

NACIONES UNIDAS

**COMISIÓN ECONÓMICA
PARA AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE – CEPAL**



**Distr.
GENERAL**

**LC/G.1861
LC/WAS/L.28
14 de junio de 1995**

**ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS**

**BARRERAS QUE IMPONEN LOS ESTADOS UNIDOS
A LAS EXPORTACIONES PROCEDENTES DE
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
1994**

ÍNDICE

	Página
PREFACIO	v
I. INTRODUCCIÓN	1
II. POLÍTICAS DE IMPORTACIÓN	2
Aranceles	2
El Acuerdo Multifibras (AMF)	2
Legislación Comercial Correctiva	4
Acuerdos de Restricción Voluntaria de las Exportaciones	5
Contingentes Azucareros que pueden Ingresar a los Estados Unidos con el Pago de Arancel	5
Artículo 22: Contingentes para los Productos Agrícolas	8
Artículo 301: Lista de Vigilancia	8
III. NORMAS Y REQUISITOS	11
Normativas de Comercialización	11
Reglamentos Fitosanitarios	12
Reglamentos para la Importación de Carne	12
Ley de Protección de los Mamíferos Marinos	13
Normas Estadounidenses para la Gasolina	14
Reglamentación Tabacalera	14
Otras Reglamentaciones	15
IV. SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN	15
Programa de Fomento de las Exportaciones	15
Programa de Incentivos a la Exportación de Productos Lácteos	16
Programas de Asistencia para el Aceite de Semillas de Girasol y de Algodón	16
Programa de Promoción del Mercado	16
Préstamos de Comercialización	17
Programas de Garantía de Crédito	17

PREFACIO

En virtud del artículo 303 de la Ley sobre Aranceles y Comercio de 1984 de los Estados Unidos, se sentó un precedente que fue inmediatamente imitado. Según esta Ley, la Oficina del Representante Comercial de ese país debe presentar 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.

Siguiendo ese ejemplo, los servicios de la Comisión Europea elaboran 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. El Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá edita un registro anual de las barreras comerciales estadounidenses.

El presente informe, que publica anualmente la Oficina de la CEPAL en Washington, contribuye 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 tres que se consideraron más importantes de las ocho categorías utilizadas en el informe del Representante Comercial: políticas de importación, normas y subvenciones a la exportación. En posteriores informes de la CEPAL se incluirán las restantes cinco categorías de barreras.

I. INTRODUCCIÓN

En momentos en que los países del hemisferio luchan por establecer el Área de Libre Comercio de las Américas, donde progresivamente se eliminarán las barreras al comercio y la inversión, es oportuno considerar las medidas comerciales restrictivas que encaran las exportaciones de América Latina y el Caribe en los Estados Unidos. En el presente informe se destacan las medidas comerciales estadounidenses de mayor importancia para América Latina y el Caribe, actualizando la información que figura en un anterior informe de la CEPAL.¹

La clasificación de las medidas comerciales restrictivas se realizó siguiendo la que figura en 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, a 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)

¹ CEPAL, Barreras que imponen los Estados Unidos a las exportaciones procedentes de América Latina y el Caribe 1992 (LC/G.1787), Santiago de Chile, 31 de marzo de 1994.

- 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. POLÍTICAS DE IMPORTACIÓN

Aranceles

En general, los aranceles estadounidenses no constituyen barreras importantes para las exportaciones de América Latina y el Caribe. Conforme a las últimas cifras del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el promedio simple de los aranceles de los Estados Unidos para todos los productos bajó a 6.7% en 1993, de 7.1% que registraba en 1991.

Sin embargo, aunque el arancel medio sigue siendo bajo, en general varía, y hay ciertos productos sujetos a aranceles elevados.² En el cuadro 1 figuran las importaciones de América Latina y el Caribe a nivel de dos dígitos sujetas a aranceles medios de 3% como mínimo, siendo las más gravadas las prendas de vestir, los textiles, el tabaco, el calzado y la cerámica.

