

NACIONES UNIDAS

**COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL**



Distr.
GENERAL

LC/G.1787
LC/WAS/L.21
31 de marzo de 1994

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

**BARRERAS QUE IMPONEN LOS ESTADOS UNIDOS A LAS EXPORTACIONES
PROCEDENTES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE 1992**

INDICE

	<u>Página</u>
PRESENTACION	v
I. INTRODUCCION	1
II. POLITICAS DE IMPORTACION	3
A. Aranceles	3
B. El Acuerdo Multifibras (AMF)	3
C. Legislación comercial correctiva	6
D. Acuerdos de restricción voluntaria de las exportaciones	10
E. Artículo 22: Contingentes para los productos agrícolas	10
F. Contingentes azucareros que pueden ingresar a los Estados Unidos con pago de arancel	10
G. Artículo 301: Lista de vigilancia	11
III. NORMAS Y REQUISITOS	13
A. Normativas de comercialización	13
B. Reglamentos fitosanitarios	14
C. Reglamentos de importación de carne	15
D. Ley de protección de los mamíferos marinos	15
IV. SUBVENCIONES A LA EXPORTACION	17
A. Programa de fomento de las exportaciones	17
B. Préstamos de comercialización	18
C. Programa de promoción del mercado	18
D. Programas de garantía de crédito	18

PRESENTACION

En virtud del artículo 303 de la Ley sobre Aranceles y Comercio de 1984 de los Estados Unidos, que disponía que la Oficina del Representante Comercial de ese país presentara un informe anual al Comité de Hacienda del Senado y al Comité de Medios y Arbitrios de la Cámara sobre las barreras importantes que deben encarar las exportaciones de los Estados Unidos en todo el mundo, se sentó un precedente que fue inmediatamente imitado.

Así pues, siguiendo ese ejemplo, la Comisión de las Comunidades Europeas elabora un informe anual sobre las barreras comerciales y las prácticas desleales estadounidenses. El Consejo de la Estructura Industrial del Japón publica también un informe anual sobre las prácticas comerciales desleales de sus principales interlocutores comerciales. Por último, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio del Canadá edita también un registro anual de las barreras comerciales estadounidenses.

Con el presente informe, que en adelante publicará regularmente la Oficina de la CEPAL en Washington, se persigue contribuir a la transparencia determinando las barreras comerciales que deben confrontar las exportaciones de América Latina y el Caribe en el mercado de los Estados Unidos.

La lista de barreras no es exhaustiva, pero comprende las que se consideraron más importantes en tres de las ocho categorías utilizadas en el informe del Representante Comercial sobre las barreras al comercio exterior. Es de esperar que los siguientes informes incluyan aquellas barreras que existen también en las demás categorías.

I. INTRODUCCION

En momentos en que los países latinoamericanos continúan con la liberalización unilateral del acceso a sus mercados y prevén la celebración de negociaciones de libre comercio, es oportuno considerar las medidas comerciales restrictivas que encaran las exportaciones latinoamericanas en los Estados Unidos. En el presente informe se describen en forma sencilla las medidas comerciales estadounidenses de mayor importancia para América Latina y el Caribe. Para definir las categorías en que se clasifican, se utilizó como marco básico la publicación anual del Representante Comercial de los Estados Unidos, titulada National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers.

En dicho informe se esbozan ocho categorías de barreras comerciales, saber:

- * Políticas de importación (por ejemplo, aranceles y demás cargas a la importación, restricciones cuantitativas, trámite de licencias de importación, barreras aduaneras)
- * Normas, pruebas, etiquetado y certificación (por ejemplo, aplicación restrictiva innecesaria de normas fitosanitarias)
- * Compras del sector público (por ejemplo, políticas que propugnan la compra de productos nacionales y licitaciones restringidas)
- * Subvenciones a la exportación (por ejemplo, financiación de la exportación en condiciones preferenciales y subvenciones a la exportación agrícola que desplazan a otras exportaciones extranjeras en mercados de terceros países)
- * Falta de protección de la propiedad intelectual (por ejemplo, regímenes deficientes de patentes, derechos de autor y marcas registradas)
- * Barreras a los servicios (por ejemplo, reglamentación de corrientes de datos internacionales, restricciones al uso del procesamiento de datos del extranjero)
- * Barreras a la inversión (por ejemplo, limitaciones de la participación extranjera en el capital social, prescripciones en materia de contenido nacional y exportación y restricciones sobre la transferencia de ingresos y capital)
- * Otras barreras (las que incluyen más de una de las mencionadas o afectan a un solo sector).

Entre estas categorías, el presente informe se concentrará en las medidas que más atañen a América Latina y el Caribe: políticas de importación, normas y subvenciones a la exportación.

