

AVANCES Y RETROCESOS EN EL ACCESO A LOS MERCADOS: MÁS ALLA DE LA RONDA URUGUAY*

J. Michael Finger

Banco Mundial

Ludger Schuknecht

Banco Central Europeo

La Ronda Uruguay ha sido conmemorada por las innovaciones que representa: extensión de la cobertura al sector de servicios, propiedad intelectual, medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio, mayor atención a la reglamentación de diseño y administración de políticas comerciales y la creación de una organización nueva y unificada encargada de la administración de los acuerdos. Al mismo tiempo, la Ronda Uruguay trató aspectos relativos al tradicional objeto del GATT – el acceso a los mercados: reducciones arancelarias en una perspectiva más amplia que aquellas acordadas en las rondas previas de negociación, por primera vez se levantaron aquellas políticas que afectaban el comercio de productos agrícolas, se lograron acuerdos para eliminar las restricciones en el comercio de textiles y vestido definidas por el Acuerdo Multifibras (AMF)¹. Este documento se centra en el tema de acceso a mercados y se presenta un recuento de los siguientes temas:

- Implementación de los compromisos de acceso a los mercados, i.e., de las modificaciones acordadas o reducción en las restricciones a las importaciones y,
- El uso de diversas salvaguardias y de otras medidas provistas por el acuerdo que permiten a los gobiernos miembros introducir nuevas restricciones comerciales.

Por lo tanto, nuestro reporte no contiene una tesis a partir de la cual sea posible avanzar y no se constituye como un ensayo. Se constituye en la tabulación del total de liberalización resultante de los acuerdos de la Ronda Uruguay y de los tropiezos de esa liberalización. Nuestro objetivo no es determinar si es mayor la liberalización acordada o los “retrocesos” permitidos. Sin duda la liberalización ha sido mayor en diferentes órdenes de magnitud. Sin embargo, es importante hacer un cuidadoso seguimiento a la utilización de las políticas de retroceso permitidas.

Los siguientes son los principales resultados obtenidos:

1. Se lograron la mayoría de los objetivos. Las reducciones arancelarias se comparan adecuadamente en cuanto a cobertura y magnitud con aquellas aplicadas en las Rondas Tokio y Kennedy. Por primera vez se tocó sustancialmente el tema de la protección agrícola, y la Restricción Voluntaria de Exportaciones por fuera del AMF fue descartada. El acuerdo para

* Nuestro agradecimiento para Felix Eschenbach por su valiosa asistencia en esta investigación. También agradecemos a Rolf Adlung, Alberto Campeas, Janet Chakarian-Renouf, Stephane Choremi, Bill Davy, Sameena Dost, Marianna Gagliardi, Jessy Kreier, David Hartridge, Markus Jelitto, Jean-Pierre Lapalme, Denby Misurelli, Heinz Opels, Maria Rosa Perrin, Suja Rishikesh-Mavroides, Andras Szepesi, Raul Torres, y Frank Wolter por toda su colaboración y sus numerosos comentarios durante la compilación de este estudio.

¹ En este documento no revisamos las áreas de reglamento de los acuerdos de la Ronda Uruguay. Este tema se aborda en Finger y Schuler (2000).

eliminar las restricciones cuantitativas basadas en el AMF sobre las importaciones de textiles y vestido, es por sí mismo un importante logro.

2. Ha existido un mínimo de retroceso, una mínima utilización de las provisiones especiales o generales para la adopción de nuevas restricciones permitidas por los numerosos acuerdos de la OMC. El antidumping es una de las excepciones.
3. Las reducciones arancelarias aplicadas por los países en desarrollo fueron tan amplias como aquellas otorgadas por los países desarrollados.
4. La mayor parte de las concesiones realizadas por los países en desarrollo se cumplirán inmediatamente, mientras que la mayor parte de lo que recibirán, tendrá efecto a partir del 2005 o a partir de acuerdos aun por negociar. Lo que dicho países otorgaron (excepto por el intercambio en las reducciones arancelarias) se concentró principalmente en la aceptación de “códigos” en importantes áreas de instituciones y reglamentación a nivel local y de importaciones (e.g., propiedad intelectual, estándares técnicos y de control sanitario, valoración en aduana, procedimientos para el trámite de licencias de importación). Lo que obtuvieron a cambio de parte de las economías desarrolladas fue la eliminación del AMF – que no se cumplirá antes del 2005 – la liberalización comercial y la reducción del apoyo local a los productos agrícolas – aún sin negociarse. Todos los detalles se presentan a continuación.