El Acuerdo Multifibras (AMF)

Instituido en 1974 en el marco del GATT, los países signatarios del Acuerdo Multifibras (AMF) negocian acuerdos bilaterales con sus interlocutores comerciales para establecer los contingentes de importación de varios textiles y prendas de vestir. Con arreglo al artículo 204 de la Ley Agrícola de 1956, los Estados Unidos también pueden negociar acuerdos bilaterales con los países que no son miembros del GATT, como Haití y Panamá. Como se indica en el cuadro 2, en 1994 los Estados Unidos firmaron acuerdos multifibras con varios países de América Latina y el Caribe. El acuerdo multifibras con Panamá llegó a su fecha de vencimiento sin que se hiciera ningún intento por renegociarlo.

² Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), Trade Policy Review Mechanism of the United States of America, Ginebra, enero de 1994, p. 34.

**Cuadro 1: Derechos Estimativos Recaudados por Importaciones
Estadounidenses desde América Latina y el Caribe, 1994**

Artículo de la Clasificación Armonizada	Importaciones (miles de dólares)	Equivalente ad valorem (en porcentaje)
ANIMALES VIVOS; PRODUCTOS ANIMALES Y VEGETALES		
Animales vivos	86 323 272	3.24
Productos lácteos; huevos de aves; miel; prod. animales comestibles, n.o.p.	33 062	7.18
Productos vegetales comestibles y ciertas raíces y tubérculos	1 159 007	4.44
BEBIDAS Y TABACO		
Tabaco y productos sucedáneos del tabaco	308 181	9.33
PRODUCTOS DE LA INDUSTRIA QUÍMICA Y AFINES		
Extractos tintóreos y curtientes; tintura, pintura, masilla, tinta	65 754	4.14
Productos químicos diversos	106 629	3.38
CUERO Y ARTÍCULOS DE CUERO		
Artículos de cuero; artículos de talabartería; carteras; artículos de tripa	296 971	4.83
TEXTILES Y ARTÍCULOS TEXTILES		
Lana y pelo de animales, incluidos hilados y tejidos	43 704	20.69
Algodón, incluidos hilados y tejidos de algodón	159 341	6.97
Filamentos manufacturados, incluidos hilados y tejidos	87 150	9.20
Fibras discontinuas manufacturadas, incluidos hilados y tejidos	12 585	7.75
Alfombras y otros recubrimientos textiles para pisos	12 929	6.38
Tejidos especiales; tejidos afelpados; encaje; tapicería	25 139	6.75
Tejidos de fibras textiles impregnados; artículos textiles para la industria	27 730	4.33
Tejidos de punto o ganchillo	16 306	13.28
Prendas y accesorios de vestir, de punto o ganchillo	2 368 754	8.15
Prendas y accesorios de vestir, que no sean de punto o ganchillo	4 567 666	8.49
Artículos textiles, n.o.p; juegos de costura; artículos textiles usados	358 073	5.43
CALZADO, SOMBREROS Y ARTÍCULOS DE TOCADO Y FLORES ARTIFICIALES		
Calzado, polainas y sus partes	1 869 060	7.73
Sombreros y artículos de tocado y sus partes	118 274	5.28
ARTÍCULOS DE PIEDRA O CERÁMICA; VIDRIO Y ARTÍCULOS DE VIDRIO		
Productos de cerámica	340 670	7.10
Vidrio y artículos de vidrio	412 354	3.07
METALES COMUNES Y ARTÍCULOS DE METALES COMUNES		
Hierro y acero	1 936 823	3.50
ARMAS Y MUNICIONES: SUS PARTES Y ACCESORIOS	75 164	4.32

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

**Cuadro 2: Acuerdos Multifibras entre América Latina y el Caribe
y los Estados Unidos y Valor de las Importaciones en 1994**

País	Valor de las importaciones (en miles de dólares)	Fecha de vencimiento
Brasil	289 312	03/31/96
Colombia	347 436	12/31/95
Costa Rica	658 789	12/31/95
El Salvador	268 138	12/31/93
Guatemala	565 194	12/31/94
Haití	95 686	12/31/94
Jamaica	390 919	12/31/95
México	1 372 050	*
Panamá	41 702	03/31/94
República Dominicana	1 457 653	12/31/94
Uruguay	36 342	06/30/94

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

* El acuerdo con México venció el 31 de diciembre de 1993. Con arreglo al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), para el año 2003 se levantarán las restricciones.