II. POLITICAS DE IMPORTACION

A. Aranceles

En general, los aranceles estadounidenses no constituyen una barrera importante para las exportaciones de América Latina y el Caribe. Conforme al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el promedio simple de los aranceles de los Estados Unidos para todos los productos es de 7.1% y el ponderado es de 5.1%.¹ Sin embargo, los promedios pueden encubrir el hecho de que a ciertos productos se les imponen aranceles altos. En el cuadro 1 se indican las principales exportaciones de América Latina y el Caribe, los 40 productos que más se exportaron en 1991 según el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, sujetas a aranceles con límites superiores de más de 10%.

Las escalas que figuran en el cuadro indican los límites inferior y superior de los aranceles que gravan los artículos imponibles de cada categoría de exportación. Aunque este umbral de 10% es subjetivo, se trata de un nivel que evidentemente está por encima del arancel medio de los Estados Unidos. En la tercera columna del cuadro 1 figura el porcentaje del total de las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos que le correspondió a cada categoría de productos en 1991.

Algunos artículos de estas categorías de productos ingresan a los Estados Unidos sin pagar derechos. Entre ellos, 15 artículos de la categoría frutas y nueces, 2 de la categoría calzado, 16 de la categoría legumbres, 2 de la categoría jugos de frutas y legumbres y 36 de la categoría productos vegetales en bruto.

Los productos agrícolas y los artículos textiles, prendas de vestir y calzado están sujetos a los aranceles más altos. No obstante, la importancia de las barreras arancelarias es pálida al lado de la incidencia de las barreras no arancelarias que imponen los Estados Unidos a las principales exportaciones latinoamericanas.

B. El Acuerdo Multifibras (AMF)

Instituido originalmente en 1974 bajo la égida del GATT, los países signatarios del AMF negocian acuerdos bilaterales con sus interlocutores comerciales para establecer contingentes de importación de textiles y prendas de vestir. Los Estados Unidos igual pueden negociar acuerdos bilaterales con los países que no son signatarios del AMF, como Haití y Panamá, con arreglo al artículo 204 de la Ley Agrícola

¹ Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), Trade Policy Review Mechanism of the United States of America, Ginebra, noviembre de 1991, p. 44.

Cuadro 1

**EXPORTACIONES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE SUJETAS
A ARANCELES ESTADOUNIDENSES ELEVADOS**

Artículo	Escala porcentual	Porcentaje de exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos
PRODUCTOS AGRICOLAS Y ALIMENTOS PROCESADOS		
Frutas y nueces, frescas o secas	3 a 35	2.94
Legumbres, raíces y tubérculos, frescos o congelados	4.2 a 25.0	1.44
Azúcares, melaza y miel	6.0 a 15.0	0.88
Jugos de frutas y de legumbres	0.3c a 9.25c/L*	0.75
Animales vivos	4.0 a 15.0	0.59
Productos vegetales en bruto (no especificado ni incluido en otra parte)	1.5 a 11.0	0.57
TEXTILES, PRENDAS DE VESTIR Y CALZADO		
Calzado	2.4 a 67.0	2.25
Abrigos para hombres, de tejidos que no sean de punto	3.0 a 29.7	1.75
Prendas de vestir de tejidos (no especificado ni incluido en otra parte)	3.0 a 34.6	1.67
Abrigos para damas, de tejidos que no sean de punto	3.0 a 30.4	1.62
Abrigos para damas, de tejidos de punto	4.0 a 34.6	0.62
OTROS ARTICULOS MANUFACTURADOS		
Muebles y sus partes	2.4 a 14.5	1.17
Válvulas termiónicas, con cátodo frío o con fotocátodo	4.2 a 15.0	0.74
Acidos carboxílicos, etc., halogenuros, etc. y sus derivados	1.8 a 23.5	0.73
Instrumentos de medición, verificación, análisis y control	3.0 a 17.0	0.60
PRODUCTOS MINERALES		
Oro, no monetario, excepto minerales y concentrados de oro	3.1 a 20.0	0.83
Cobre	1.0 a 11.2	0.77

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos del Departamento de Comercio y la Clasificación Armonizada de Aranceles de los Estados Unidos de 1993.

* Centavos/litro.

de 1956. En total, hay 147 categorías de textiles y prendas de vestir para las cuales los Estados Unidos pueden establecer contingentes. El número de categorías de productos que abarcan las restricciones varía muchísimo según el país. Además de contingentes de productos, a algunos países, como Brasil, se les imponen contingentes globales que limitan la cantidad total de importaciones de textiles y prendas de vestir.

En la mayoría de los casos los Estados Unidos han firmado acuerdos multifibras con sus interlocutores comerciales menos desarrollados. Estos son los candidatos más probables para suscribir dichos acuerdos dado que las restricciones del Acuerdo se imponen a proveedores de bajo costo. En general, las barreras no arancelarias tienden a aplicarse más a las exportaciones de textiles y prendas de vestir de países menos desarrollados que a las de países desarrollados. Además, las barreras no arancelarias a los textiles y prendas de vestir suelen ser más frecuentes que las que se aplican a los productos manufacturados.