1. NEGOCIACIONES ARANCELARIAS

Durante la Ronda Uruguay, aproximadamente 130 países o zonas aduaneras realizaron concesiones arancelarias. Dentro de los mecanismos provistos por el GATT/OMC, cualquier miembro realiza concesiones remitiendo a la Organización un listado de compromisos adquiridos referentes a límites tarifarios. Mediante este procedimiento, el miembro en cuestión asume una obligación legal consistente en no imponer aranceles por encima de los máximos estipulados sobre ninguno de los productos convenidos. Cada compromiso adquirido sobre tarifas máximas define la obligación legal de los miembros en cuanto a tasas arancelarias – inicialmente no se contaba con compromisos de carácter legal para la reducción de aranceles en un monto específico y por lo tanto no fue posible establecer una medida oficial para su disminución durante la Ronda.

A medida que se adelantaban las negociaciones, una de las metas frecuentemente mencionada consistía en que las economías desarrolladas deberían reducir sus tarifas arancelarias en una tercera parte (1/3), mientras que las economías en desarrollo deberían hacerlo en una cuarta parte (1/4). La discusión alrededor del cumplimiento de estas metas no se centró precisamente, e.g., en el hecho de que se tomara como base la totalidad de mercancías importadas o únicamente los bienes industriales, o en la aplicación sobre todas las líneas arancelarias vs. todas las líneas arancelarias sujetas de ser gravadas, o incluso sobre si la fórmula apropiada para ser aplicada era dT/T o $dT/(1+T)$. Adicionalmente, los miembros se centraron en discusiones relativas a la forma en que deberían manejarse las disposiciones sobre liberalizaciones unilaterales, discusión que se vio incrementada debido a las imprecisiones existentes sobre la definición de la fecha correcta que debería emplearse para determinar el punto de partida de las tarifas arancelarias.

Tanto en la Tabla T1 como en los Gráficos T1 y T2, se resumen nuestras mediciones sobre el incremento en el número de reglamentaciones y las reducciones arancelarias resultantes de los compromisos generados a partir de la Ronda Uruguay².

INCREMENTO DE REGLAMENTACIONES

La expansión del conjunto de reglamentaciones es fácil de conceptualizar – resulta de la comparación entre el monto de cobertura de algunas importaciones año base bajo la nueva reglamentación frente a la anterior. Este incremento para las economías en desarrollo es evidente en el Gráfico T1. En ocasiones, estas economías establecieron límites arancelarios (aranceles consolidados) por encima de los que se aplican actualmente y las concesiones otorgadas por algunos miembros consistieron en la definición de dichos límites en niveles a los que habían sido previamente reducidos de manera unilateral. Más adelante se presenta información adicional sobre este tema en lo concerniente a límites máximos y reglamentaciones por concesiones unilaterales.

RECORTES ARANCELARIOS

Encontramos que los compromisos adquiridos en la Ronda Uruguay por parte de las economías en desarrollo para reducir sus aranceles, son bastante comparables a los adquiridos por las economías desarrolladas.

- Las disminuciones arancelarias de las economías en desarrollo cubren aproximadamente el mismo porcentaje de importaciones,
- Inclusive dichas disminuciones son de mayor magnitud.

Magnitud de los recortes³

Nuestros cálculos acerca de la magnitud de los recortes arancelarios se dividen en dos partes a partir de la forma en que dichos recortes son tradicionalmente medidos por el GATT. En primer lugar, las disminuciones del GATT usualmente son medidas únicamente sobre categorías de importación en las que dichas disminuciones se realizan; e.g., “una disminución del 30% sobre un 40% de las importaciones” lo cual no significa que el arancel sea en promedio 30%

²A pesar de que empleamos los términos “desarrollado” y “en vía de desarrollo”, la clasificación de los países usada para estos cálculos, corresponde a la del Banco Mundial, según sean economías de altos ingresos o economías de ingresos bajos o medios, las cuales incluyen economías en transición. El siguiente pie de página provee detalles acerca de los alcances de los países en las dos categorías.