El 9 de diciembre de 1993 el Comité de los Textiles del GATT convino en prorrogar el AMF por sexta vez hasta el 31 de diciembre de 1994. Esta medida se adoptó para cubrir el lapso entre el vencimiento del AMF y la aprobación del acuerdo de la Ronda Uruguay sobre textiles y prendas de vestir. El AMF se reducirá drásticamente una vez concluida la Ronda Uruguay y creada la Organización Mundial del Comercio (OMC). Al 1º de enero de 1995, 16% de los productos que figuraban en el AMF se habían eliminado gradualmente del sistema de contingentes, otro 17% se eliminaría en los tres años siguientes y otro 18% en siete años. El resto se eliminaría al final del decenio de transición.

Legislación Comercial Correctiva

Al examinar las políticas comerciales de los Estados Unidos en 1993, el Consejo del GATT observó que este país había recurrido en mayor medida al uso de derechos compensatorios y antidumping. 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 de Comercio Internacional 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 derechos antidumping. 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.³

La determinación definitiva en los casos de derechos antidumping y compensatorios depende de si las partes nacionales formulan objeciones dentro de los cinco meses consecutivos posteriores al primer aviso. Si una empresa objeta la medida, la orden de imposición de derechos no se revoca. 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. Si bien el monto de los derechos impuestos debería revisarse cada año, a menudo se producen demoras, con lo cual los exportadores extranjeros se ven obligados a pagar más de lo debido hasta que se estudian los casos y se ajustan los derechos.

Como se advierte en los cuadros 3 y 4, los derechos antidumping y compensatorios suelen mantenerse durante muchos años. Por ejemplo, todas las órdenes de imposición de derechos que existían en 1993 siguen vigentes. Además, recientemente se han impuesto nuevos derechos antidumping y compensatorios a productos siderúrgicos, en seis y tres casos, respectivamente. De ese total, cinco afectaron a Brasil, dos a México y dos a Venezuela.

Acuerdos de Restricción Voluntaria de las Exportaciones

La situación con respecto a los acuerdos de restricción voluntaria de las exportaciones se ha mantenido invariable desde 1993. La amenaza de recurrir a los derechos antidumping y compensatorios a menudo obliga a los países a negociar este tipo de acuerdos a fin de evitar sanciones. Los productos más afectados en América Latina y el Caribe son el acero y las máquinas herramientas. Durante muchos años los Estados Unidos mantuvieron este tipo de acuerdos para el acero con Brasil, Venezuela, México y Trinidad y Tabago. Sin embargo, estos acuerdos expiraron en 1992, lo que desencadenó una serie de demandas de medidas antidumping por parte de la industria siderúrgica estadounidense.

Contingentes Azucareros que pueden Ingresar a los Estados Unidos con el Pago de Arancel

Como parte de su programa azucarero, año a año los Estados Unidos establecen contingentes para los países que exportan este producto. Los países sujetos a contingentes reciben trato de nación más favorecida y pagan un derecho de 0.625 centavos la libra (sin refinar). Si las exportaciones superan los contingentes, se aplica un gravamen de 16 centavos la libra (sin refinar).

³ Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, The Year in Trade: Operation of the Trade Agreements Program, 1991, 43rd. Report, Washington, D.C., agosto de 1992, p. 149.

Cuadro 3: Derechos Antidumping Vigentes, hasta Febrero de 1995

País	Fecha de entrada en vigencia	Artículo
Argentina	11/13/85 11/23/84 5/26/89 9/26/91	Alambre de púa Alambrón de acero al carbono Tuberías rect. Metal silíceo
Brasil	1/12/87 12/17/86 11/2/92 5/9/86 8/19/93 3/14/94 3/22/93 7/10/90 5/5/87 5/21/86 7/31/91 12/22/94 1/28/94	Planchas y flejes de bronce Accesorios para tubos soldados a tope Tubos circ. soldados de acero no aleado Moldes para la construcción Planchas de acero cortadas a medida Ferrosilicio Acero al bismuto y plomo Nitrocelulosa Jugo de naranja Accesorios para tubos Metal silíceo Silicomanganeso Alambrón de acero inoxidable
Chile	3/20/87	Claveles corrientes
Colombia	3/18/87	Flores frescas cortadas (expiran el 3 de marzo de 1995)
Ecuador	3/18/87	Flores frescas cortadas (expiran el 3 de marzo de 1995)
México	8/30/90 11/2/92 12/2/86 8/19/93 4/23/87 3/25/93	Cemento Tubos circ. soldados de acero no aleado Utensilios de cocina Planchas de acero cortadas a medida Flores frescas cortadas Cable de acero
Venezuela	8/22/88 12/15/89 6/24/93 11/2/92	Varillas de aluminio Sulfato de aluminio Ferrosilicio Tubos circ. soldados de acero no aleado