En el cuadro 2 se indican los países de América Latina y el Caribe que tenían acuerdos multifibras con los Estados Unidos en 1991. Los acuerdos que se firmaron con Argentina y Perú no se renegociaron debido a la baja de sus exportaciones de textiles y prendas de vestir. No obstante, es posible que los Estados Unidos decidan iniciar consultas con dichos países, si se prevé una perturbación del mercado.

Cuadro 2

**ACUERDOS MULTIFIBRAS ENTRE AMERICA LATINA Y EL CARIBE
Y LOS ESTADOS UNIDOS Y VALOR DE LAS
IMPORTACIONES EN 1991**

País	Valor de las importaciones (en miles de dólares)	Fecha de vencimiento	Número de restricciones	Tasas de utilización ^e (porcentajes)
Argentina ^a	9 371	03/31/92		
Brasil	218 011	03/31/93	30 ^b	60.0
El Salvador	106 861	12/31/92	1	29.1
Guatemala	349 586	12/31/92	1	20.7
Haití [*]	152 421	12/31/93	6	84.2
Jamaica	254 577	12/31/92	15	55.9
México	879 395	12/31/92	32	55.3
Panamá [*]	63 029	03/31/93	2	32.0
Perú ^a	89 116	12/31/91	12 ^c	19.0
República Dominicana	957 888	05/31/92	12	50.2
Trinidad y Tabago [*]	1 232	12/31/91	12	0.7
Uruguay	45 135	06/30/92	6 ^d	77.9

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos.

^{*} No signatario del AMF. ^a El Acuerdo no se renovó después de su vencimiento. ^b Incluye un límite a las exportaciones globales de textiles. ^c Incluye dos límites globales para productos de algodón y lana. ^d Incluye un sublímite a ciertos productos de lana. ^e Período 1986-1988.

Es difícil demostrar o cuantificar el efecto restrictivo que tiene el AMF sobre las exportaciones latinoamericanas de textiles y prendas de vestir. Como se indica en las tasas de utilización del cuadro 2, generalmente no se cubren los contingentes establecidos. La baja tasa de utilización de los contingentes puede estar señalando que lo que limita a las exportaciones latinoamericanas no son los propios contingentes sino los aranceles altos a que están sujetas las exportaciones de textiles y prendas de vestir.

C. Legislación comercial correctiva

En el último decenio se ha hecho cada vez más usual recurrir a medidas unilaterales para rectificar lo que se percibe como daños a los productores estadounidenses. La imposición de derechos compensatorios y antidumping es un instrumento mediante el cual los gobiernos pueden responder a las prácticas de dumping o subvención de sus interlocutores comerciales.

Los Estados Unidos imponen derechos antidumping cuando el Departamento de Comercio considera que las importaciones se están vendiendo a menos de su justo valor o cuando la Comisión de Comercio Internacional del país concluye que un sector nacional está resultando perjudicado o que se está impidiendo el establecimiento de una industria mediante el dumping de importaciones. El Departamento de Comercio y la Comisión inician investigaciones simultáneas cuando se formula una petición privada. Los procedimientos para pedir una investigación que determine si cabe imponer derechos compensatorios son similares a los que se utilizan para casos de antidumping.² Se supone que los derechos impuestos en casos de antidumping equivalen a la diferencia que hay entre el precio del producto en el mercado interno del productor y el precio al que se vende en el mercado de los Estados Unidos. Cuando se trata de derechos compensatorios deben ser equivalentes a la subvención que recibe el producto importado.

Mientras se lleva a cabo la investigación, de inmediato se imponen derechos preliminares sobre el producto importado hasta que se llega a una determinación definitiva. La racha más reciente de reclamos en materia de derechos antidumping y compensatorios contra productores siderúrgicos no estadounidenses ha afectado a varios países, sobre todo a Brasil, Argentina y México. Actualmente estos países deben pagar derechos preliminares sobre el acero, como se indica en el cuadro 3. Las empresas que figuran en el cuadro son las que se están investigando, pero también se sanciona a todos los demás productores de estos países.

Los derechos preliminares se cobran a los importadores de acero de los Estados Unidos. Por ejemplo, si un importador compra acero de Brasil, debe pagar una fianza equivalente a los derechos preliminares, que se pierde en caso de que la investigación resulte desfavorable para ese país. Por esta razón, una vez que se establecen los derechos preliminares, las exportaciones del producto afectado disminuyen inmediatamente. Aunque no se confirmen los reclamos de derechos antidumping o compensatorios y cesen los derechos preliminares, la industria extranjera termina sufriendo pérdidas considerables. Debido a este hecho los países afectados han pedido que se realice un estudio exhaustivo inicial antes de empezar la investigación completa.

² Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC), The Year in Trade: Operation of the Trade Agreements Program, 1991, 43d. Report, Washington, D.C., agosto de 1992, p. 149.