³Los resultados reportados en esta sección provienen en gran parte de Finger, Ingco y Reincke. Dicha fuente provee información más extensa sobre concesiones arancelarias otorgadas y recibidas por parte de los principales participantes de la Ronda Uruguay. Adicionalmente, los autores proveen discusiones detalladas sobre la determinación de la fecha de partida de las nuevas tarifas arancelarias. La conceptualización del “antes” y el “después” de la Ronda se adecua a prácticas desarrolladas por la Secretaría del GATT/OMC, en el sentido de la relevancia otorgada a las disminuciones arancelarias que surgieron como resultado de las negociaciones, sin contar las políticas unilaterales de reducción ocurridas de forma simultánea al desarrollo de la Ronda. La fuente principal de información para Finger, Ingco y Reincke es la Base de Datos Integrada – Integrated Data Base (IDB) – del GATT/OMC que provee información electrónica sobre las agendas de compromisos de la Ronda Uruguay, además de información comercial de los 40 principales participantes en las negociaciones (contando a los antiguos 12 miembros de la Unión Europea como un único participante).

La IDB incluye el 98% de las mercancías importadas (excluyendo petróleo) de los grupos contratantes del GATT en el momento en que se llevó a cabo la Ronda. Los autores siguieron la convención del Banco Mundial de dividir las economías entre aquellas de altos ingresos vs. aquellas de ingresos bajos y medios. De acuerdo con esta clasificación, la IDB incluye 14 economías de altos ingresos más 26 economías en “transición” y en desarrollo. Con excepción de Hong Kong, todos los países clasificados como de altos ingresos son miembros de la OECD. México y Corea, a pesar de ser miembros de la OECD, se clasifican como países en desarrollo.

menor. Esto significa que el arancel es, en promedio, 12% menor (.4 x 30%). Incluimos aquellas con “cero recortes” en nuestro promedio.⁴

En segundo lugar, resulta obvio que una disminución del 50% sobre un arancel del 2% no mejora el acceso a los mercados de la misma forma que disminuyendo a la mitad un arancel del 40%. Considerando lo anterior, hemos calculado variaciones arancelarias a partir de la fórmula

$$dT/(1+T)$$

donde T es la tarifa arancelaria ad valorem, o el equivalente ad valorem. Desde la perspectiva de un exportador, $dT/(1+T)$ mide el porcentaje en el que será posible reducir el precio de entrega en el país importador, manteniendo constante su ingreso neto (una vez aplicada la tarifa). Esto se traduce en menos del 1% si se disminuye a la mitad una tasa del 2%, y a más del 14% si dicha reducción se aplica sobre un arancel del 40%; por lo tanto, consideramos que la fórmula $dT/(1+T)$ es el mejor indicador del mejoramiento de acceso a los mercados.

Gracias a las reducciones arancelarias los exportadores podrán reducir en promedio un 1% adicional de lo que pagan los compradores en las economías desarrolladas y 2.3% en las economías en desarrollo. Estas cifras son menos alentadoras que los reportes de prensa sobre “disminuciones arancelarias en promedio del 40% a nivel mundial”, publicados un día después de finalizados los acuerdos⁵.

Generalmente los recortes arancelarios se realizaron en cinco etapas anuales, la última el 1º de enero de 1999. Se presentaron excepciones, en ocasiones buscando mayor o menor agilidad en su adopción.

Reglamentaciones de disminución unilaterales

La Tabla T3 presenta, para un conjunto de países seleccionados, el porcentaje de recientes disminuciones arancelarias que han sido limitadas en la Ronda Uruguay⁶. Los países de la Tabla T3 no son solo aquellos que implantaron liberalizaciones unilaterales; son aquellos de los cuales fue posible reunir información que permitiera medir la liberalización arancelaria unilateral, así como la disminución acordada en la Ronda Uruguay.

⁴ El hecho de que nos concentremos en el acceso a los mercados puede parecer algo obvio, pero la experiencia con escritos anteriores indica que los lectores pueden percibir esta información desde diferentes perspectivas. Algunos por ejemplo han comentado, que al calcular el porcentaje de importaciones sujetas de aplicarles reducciones arancelarias, deberíamos excluir previamente del denominador las importaciones libres de arancel - lo cual implicaría que un país con el 80% de sus importaciones libres de arancel no podría realizar disminuciones arancelarias por encima del 20%. Nuestras cifras comparan el porcentaje de importaciones de los países afectadas por las concesiones de la Ronda Uruguay. No comparan quien fue más generoso, o quien pudo haber hecho algo diferente o quien hizo mayores esfuerzos.

⁵ El texto entre comillas pertenece al Financial Times, diciembre 16, 1993, página 1.