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

Cuadro 4: Derechos Compensatorios Vigentes, hasta Febrero de 1995

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
	4/26/83	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
	9/27/88	Tubos de poco y gran espesor
Brasil	10/2/90	Cuero
	3/16/76	Aceite de ricino
	3/15/77	Hilado de algodón
	4/4/80	Airabio
	10/22/85	Herramientas de labranza
	5/15/86	Moldes para la construcción
	1/8/87	Planchas y flejes de bronce
	3/22/93	Planchas de acero al bismuto y plomo laminadas en caliente
Chile	8/17/93	Planchas de acero al carbono cortadas a medida
	3/19/87	Claveles corrientes
Ecuador	1/13/87	Flores cortadas
México	4/10/81	Prendas de vestir de cuero
	5/10/82	Azulejos de cerámica
	3/18/85	Productos textiles
	12/12/86	Utensilios de cocina POS
Perú	2/1/83	Hilado de algodón
	2/1/83	Lencería de algodón y satén
	3/12/85	Ciertas prendas textiles
	3/12/85	Prendas de vestir
	11/12/85	Barras de refuerzo
	4/23/87	Dalias borla
Venezuela	8/22/88	Alambrón de aluminio
	12/19/89	Sulfato de aluminio
	9/17/92	Tubos circ. soldados de acero no aleado
	5/10/93	Ferrosilicio

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

La mayoría de los países de América Latina y el Caribe están exentos de pagar los 0.625 centavos ya que están acogidos al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y/o la Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe (LRECC). De manera que no pagan derechos por el azúcar que exportan dentro de los contingentes establecidos. El único país de América Latina que no disfruta de este beneficio es Brasil, dada su ventaja competitiva en materia de producción azucarera.

En el cuadro 5 se indica la asignación por países de azúcar refinada y sin refinar, como porcentaje de las importaciones totales de los Estados Unidos, sobre la base de 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 entre el 1º de agosto de 1994 y el 30 de septiembre de 1995 es 1 322 978 toneladas métricas, comparadas con 1 956 125 toneladas permitidas entre el 1º de octubre de 1992 y el 7 de agosto de 1994. Durante el período 1994-1995 América Latina y el Caribe cubrirá 64% de las importaciones azucareras totales de los Estados Unidos.

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. Las exportaciones latinoamericanas más afectadas por estos contingentes son productos lácteos, ciertos productos que contienen azúcar, maníes y algodón en rama.

Con la ratificación de la Ronda Uruguay, ya no hay contingentes absolutos; en su lugar se establecerán contingentes arancelarios, dentro de los límites permitidos. Si las importaciones superan el límite del contingente, deberá pagarse un derecho secundario (derecho por rebase del contingente).

Artículo 301: Lista de Vigilancia

En virtud del artículo 301 de la Ley de comercio de 1974, el Representante Comercial está facultado para tomar medidas contra prácticas comerciales desleales que afecten a bienes y servicios de los Estados Unidos. También se puede invocar el artículo 301 cuando se trata de prácticas irracionales, injustificadas o discriminatorias de gobiernos extranjeros que gravan o restringen el comercio estadounidense. Con arreglo a dicho artículo, los Estados Unidos pueden tomar represalias contra interlocutores comerciales cuando determinan que sus derechos han sido denegados conforme a los acuerdos internacionales o cuando el comercio estadounidense es objeto de trato discriminatorio. Cualquier parte interesada o el propio Representante Comercial puede iniciar las investigaciones. En todos los casos el Representante Comercial debe consultar con el gobierno extranjero cuyas prácticas se están investigando.