Cuadro 3

**DERECHOS PRELIMINARES COMPENSATORIOS Y ANTIDUMPING PARA
LOS PRODUCTOS SIDERURGICOS, HASTA ENERO DE 1993**

Artículo	País	Empresa	Derecho preliminar (porcentajes)	
			Antidumping	Compensatorio
Chapas y flejes de laminado en caliente	Brasil	Cosipa	87.0	53.48
		CSN	24.47	
		USIMINAS	24.16	42.83
		Otras	45.54	
Chapas y flejes de laminado en frío	Argentina	Somisa	20.28	
		Otras	20.28	
	Brasil	Cosipa	88.0	53.48
		CSN	8.47	42.83
		USIMINAS	23.54	19.7
		Otras	40.0	
Chapas resistentes a la corrosión	Brasil	CSN	58.96	
		Todas las demás	58.96	42.38
	México	IMSA	76.12	5.01
		Hylsa	90.09	
		Todas las demás	76.12	5.01
Planchas cortadas a medida	Brasil	Cosipa	109.0	53.48
		USIMINAS	37.72	29.91
		Todas las demás	73.36	
	México	Ahmsa	49.25	
		Todas las demás	49.25	16.12
Barras de acero especial	Brasil	Aco Minas	19.67	
		Villares	57.0	

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos del Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

Los países latinoamericanos, especialmente Brasil, han resultado perjudicados por el uso de los derechos antidumping y compensatorios. En los cuadros 4 y 5 figuran los países de América Latina y el Caribe en que hoy se aplica este tipo de derechos.

Cuadro 4

DERECHOS ANTIDUMPING EN VIGENCIA, HASTA MARZO DE 1993

País	Fecha de entrada en vigencia	Artículo
Argentina	11/13/83 11/23/84 5/26/89 9/26/91	Alambre de púas Alambrón de acero Tuberías rect. Metal silfícico
Brasil	5/9/86 5/21/86 12/17/86 1/12/87 5/5/87 7/10/90 7/31/91 11/2/92	Moldes para la construcción Accesorios para tubos Accesorios para tubos soldados a tope Planchas y flejes de bronce Jugo de naranja Nitrocelulosa Metal silfícico Tubos circ. soldados de acero no aleado
Colombia	3/18/87	Flores frescas cortadas
Chile	3/20/87	Claveles corrientes
Ecuador	3/18/87	Flores frescas cortadas
México	12/2/86 4/23/87 8/30/90 11/2/92	Utensilios de cocina Flores frescas cortadas Cemento Tubos circ. soldados de acero no aleado
República Dominicana	5/4/63	Cemento Portland
Venezuela	8/22/88 12/15/89 11/2/92	Varillas de aluminio Sulfato de aluminio Tubos circ. soldados de acero no aleado

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos del Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

Cuadro 5

DERECHOS COMPENSATORIOS EN VIGENCIA, HASTA MARZO DE 1993

País	Fecha de entrada en vigencia	Artículo
Argentina	11/16/78	Prendas de lana
	1/17/79	Calzado de material que no sea goma
	4/4/83	Lana
	3/18/83	Prendas de vestir de cuero
	4/26/84	Productos planos laminados en frío
	11/22/84	Ciertos tubos y caños para la explotación petrolera
	3/12/85	Ciertas prendas de vestir
	3/12/85	Ciertas prendas textiles
	9/27/88	Ciertos tubos y caños con costura
	10/2/90	Cuero
Brasil	3/16/76	Aceite de ricino
	3/15/77	Hilado de algodón
	4/4/80	Arrabio
	10/22/85	Herramientas de labranza
	5/15/86	Moldes para la construcción
	1/8/87	Planchas y flejes de bronce
Chile	3/19/87	Claveles corrientes
Ecuador	1/13/87	Flores cortadas
México	4/10/81	Prendas de vestir de cuero
	5/10/81	Azulejos de cerámica
	3/18/85	Productos textiles
	12/12/86	Utensilios de cocina POS
Uruguay	7/17/82	Prendas de vestir de cuero
Venezuela	8/22/88	Alambrón de aluminio
	12/19/89	Sulfato de aluminio
	9/17/92	Tubos circ. soldados de acero no aleado

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos del Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

Como se advierte en los cuadros, los derechos antidumping y compensatorios suelen mantenerse durante largos períodos. El nivel de los derechos impuestos debería revisarse cada año, pero normalmente se producen demoras de tres a cuatro años, con lo cual los exportadores extranjeros pagan innecesariamente más de lo que deben hasta que se estudia cada caso y se ajustan los derechos conforme a los cambios que haya habido. Además, según la ley estadounidense, no hay cláusula de extinción para estas medidas.³

D. Acuerdos de restricción voluntaria de las exportaciones

La amenaza de recurrir a los derechos antidumping y compensatorios obliga a menudo a los países a negociar acuerdos de restricción voluntaria de las exportaciones, a fin de evitar sanciones. Los productos más afectados por estos acuerdos en América Latina y el Caribe son el acero y las máquinas herramientas. Durante muchos años los Estados Unidos han mantenido acuerdos de este tipo para el acero con Brasil, Venezuela, México y Trinidad y Tabago. Cuando estos acuerdos expiraron a finales de 1992, los Estados Unidos no los renovaron, lo que desencadenó una serie de reclamos antidumping de la industria siderúrgica nacional, como se indicó anteriormente.

