4. CONCESION AUTOMATICA DE LICENCIAS

Medidas de carácter formal únicamente que no suponen una limitación.

Concesión automática de licencias

Aprobación otorgada libremente de la solicitud de importación. A veces se la denomina licencia abierta, general o liberal.

Vigilancia de las importaciones

Vigilancia de las tendencias de las importaciones de productos determinados. Puede establecerse con el fin de indicar preocupación por un aumento de las importaciones y persuadir a los países con los que se comercia de que reduzcan el crecimiento de sus exportaciones. A veces es una medida precursora de la limitación de las importaciones. La vigilancia de las importaciones puede efectuarse mediante el análisis de las estadísticas sobre las importaciones o adoptando medidas de vigilancia de las importaciones en virtud de las cuales los productos sometidos a vigilancia requerirían un permiso de importación.

5. MEDIDAS MONETARIAS Y FINANCIERAS

Medidas que regulan el acceso a las divisas y el costo de las mismas en relación con las importaciones y que definen las condiciones de pago. Pueden hacer aumentar el costo de las importaciones de un modo similar al de las medidas arancelarias o pararancelarias.

Exigencias de pago por adelantado

Pago por adelantado del costo de las importaciones y/o los impuestos correspondientes, exigido en el momento en que se solicita o se emite la licencia de importación.

Depósito previo a la importación

Obligación de depositar una parte del valor de la importación cierto tiempo antes de efectuar la importación, sin que la suma depositada produzca intereses.

Exigencia de un margen de efectivo

Obligación de depositar la suma total correspondiente al valor de la transacción, o una parte determinada de ella, en un banco comercial, antes de abrir la carta de crédito; puede requerirse el pago en divisas.

Pago por adelantado de los derechos de aduana

Pago por adelantado de la totalidad o una parte de los derechos de aduana, sin que la suma pagada produzca intereses.

Tipo de cambio múltiples

Tipos de cambio variables para las importaciones, según la categoría del producto. En general se reserva el tipo oficial para productos esenciales mientras que otros productos deben pagarse según los tipos comerciales o adquiriendo divisas en subastas.

Asignación restrictiva de divisas

Asignación restrictiva de divisas para controlar las importaciones, efectuada generalmente por el banco central en forma de permisos, visas, autorizaciones, etc. En ocasiones asume la forma de una prohibición de la asignación de divisas.

Impuesto sobre las operaciones en divisas

Impuesto que aplica el banco central en el momento de la adquisición de divisas para importaciones.

Reglamentaciones sobre las condiciones de pago de las importaciones

Reglamentaciones especiales relativas a las condiciones de pago de las importaciones y la obtención y utilización de créditos (extranjeros o nacionales) para financiar las importaciones.

Demoras en las transferencias

Demoras mínimas permitidas entre la fecha de entrega de los productos y la de la liquidación final de la operación de importación (en general 190, 180 o 360 días para los bienes de consumo y los insumos industriales, y de dos a cinco años para los bienes de capital). Se producen colas cuando no pueden cumplirse los plazos prescritos debido a la escasez de divisas y las operaciones se liquidan sucesivamente después de un período de espera más largo.

Exigencia de rescate

Obligación de convertir una parte de las divisas obtenidas en moneda nacional, como condición para utilizar la parte restante para pagar las importaciones.

6. MEDIDAS DE CONTROL DE LOS PRECIOS

Medidas encaminadas a aumentar los precios de los artículos importados para aproximarlos a los precios de los productos nacionales.

Fijación de precios mínimos

Precio mínimo decretado para los artículos importados. Si los precios efectivos de las importaciones son inferiores al precio mínimo pueden adoptarse medidas en la forma de derechos compensatorios o

investigaciones de precios. Las autoridades competentes utilizan diversos términos para describir los diferentes sistemas de fijación de precios mínimos, como precios mínimos de importación, precios de referencia, precios básicos de importación y precios de intervención.

Vigilancia de precios

Vigilancia de los precios de las importaciones, por ejemplo, para determinar prontamente si los productos importados de bajo precio, aunque no estén subvencionados ni sean objeto de dumping, pueden perjudicar a la industria nacional.

Gravámenes variables

Derechos aplicados a las importaciones de determinados productos con el fin de aumentar su precio hasta alcanzar un precio interno establecido. Los derechos pueden variar según la diferencia entre el precio en el mercado internacional y el precio interno y se los puede suspender cuando el precio internacional es igual o superior al precio interno. Se emplean distintos términos, como gravámenes variables, componentes variables, elementos compensatorios, derechos de importación flexibles, etc.

Medidas antidumping

Las medidas antidumping son: i) investigaciones para determinar si se ofrecen los artículos importados a precios presuntamente inferiores a su justo valor debido a políticas de precios dobles, ii) derechos para compensar los efectos correspondientes de estas prácticas, y iii) compromisos respecto de los precios contraídos por un exportador para neutralizar los efectos del dumping.