**Cuadro 5: Contingentes Azucareros que pueden Ingresar a los
Estados Unidos con Pago de Arancel**

(1º de agosto de 1994 al 30 de septiembre de 1995)

País	Porcentaje de las importaciones totales de los Estados Unidos	Toneladas métricas
Argentina	4.3	53 604
Barbados	.7	8 726
Belice	1.1	13 713
Bolivia	.8	9 973
Brasil	14.5	180 759
Colombia	2.4	29 919
Costa Rica	1.5	18 699
Ecuador	1.1	13 713
El Salvador	2.6	32 412
Guatemala	4.8	59 837
Guyana	1.2	14 959
Haití	*.3	8 468
Honduras	1.0	12 466
Jamaica	1.1	13 713
México	*.3	8 468
Nicaragua	2.1	26 179
Panamá	2.9	36 152
Paraguay	*.3	8 468
Perú	4.1	51 111
República Dominicana	17.6	219 404
St. Kitts y Nevis	.03	8 468
Trinidad y Tabago	.7	8 726
Uruguay	*.3	8 468
Total	64	846 405

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.

El 28 de Febrero de 1995, después de casi dos años de investigaciones sobre Brasil en el marco del artículo 301, el Representante Comercial decidió darlas por concluidas. En cambio, el 9 de enero de 1995 inició investigaciones sobre las prácticas de Colombia y Costa Rica respecto de la exportación de bananos a la Comunidad Europea.

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 es objeto de investigaciones en el marco del artículo 301 especial, aunque se está vigilando a algunos, sobre todo por cuestiones de propiedad intelectual.

De 1993 a 1994, Chile y El Salvador seguían figurando en la "lista de vigilancia del artículo 301 especial", en tanto se habían sumado Colombia, Guatemala, Perú y Venezuela. En 1994 se incluyó a Argentina, a raíz de un estudio del Representante Comercial de los Estados Unidos en que se estableció que ese país no había promulgado una legislación que "mejorara" sus leyes vigentes sobre patentes. Si un país figura en la "lista prioritaria de vigilancia del artículo 301 especial", significa que se lo someterá a una investigación sumaria. En la mayoría de los casos el país puede evitar que se lo clasifique en la lista "prioritaria" si se están haciendo esfuerzos serios para corregir el problema. Ecuador ha sido eliminado de todas las listas de vigilancia debido a lo que el Representante Comercial denomina "mejor protección y acceso al mercado".⁴

Los Estados Unidos han logrado influir en la aprobación de importantes reformas de política comercial no sólo al realizar investigaciones en el marco del artículo 301 sino también al imponer severas restricciones comerciales al cabo de una investigación con resultados negativos. Por ejemplo, a raíz de una investigación que dio como resultado la imposición de sanciones contra algunas importaciones, Brasil legisló a fin de enmendar sus leyes de protección de los derechos de propiedad intelectual y de propiedad industrial. Desde entonces se le ha quitado a Brasil la designación de "país extranjero prioritario".⁵

⁴ Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos, 1994 Trade Policy Agenda and 1993 Annual Report, Washington, D.C., 1994, p. 100.

⁵ Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos, 1994 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers, Washington, D.C., 1994, p. 23.

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. Además, 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 suelen imponer mayores restricciones que el Gobierno federal, 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 y el Caribe.

Normativas de Comercialización

Con arreglo al artículo 8e de la Ley de Acuerdo sobre la Comercialización Agrícola de 1937, 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. Los productos que están sujetos a normativas de comercialización son los mismos que figuraban en la lista de 1993: aguacates, dátiles (excepto los dátiles para 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

⁶ Canadá, Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, Register of U.S. Trade Barriers 1994, Ottawa, 1994, p. 11.

⁷ Servicio aduanero de los Estados Unidos, 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 United States Barriers to Trade and Investment 1994, Doc. N° I/194/94, Bruselas, abril de 1994, p. 55.

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

Reglamentos Fitosanitarios

Los reglamentos fitosanitarios que se aplican a las frutas y verduras plantean varias dificultades a las exportaciones de América Latina y el Caribe. La resolución de los reclamos es un proceso oneroso e intrincado, que puede llevar años. Una vez que se toma una decisión, se publica en el Registro Federal y se fija 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 legal de entrada en vigor.