E. Artículo 22: Contingentes para los productos agrícolas

Con arreglo al artículo 22 de la Ley de Ordenación Agraria de 1933, la importación de ciertos productos agrícolas que interfieren en las políticas de sostenimiento de los precios internos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos está sujeta a contingentes o derechos de importación. Como ello constituye una transgresión de las normas del GATT, los Estados Unidos pidieron a este organismo una exención para esta disposición, dispensa que les fue otorgada en marzo de 1955. Entre los productos sujetos a contingente se cuentan los lácteos, como quesos y helados, algunos que contienen azúcar, maníes y algodón. Las exportaciones latinoamericanas más afectadas por estos contingentes son los productos lácteos procedentes de Argentina y México y el algodón en rama que exporta una serie de naciones de América Latina y el Caribe.

F. Contingentes azucareros que pueden ingresar a los Estados Unidos con pago de arancel

Los Estados Unidos limitan la importación de azúcar como parte de su programa global para este producto. Los contingentes se establecen anualmente para los países que tienen acceso al mercado estadounidense. Como la mayoría de los países de América Latina y el Caribe están acogidos al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y/o a la Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe (LRECC), no pagan derechos por el azúcar que exportan dentro de los contingentes establecidos. Debido a su ventaja competitiva en materia de producción azucarera, las exportaciones de azúcar del Brasil no disfrutaban de los beneficios del SGP, y es el único país de América Latina que paga a los Estados Unidos

³ Japón, Industrial Trade Council, 1993 Report on Unfair Trade Policies by Major Trading Partners - Trade Policies and GATT Obligations, Tokio, Organización de Comercio Exterior de Japón (JETRO), 1993, p. 118.

un derecho de 0.625 centavos la libra dentro de su contingente asignado. Si las importaciones de azúcar superan los contingentes fijados para cada país, se aplica un gravamen prohibitivo de 16 centavos la libra.⁴

Poco después de establecido el sistema de contingentes azucareros en 1982, la participación del Brasil en el mercado estadounidense del azúcar se redujo en 62% y desde entonces sus contingentes han disminuido gradualmente. En la actualidad las exportaciones azucareras del Brasil representan 19% de lo que exportaba en otro tiempo a los Estados Unidos.

En el cuadro 6 se indica la asignación por países de azúcar cruda y refinada, como porcentaje de las importaciones totales de los Estados Unidos. Estas cantidades se basan en las modalidades comerciales históricas que se han mantenido con este país. El total de azúcar importada que puede ingresar a los Estados Unidos con bajos impuestos desde el 1° de octubre de 1992 al 30 de septiembre de 1993 es 1 231 000 toneladas métricas. Durante este período América Latina y el Caribe cubrirá 61% de las importaciones azucareras totales de los Estados Unidos.

G. Artículo 301: Lista de vigilancia

En virtud del artículo 301, el Representante Comercial está facultado para investigar casos y tomar represalias contra interlocutores comerciales cuando los Estados Unidos determinan que sus derechos han sido denegados con arreglo a los acuerdos internacionales o cuando el comercio estadounidense es sujeto a trato discriminatorio. Cualquier parte interesada o el propio Representante Comercial puede iniciar las investigaciones. De conformidad con la Ley general de comercio y competitividad de 1988, se incorporó una cláusula especial al artículo 301 según la cual el Representante Comercial de los Estados Unidos debe iniciar las investigaciones de países "prioritarios" respecto de la denegación de los derechos de propiedad intelectual o el acceso al mercado.

Actualmente ningún país de América Latina sufre sanciones contra sus exportaciones como resultado de una investigación en el marco del artículo 301 especial, aunque se está vigilando a algunos, sobre todo por cuestiones de propiedad intelectual. En 1992 Argentina, Chile y El Salvador figuraban en la "lista de vigilancia del artículo 301 especial". Brasil estaba en la "lista prioritaria de vigilancia del artículo 301 especial", clasificación que indica que se está contemplando someterlo a una investigación sumaria. Si se están tomando medidas para corregir el problema, normalmente el país puede evitar figurar en la lista "prioritaria".

⁴ Estados Unidos, Departamento de Agricultura, Fact Sheet on the U.S. Sugar Program (Revised), Washington, D.C., diciembre de 1992.

Cuadro 6

**CONTINGENTES AZUCAREROS QUE PUEDEN INGRESAR A LOS
ESTADOS UNIDOS CON PAGO DE ARANCEL**

(1º de octubre de 1992 al 30 de septiembre de 1993)

País	Porcentaje de las importaciones totales de los Estados Unidos	Toneladas métricas
Argentina	4.3	50 142
Bolivia	0.8	9 329
Brasil	14.5	169 084
Colombia	2.4	27 986
Costa Rica	1.5	17 491
Ecuador	1.1	12 827
El Salvador	2.6	30 318
Guatemala	4.8	55 972
Haití	0.3*	7 358
Honduras	1.0	11 661
Jamaica	1.1	12 827
México	0.3*	7 258
Nicaragua	2.1	24 488
Panamá	2.9	33 817
Paraguay	0.3*	7 258
Perú	4.1	47 810
República Dominicana	17.6	205 232
Uruguay	0.3*	7 258
Total	<u>61</u>	<u>759 106</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos proporcionados por el Representante Comercial de los Estados Unidos.