Investigaciones antidumping

Investigaciones para determinar si los artículos importados se ofrecen a un precio inferior a su justo valor debido a la política de precios dobles que aplican las empresas extranjeras. Las investigaciones antidumping pueden crear barreras al comercio debido a las demoras y los costos que suponen las investigaciones, la incertidumbre que introducen en las transacciones comerciales o las trabas derivadas de los procedimientos de denuncia e investigación.

Derechos antidumping

Derechos aplicados a determinados productos procedentes de un asociado comercial específico para compensar el daño que causan a las industrias nacionales los precios injustificadamente bajos de productos importados similares debido al dumping. Los derechos pueden aplicarse a una empresa determinada.

Compromisos respecto de los precios

Compromisos contraídos por un exportador y aceptados por las autoridades del país importador de adoptar medidas para neutralizar los efectos del dumping con el fin de suspender las actuaciones antidumping.

Medidas compensatorias

Las medidas compensatorias son: i) investigaciones para determinar si los artículos importados se ofrecen a precios injustificadamente bajos debido a una subvención de gobiernos extranjeros, ii) derechos para compensar los efectos correspondientes de esas prácticas, y iii) compromisos respecto de los precios contraídos por un exportador para neutralizar los efectos de las mismas.

Investigaciones compensatorias

Investigaciones para determinar si los artículos importados se ofrecen a precios injustificadamente bajos debido a una subvención de gobiernos extranjeros y si la industria nacional resulta perjudicada debido a la disminución de sus ventas porque los precios de las importaciones subvencionadas son injustificadamente bajos. En caso afirmativo, el organismo que se encarga de la investigación debe determinar también el margen de subvención.

Derechos compensatorios

Derechos aplicados a determinados productos para compensar el efecto de una subvención otorgada directa o indirectamente a la manufactura, la producción o la exportación de esos productos.

Compromisos respecto de los precios compensatorios

Compromisos contraídos por un exportador y aceptados por las autoridades del país importador de adoptar medidas para neutralizar los efectos de las subvenciones sobre los precios con el fin de suspender las actuaciones en materia de derechos compensatorios.

Limitación voluntaria del precio de las exportaciones

Acuerdo en virtud del cual el exportador conviene en que el precio de sus productos no sea inferior a determinado nivel.

7. MEDIDAS MONOPOLISTICAS

Medidas oficiales que crean una situación de monopolio, otorgando derechos exclusivos a un agente económico o a un determinado grupo de agentes.

Conducto único para las importaciones

Todas las importaciones, o las importaciones de determinados productos, deben efectuarse por intermedio de una o varias organizaciones estatales. En ocasiones, se otorgan también a empresas privadas derechos de importación exclusivos.

Servicios nacionales obligatorios

Derechos exclusivos otorgados por el gobierno a empresas nacionales de seguros y de transporte marítimo en relación con la totalidad o una parte determinada de las importaciones.

8. OTRAS MEDIDAS

Reglamentaciones y exigencias diversas que no pertenecen a ninguna de las otras categorías de medidas.

Procedimientos especiales de entrada

Procedimientos administrativos especiales aplicados a las importaciones como condición para su entrada en el mercado interno.

Inspección previa a la expedición

Control obligatorio de la calidad, la cantidad y el precio de los productos antes de su expedición en el país exportador, efectuado por una empresa especializada contratada por las autoridades del país importador.

Exigencia de la expedición directa

Las importaciones deben ser expedidas directamente desde el país de origen.

Trámites aduaneros adicionales

Trámites que no tienen una clara relación con la administración de ninguna medida aplicada por el país importador de que se trate, como la obligación de presentar documentos en un idioma particular, la exigencia de utilizar puntos de entrada determinados, etc. A ese respecto, cabe mencionar que en el artículo VIII del GATT se reconoce la necesidad de reducir al mínimo los efectos y la complejidad de los documentos exigidos para la importación y la exportación.

Normas y reglamentos técnicos

Exigencias que deben satisfacer los productos destinados a la venta en el mercado interno, que se aplican en principio del mismo modo a los productos importados y a los nacionales. No obstante, su aplicación puede ser discriminatoria respecto de las importaciones. Estas medidas incluyen los reglamentos para la protección de la salud, la seguridad, el medio ambiente y la fauna y la flora silvestres así como las normas técnicas encaminadas a reglamentar diversos problemas tecnológicos. En el artículo 2 del Acuerdo del GATT sobre obstáculos técnicos al comercio (1979) se recomendó que "Cuando ... existan normas internacionales pertinentes o sea inminente su formulación definitiva, las Partes utilizarán esas normas internacionales ... como base de los reglamentos técnicos o las normas ...".

Requisitos relativos a las marcas, las etiquetas y los embalajes

Medidas que reglamentan la clase, la forma y el tamaño de los embalajes y definen la información que deben contener (país de origen, peso, composición de los productos, aditivos alimentarios utilizados en el caso de los alimentos, marcas especiales para indicar las sustancias peligrosas, etc.). La mayoría de esos requisitos son los mismos que se aplican a los productos nacionales.