Todos los casos mencionados en el informe de la CEPAL de 1993 siguen investigándose. En el caso de los aguacates mexicanos, el 5 de julio de 1994 el Gobierno de México solicitó que el Servicio de Inspección de la Salud Animal y Vegetal del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos modificara sus reglamentos a fin de permitir la importación de aguacates Hass frescos —cultivados en huertos y municipios autorizados en Michoacán, México— a otros 19 estados del país.¹⁰ (Desde el 27 de julio de 1993, el Servicio ha prohibido la importación de aguacates Hass de México a los Estados Unidos, salvo Alaska, debido a enfermedades causadas por la mosca de la fruta y el gorgojo.)

Por su parte, el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos continúa con la investigación de los tomates chilenos para determinar si están infectados por la mosca de la fruta. Durante este lapso Chile no puede exportar tomates a los Estados Unidos. Mientras tanto, está intentando resolver el problema mediante un tratamiento de cuarentena y creando una zona libre de la mosca de la fruta.

Reglamentos para la Importación de Carne

Sólo tres países latinoamericanos, a saber, Argentina, Brasil y Uruguay, exportan actualmente productos de carne cocida a los Estados Unidos. Hace 40 años que estos países no pueden exportar carne cruda debido a los brotes 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 cruda de América Latina, los Estados Unidos han operado en condiciones de "riesgo nulo", de modo que prohíben completamente la importación de carne cruda de países que hayan tenido brotes de fiebre aftosa.

Actualmente los Estados Unidos están tendiendo a la regionalización de las normas y contingentes, en el marco de la ratificación de la Ronda Uruguay, según la cual una zona determinada de un país podría declararse libre de ciertas enfermedades. En tal caso, dicha zona estaría en condiciones de exportar 20 000 toneladas métricas de carne cruda a los Estados Unidos. Para que esto ocurra, la región no sólo debe estar libre de la enfermedad, sino que además tiene que haber pasado un año sin haber aplicado vacunas contra ella.

¹⁰ Los 19 estados mencionados en la solicitud de México son Connecticut, Delaware, Illinois, Indiana, Kentucky, Maine, Maryland, Massachusetts, Michigan, New Hampshire, New Jersey, New York, Ohio, Pennsylvania, Rhode Island, Vermont, Virginia, West Virginia y Wisconsin.

Con este propósito se han realizado inspecciones en Argentina y Uruguay, incluidas inspecciones de la infraestructura de salud e higiene veterinaria, así como de las estructuras fronterizas. Argentina registró el último brote de aftosa en abril de 1994. Aún está aplicando vacunas contra la enfermedad y ha recibido evaluaciones favorables sobre las condiciones de salud e higiene veterinaria. En el caso de Uruguay, hace cuatro años que no se producen brotes de aftosa y desde el 15 de junio de 1994 no aplica vacunas, de manera que podría declararse libre de la enfermedad el 15 de junio de 1995. Dos estados meridionales de Brasil, Rio Grande do Sul y Santa Catarina, han dejado de aplicar vacunas contra la aftosa y han solicitado una inspección. Sin embargo, para que se implemente la regionalización de las normas, debe modificarse la reglamentación actual de los Estados Unidos. Se prevé que tal modificación se anunciará en el Registro Federal en la primavera boreal de 1995.

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 cuyas flotas pesqueras tienen una tasa de mortalidad 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.¹¹

En enero de 1992 los Estados Unidos prohibieron, por orden judicial, la importación de estos productos de atún desde México y Venezuela, incluso por conducto de países intermediarios como Costa Rica. En octubre de 1992 los Estados Unidos sancionaron la Ley Internacional para la Conservación de los Delfines, en virtud de la cual se establecía un quinquenio de moratoria a partir del 1º de marzo de 1994, en que se prohibía la práctica de lanzar redes para la pesca del atún de aleta amarilla en zonas donde hubiera cardúmenes de delfines. También se eliminaba el embargo que pesaba sobre naciones intermediarias y se levantaba el embargo directo sobre los productos de atún de aquellos países que acataran la ley e implementaran la moratoria. Estas nuevas medidas aún no bastan para que los Estados Unidos cumplan con las normas del GATT. El embargo sigue vigente ya que ningún país acata la nueva legislación.¹²

En enero de 1993 entró en vigor un acuerdo firmado por los gobiernos miembros de la Comisión Interamericana del Atún Tropical,¹³ cuyo objeto era reducir las tasas de mortalidad de los delfines del Pacífico tropical oriental hasta casi eliminarlas, fijando límites anuales. México redujo dichas tasas a 0.01% en 1993, en tanto el embargo estadounidense contrajo los

¹¹ Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, The Year in Trade: Operation of the Trade Agreement Program, 1991, 43rd. Report, Washington, D.C., agosto de 1992, p. 38.