* A estos países se les ha asignado un nivel de acceso mínimo.

Al realizar investigaciones con arreglo al artículo 301, los Estados Unidos están en condiciones de presionar a los gobiernos extranjeros para que cambien sus políticas. Por ejemplo, a raíz de una investigación que dio como resultado la imposición de sanciones contra algunas de sus importaciones, Brasil legisló a fin de enmendar sus leyes de protección de la propiedad intelectual. Una situación similar ocurrió en Argentina.⁵

⁵ Estados Unidos, Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos, 1993 Trade Policy Agenda and 1992 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program, Washington, D.C., Government Printing Office, 1993.

III. NORMAS Y REQUISITOS

Entender y acatar el complejo sistema de normas de los Estados Unidos no es tarea fácil para los exportadores. Hay tres niveles de reglamentos que deben considerarse: federal, estatal y local. Más de 44 000 autoridades federales, estatales y locales velan por el cumplimiento de unas 89 000 normas aplicables a productos destinados a sus jurisdicciones.⁶ Muchas veces estos reglamentos se contradicen o superponen. La situación se agrava aún más por el hecho de que no hay una fuente central de información al respecto. Ante la complejidad de esta estructura, obtener la información y cumplir con los requisitos necesarios es una empresa ardua para las compañías extranjeras, especialmente para las de pequeña y mediana escala.⁷

Las importaciones que ingresan a los Estados Unidos deben cumplir cada vez con más reglamentos relativos a la protección del consumidor y el medio ambiente. En esta materia, las autoridades estatales y locales tienden a imponer restricciones más estrictas, atendiendo a los intereses particulares de su propio electorado. Además, la línea que separa los requisitos opcionales de las normas esenciales de seguridad se ha ido borrando dado que a menudo las organizaciones privadas influyen en la determinación de los criterios para aplicar las normas.⁸

A continuación se examinan aquellas normas estadounidenses que han tenido mayor repercusión en las exportaciones de América Latina.

A. Normativas de comercialización

Con arreglo al artículo 8e de la Ley de Acuerdo sobre la Comercialización Agrícola, el Secretario de Agricultura puede dictar reglamentos sobre la categoría, el tamaño, la calidad o el vencimiento de productos agrícolas mediante normativas de comercialización interna. Algunos de estos requisitos también se aplican a los productos agrícolas importados. Actualmente están sujetos a normativas de comercialización los siguientes productos importados: aguacates, dátiles (excepto los dátiles para

⁶ Canadá, External Affairs and International Trade, Register of U.S. Trade Barriers 1992, Ottawa, abril de 1992, p. 11.

⁷ Véase Estados Unidos, United States Customs Service, Importing into the United States, Washington, D.C., septiembre de 1991, en que se describen las normas y requisitos de importación. En esta publicación se encuentran fuentes de información adicional, incluida una lista de las oficinas de aduana de cada estado.

⁸ Comisión de las Comunidades Europeas, Report on the United States Trade and Investment Barriers 1992, Luxemburgo, 1992, p. 65.

elaboración), avellanas, pomelos, uvas de mesa, kiwis, limas, aceitunas (excepto las del tipo español), cebollas, naranjas, patatas irlandesas, ciruelas secas, pasas de uva, tomates y nueces.⁹

Algunos países se han quejado de que las normativas de comercialización constituyen barreras para sus exportaciones. En 1989 Chile formuló una protesta ante el GATT y adujo que en los Estados Unidos tales normativas se aplicaban favoreciendo a los productos nacionales, mexicanos y canadienses. Señaló que las uvas chilenas estaban sujetas a normativas de comercialización cuando muchos productores estadounidenses estaban exentos. Además, conforme a arreglos especiales, Canadá y México estaban autorizados para hacer inspeccionar sus productos en el lugar de origen, mientras que los chilenos se inspeccionaban en el puerto de entrada.¹⁰ El artículo 8e también fue motivo de polémica durante las negociaciones comerciales entre los Estados Unidos y México cuando este último sostuvo que las normas mínimas de calidad se estaban utilizando como barreras no arancelarias.

B. Reglamentos fitosanitarios

Los reglamentos fitosanitarios que se aplican a las frutas y verduras plantean varias dificultades a las exportaciones latinoamericanas. La resolución de los reclamos entraña un proceso oneroso e intrincado, que puede llevar años. El caso de los tomates chilenos es un buen ejemplo. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos sostiene que los tomates chilenos están infectados con un insecto llamado *Rhagoletis Tomatis* y ha establecido un período de investigación de cuatro años para demostrarlo.¹¹ Durante ese lapso Chile no puede exportar tomates a los Estados Unidos. Una vez que los expertos fitosanitarios de Chile y del Departamento de Agricultura concluyan sus experimentos, se determinará si pueden exportarse los tomates de Chile. Cuando se publique la decisión en el Registro Federal, habrá un plazo de 90 días para formular observaciones, después del cual se vuelve a publicar la decisión en el Registro Federal y se fija una fecha de entrada en vigor.

Otro ejemplo ilustrativo es el caso de los aguacates mexicanos. Aunque México exporta sus aguacates a Canadá y Europa, desde 1914 el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos ha prohibido su importación al país debido a preocupaciones fitosanitarias relacionadas con la incidencia del gorgojo y ciertas especies de mosca de la fruta.¹² Durante 26 años México ha intentado negociar con los Estados Unidos para eliminar este reglamento. Sin embargo, a partir del 27 de julio de 1993, el Gobierno de México obtuvo la aprobación para modificar las normas del Servicio de Inspección de la Salud Animal y Vegetal del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, en virtud del cual estaría autorizado para transportar aguacates Hass al estado de Alaska. El Departamento de Agricultura señaló que, dada la corta duración del verano en Alaska, los insectos que infectan al aguacate no sobrevivirían, y por lo tanto, no perjudicarían a la agricultura de ese estado.¹³

⁹ Estados Unidos, Departamento de Agricultura, Fruit and Vegetable Import Requirements, Washington, D.C., enero de 1993.

¹⁰ GATT, op. cit., p. 61.

¹¹ Estados Unidos, Departamento de Agricultura, Decision on Entry Status of Fruits and Vegetables under Quarantine, N° 56, Washington, D.C., 12 de noviembre de 1981.

¹² American Farm Bureau Research Foundation, NAFTA: Effects on Agriculture, vol. 4, Park Ridge, Illinois, 1991, p. 139.

¹³ Estados Unidos, Departamento de Agricultura, "Hass avocados from Mexico", Federal Register, vol. 58, N° 142, 27 de julio de 1993, pp. 40 033 a 40 037.

Con frecuencia los Estados Unidos concluyen que pueden exportarse ciertas frutas y verduras de América Latina si se las somete a tratamientos especiales. Por ejemplo, los agricultores chilenos tuvieron la oportunidad de exportar chirimoyas por primera vez en noviembre de 1992, sólo después de fabricar máquinas que lavan la fruta en agua jabonosa y luego la rocían con cera.¹⁴ Asimismo, hace poco se instalaron en Centroamérica varias plantas de tratamiento con agua caliente para procesar fruta tropical a fin de cumplir con los requisitos impuestos por los Estados Unidos.

C. Reglamentos de importación de carne

La mayoría de los países latinoamericanos no pueden exportar carne de res cruda a los Estados Unidos debido a la incidencia de fiebre aftosa, que no representa peligro alguno para los humanos pero puede infectar al ganado. Si bien otros países como Alemania y el Reino Unido importan carne de América Latina, los Estados Unidos operan en condiciones de "riesgo nulo", por lo cual no aceptan la carne de res importada de países con incidencia de fiebre aftosa. En el Texto Dunkel, que se estudia actualmente en la Ronda Uruguay, la condición de "riesgo nulo" es reemplazada por el "riesgo controlado", rúbrica con la que se intenta considerar las normas de salud y seguridad desde una perspectiva más científica. El concepto de regionalización de las normas también está en estudio. La regionalización permitiría que se pudiera exportar de una zona determinada de un país en las siguientes condiciones: la región debe estar libre de enfermedades, bajo vigilancia y separada en cuarentena del resto del país. Argentina, por ejemplo, está negociando para que la región de la Patagonia sea declarada libre de fiebre aftosa, en cuyo caso se podría exportar carne a los Estados Unidos desde esta región solamente.

No obstante, la mayoría de los países latinoamericanos pueden exportar carne cocida y en conserva. Cada año Argentina exporta aproximadamente 150 millones de dólares de carne cocida y en conserva a los Estados Unidos.

D. Ley de protección de los mamíferos marinos

El 22 de febrero de 1991 los Estados Unidos prohibieron la importación de atún de aleta amarilla desde México. Dicho embargo, cuyo objeto concreto era salvar a los delfines, se mantiene en virtud de una enmienda de la Ley de Protección de los Mamíferos Marinos, que prohíbe la importación de atún de países que tienen una tasa de letalidad de mamíferos marinos más alta que los buques estadounidenses. En virtud de dicha Ley también pesa un embargo sobre las importaciones de atún de Venezuela.¹⁵

¹⁴ Estados Unidos, Departamento de Agricultura, "Importation of chirimoyas from Chile", Federal Register, vol. 57, N° 230, 30 de noviembre de 1992, pp. 56 434 a 56 437.

¹⁵ USITC, op. cit., p. 38.