¹² Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, The Year in Trade: Operation of the Trade Agreement Program, 1992, 44th. Report, Washington, D.C., julio de 1993, p. 30.

¹³ Acuerdo suscrito en junio de 1992 entre Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, México, Nicaragua, Panamá, Vanuatu y Venezuela.

ingresos de los pescadores mexicanos, lo que a su vez les dificultó la implementación de mejoras tecnológicas para reducirlas aún más. Venezuela protestó porque si bien sus pescadores han logrado reducir sustancialmente la mortalidad de los delfines, aún están sujetos al embargo estadounidense porque las leyes venezolanas sobre el atún no se han ajustado completamente a las de los Estados Unidos.¹⁴

Normas Estadounidenses para la Gasolina

En diciembre de 1993 el Organismo de Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos aprobó nuevas normas para la gasolina normal y reformada. Estas nuevas medidas eran menos favorables para la gasolina importada, pero daban trato preferencial a la gasolina importada por una empresa estadounidense cuya refinería estaba ubicada en otro país. El Consejo del GATT ha creado un grupo especial encargado de estudiar la protesta de Venezuela de que las medidas del Organismo representarían un costo de cerca de 150 millones de dólares en concepto de exportaciones de gasolina y 1 000 millones de dólares en un programa de inversión en sus refinerías de gasolina. Esta protesta fue secundada por Brasil, Argentina, Perú, Chile y Honduras.¹⁵

Reglamentación Tabacalera

En 1993, con arreglo a una nueva legislación, se exigió un 75 % de contenido nacional al tabaco utilizado en la fabricación de cigarrillos en los Estados Unidos si se quería evitar un "gravamen en función del mercado interno" y se impuso un gravamen adicional al tabaco importado. Un número sin precedente de países, entre ellos Brasil, Argentina, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala y Venezuela, protestó ante el Consejo del GATT, aduciendo que esta legislación era incompatible con las disposiciones del GATT y había perjudicado a los exportadores de tabaco de la variedad burley y curado al humo, al restringir el uso de tabaco importado en la fabricación de cigarrillos estadounidenses.

En octubre de 1994 un grupo especial del GATT concluyó que la imposición del gravamen en función del mercado interno que figuraba en la Ley de Presupuesto de 1993 era incompatible con las normas del GATT. Los miembros del GATT no pueden establecer o mantener reglamentaciones cuantitativas internas respecto de la mezcla, el procesamiento o el uso de productos en determinadas cantidades o proporciones que exijan que el producto provenga de fuentes nacionales. La legislación que implementa la Ronda Uruguay, facultaba al Presidente de los Estados Unidos para corregir el gravamen en función del déficit presupuestario y eliminar aquel en función del mercado interno.¹⁶

¹⁴ Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), FOCUS Newsletter, N° 111, Ginebra, octubre de 1994.

¹⁵ Ibid., p. 3.

¹⁶ Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos, 1995 Trade Policy Agenda and 1994 Annual Report, Washington, D.C., 1994, p. 36.

Otras Reglamentaciones

Departamento de Agricultura de los Estados Unidos

- Se requieren licencias para la importación de la mayoría de las plantas y productos derivados de plantas.
- El azúcar importada debe estar acompañada de un certificado de habilitación para poder ingresar a los Estados Unidos con el pago de aranceles bajos del sistema de contingentes azucareros.
- Es preciso obtener licencias para importar mantequilla, ciertos productos de leche en polvo, leche malteada y demás artículos de leche o crema y ciertos quesos.
- Se exigen permisos de importación para ciertos animales y productos animales.

Departamento de Energía de los Estados Unidos

- Es preciso obtener autorización para importar gas natural.