México protestó contra el embargo de atún en cuanto se puso en vigor, aduciendo que transgredía las normas del GATT ya que juzgaba el producto por el método de producción y no por su composición. Aunque el jurado del GATT falló a favor de México, no se ha evacuado un informe oficial. Los Estados Unidos y México han tratado de resolver el problema en forma bilateral, en el marco de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLC). Si bien persiste el embargo, se prevé una revisión de la Ley de Protección de los Mamíferos Marinos a satisfacción de ambas partes, y cuando se haga efectiva México retirará su reclamo.¹⁶

¹⁶ Ibid., p. 118.

IV. SUBVENCIONES A LA EXPORTACION

A. Programa de fomento de las exportaciones

Autorizado a continuar hasta 1995 conforme a la Ley Agraria de 1990, el programa de fomento de las exportaciones es el principal programa estadounidense de subvenciones a la exportación. Su objeto es compensar a los exportadores de los Estados Unidos por las prácticas comerciales desleales de otros países, a saber, los de la Comunidad Europea, otorgándoles subvenciones que permitan que sus productos agrícolas sean competitivos en materia de precios frente a las exportaciones de otros países en ciertos mercados extranjeros. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos utiliza acciones de la Corporación de Crédito para Productos Básicos o pagos en efectivo para bonificar a los exportadores, elaboradores y compradores en el extranjero de los Estados Unidos, a fin de compensarlos por los efectos adversos provocados por las supuestas prácticas desleales de sus competidores.

Originalmente el Programa estaba destinado a concentrarse en cereales y semillas oleaginosas, pero con el transcurso de los años se amplió e incluye muchos otros productos agrícolas, entre ellos harina, sorgo, arroz, aves de corral y aceite vegetal. En 1992 el Presidente presentó un proyecto de presupuesto en que el nivel de fondos para el Programa de fomento de las exportaciones se fijó en 1 200 millones de dólares.

Muchos países se han quejado de que debido al Programa sus productos agrícolas han perdido participación en el mercado externo. Brasil, por ejemplo, ha expresado particular inquietud por sus exportaciones de aves de corral y aceite de soja y sostiene que en lo que respecta a las aves de corral ha perdido entre 15 y 20% de su participación en el mercado del Golfo Pérsico y no ha podido competir con los menores precios subvencionados de los Estados Unidos en Iraq, Egipto y las Islas Canarias. El Brasil ha pedido que se celebren consultas con los Estados Unidos en el marco del artículo XXIII:1 del GATT para examinar el perjuicio que ha causado el programa a las exportaciones brasileñas de aceite de soja. Del mismo modo, el Programa también fue criticado cuando en 1988 Argentina sostuvo en el seno del Organo de Vigilancia de la Ronda Uruguay que el Programa violaba el compromiso de mantenimiento del statu quo.¹⁷

¹⁷ GATT, *op. cit.*, p. 110.

B. Préstamos de comercialización

Los préstamos de comercialización sirven de instrumento adicional de apoyo interno al permitir que los préstamos públicos se reembolsen a un tipo de interés menor que el original. La Ley Agraria de 1990 dispuso continuar este programa en forma discrecional en el caso del trigo, el forraje y la soja, y obligatoriamente para el algodón y el arroz.

C. Programa de promoción del mercado

Antes conocido por el nombre de Programa de Asistencia Dirigida, que se inició en 1985, el Programa de Promoción del Mercado tiene por objeto ayudar a establecer y mantener la participación de las exportaciones agrícolas de los Estados Unidos en el mercado externo, financiando actividades promocionales. El Programa se financia conjuntamente a través de la Corporación de Crédito para Productos Básicos y una organización comercial habilitada, por ejemplo, organizaciones comerciales sin fines de lucro, asociaciones regionales de departamentos de agricultura estatales, cooperativas de productores, agencias estatales que promueven los productos agrícolas y en algunos casos empresas privadas. El objetivo del Programa es contrarrestar las prácticas comerciales desleales de otros países. Con arreglo a la Ley Agraria de 1990 el Programa recibe un aporte mínimo de 200 millones de dólares al año.

D. Programas de garantía de crédito

El Programa de Garantía de las Exportaciones (GSM-102) ha estado en vigor desde 1982 y es el más importante de los Estados Unidos en materia de fomento de las exportaciones. Garantiza el reembolso de créditos privados a corto plazo por un período de hasta tres años.

El Programa de Garantía de las Exportaciones a Plazo Intermedio (GSM-103) se inició en virtud de la Ley de Seguridad Alimentaria de 1985 y tiene por objeto complementar el Programa GSM-102. El Programa GSM-103 autoriza a la Corporación de Crédito para Productos Básicos a otorgar préstamos a bajo interés para facilitar la venta de productos agrícolas de los Estados Unidos y garantiza 98% del principal y una parte del interés devengado durante el período de financiamiento, que oscila entre 3 y 10 años. Si el importador queda en mora con su préstamo, la Corporación paga al exportador el monto del principal e intereses cubierto por la garantía. En el ejercicio económico de 1991 se aprobaron 4 500 millones de dólares en créditos para los programas GSM-102 y GSM-103.