Departamento del Interior de los Estados Unidos

- Los importadores y exportadores de animales salvajes, peces, reptiles, anfibios, moluscos, crustáceos, artrópodos, celenterados u otros invertebrados deben conseguir una licencia.

Departamento de Justicia de los Estados Unidos

- Los importadores de estupefacientes y sustancias no narcóticas sujetas a fiscalización deben obtener un permiso y presentar una declaración de importación por cada envío.

Departamento del Tesoro de los Estados Unidos

- Por ley los importadores de licores destilados deben tener permiso para realizar sus actividades.
- Los importadores de alcohol industrial deben tener un permiso de licores destilados.

IV. SUBVENCIONES A LA EXPORTACIÓN

Programa de Fomento de las Exportaciones

El Programa de fomento de las exportaciones, iniciado en 1985 y autorizado a continuar hasta 1995, tiene por objeto contrarrestar las prácticas comerciales desleales de otros países compensando a los exportadores de los Estados Unidos. Aunque originalmente el Programa estaba destinado a concentrarse en cereales y semillas oleaginosas, actualmente se pueden acoger a los beneficios de este Programa productos como trigo, harina de trigo, cebada, malta de cebada, semolina, arroz, aceite vegetal, huevos de mesa y carne de ave congelada. 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, en tanto Argentina ha protestado por las exportaciones de trigo subvencionadas de los Estados Unidos a Brasil, que transgreden los acuerdos de integración del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

Programa de Incentivos a la Exportación de Productos Lácteos

El Programa de incentivos a la exportación de productos lácteos, autorizado a continuar hasta el 31 de diciembre de 1995, pretende hacer más competitivos algunos productos lácteos de exportación de los Estados Unidos frente a países que subvencionan dicha industria. Los productos que actualmente pueden acogerse al Programa son la leche en polvo, la grasa natural de la leche, los quesos cheddar, mozzarella, gouda y feta, el queso fundido tipo americano y la crema.

Las directrices del Programa estipulan que está destinado a contrarrestar subvenciones y prácticas comerciales desleales al ampliar las exportaciones de los Estados Unidos, con un mínimo efecto sobre los países que no subvencionan, y que la subvención debe mantenerse al mínimo para alcanzar los objetivos del Programa. El cálculo de la prima otorgada está a cargo de la Corporación de Crédito para Productos Básicos, que multiplica la prima determinada por la cantidad neta del producto de exportación, que luego se abona en efectivo al exportador. El monto total asignado al Programa ha aumentado de 154 millones de dólares en el ejercicio económico de 1994 a unos 171 millones presupuestados para el ejercicio económico de 1995.

Programas de Asistencia para el Aceite de Semillas de Girasol y de Algodón

El Programa de asistencia para el aceite de semilla de girasol y el Programa de asistencia para el aceite de semilla de algodón fueron autorizados por el Congreso en 1988 y 1989, respectivamente. El objeto de los programas es ayudar a los exportadores de los Estados Unidos a ser más competitivos en el mercado mundial concentrando el destino de sus productos en ciertos países. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos realiza pagos en efectivo a las empresas estadounidenses a fin de compensarlas por la diferencia entre sus precios más altos y los precios menores del mercado mundial. Con arreglo a la Ley Agraria de 1990, se aprobó utilizar 50 millones de dólares en cada ejercicio económico a partir de 1991. En el ejercicio económico de 1994, ese monto debía compartirse entre ambos programas.

Programa de Promoción del Mercado

Este Programa 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, y contrarrestar las prácticas comerciales desleales de otros países. El Programa se financia conjuntamente a través de la Corporación de Crédito para Productos Básicos de los Estados Unidos 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 presupuesto para este Programa se ha reducido sistemáticamente, de 200 millones de dólares en el ejercicio económico de 1992 a 86 millones en el de 1995.

Préstamos de Comercialización

Los préstamos de comercialización sirven de apoyo a las empresas estadounidenses al permitirles reembolsar los préstamos públicos a un tipo de interés menor que el vigente para los préstamos comerciales disponibles. 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.

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. Además, 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 capital 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 1993 se aprobaron 166 millones de dólares en créditos para los programas GSM-102 y GSM-103.