⁶ Estos resultados han sido extraídos de Finger y Winters (1998). Se presenta la explicación sobre la información utilizada y las fórmulas aplicadas para los cálculos de las disminuciones totales, consolidadas y recíprocas. Intuitivamente, supóngase una tarifa arancelaria inicial aplicada del 50% que se reduce al 20% mediante una liberalización unilateral. Adicionalmente, suponga que el país acuerda reglamentar una tarifa de límite arancelario (arancel consolidado) en un 30%. La disminución total es (50-20), equivalente a 30 puntos porcentuales; la disminución consolidada es (50-30), 20 puntos porcentuales. La disminución recíproca, la que se condicionó en la Ronda Uruguay, es aquella que la Ronda adicionó a la disminución total. En este ejemplo, el arancel consolidado está por encima de la tarifa aplicada y unilateralmente asignada, lo cual implica que la disminución recíproca es cero. Habiendo sido el arancel consolidado definido en la Ronda Uruguay de un 10%, la disminución total sería (50-10), la disminución consolidada (50-10) y la disminución recíproca (20-10).

En general, nuestras cifras muestran que los países de este grupo han consolidado aproximadamente menos de la mitad de las concesiones unilaterales que han implantado desde 1986. Medidas a partir de la fórmula $dT/(1+T)$, esto implica un recorte al límite de entre el 8% y el 12% para un grupo de países de América Latina y de un 22% para India. Nuevamente estas cifras se comparan favorablemente con los recortes arancelarios acordados y consolidados por las economías desarrolladas en la Ronda Uruguay.

ARANCELES VIGENTES

La Tabla T2 presenta los promedios de los límites y de las tarifas aplicadas con posterioridad a la Ronda Uruguay. A pesar de que las economías en desarrollo accedieron a aplicar mayores recortes en la Ronda, y de que un grupo de ellos adicionalmente implantó reducciones unilaterales, sus tarifas aun son en promedio considerablemente superiores a las de las economías desarrolladas.

El Gráfico T3 presenta la misma información. Por lo general, los patrones de protección arancelaria que se mantienen presentan las siguientes características:

1. Los aranceles son impuestos desproporcionalmente en contra de los exportadores de economías en desarrollo.
2. Los aranceles son impuestos desproporcionalmente por las economías en desarrollo.
3. Los sesgos en contra de las exportaciones de las economías en desarrollo se presentan sobre sus tarifas arancelarias en proporción similar que en las economías desarrolladas.

En medio de los bajos promedios arancelarios de las economías desarrolladas aun se presentan algunos picos significativos, i.e., en tarifas que son tres veces superiores al promedio nacional. En varias economías desarrolladas más del 10% de las líneas arancelarias se aproximan a tarifas por encima del triple del promedio nacional. (Laird, 1999). Los sectores en los que se presentan estos picos tienden a ser aquellos de gran interés exportador para las economías en desarrollo: calzado, cuero y sus productos, productos alimenticios, agricultura y textiles y vestido (UNCTAD/OMC, 1998) (más adelante se presenta una discusión por separado sobre el tema de textiles y vestido). Tanto las economías en desarrollo como las desarrolladas muestran una tendencia a imponer mayores impuestos de importación sobre aquellos bienes de un particular interés para las exportaciones de las economías en desarrollo. Es por esta razón que se observa la tendencia que se presenta en el Gráfico T3.

DISMINUCIONES ARANCELARIAS DESDE LA RONDA URUGUAY

Desde la Ronda Uruguay y mediante varios procesos de negociación, los miembros de la OMC han acordado futuras disminuciones arancelarias significativas (Tabla T4). La principal de ellas provino de la Declaración Ministerial sobre el Comercio de Productos de Tecnología Informática, que para el otoño de 1997 había acumulado 43 signatarios, quienes por consiguiente se comprometieron a una eliminación arancelaria – bajo disposiciones de NMF (Nación Más Favorecida) – sobre productos de tecnología informática⁷.

Dicha liberalización ha sido importante en cuanto a su alcance y su magnitud. El Acuerdo sobre Tecnología Informática cubre algunos grandes ítems como semiconductores, computadores, instrumentos científicos y software – equivalente a más del 10% del comercio mundial de mercancías para 1997. Los recortes arancelarios de la Ronda Uruguay, antes mencionados, cobijaron cerca del 30% del comercio mundial de mercancías. Los aranceles en

⁷ Para la mayoría de signatarios los aranceles serán eliminados a partir de enero del 2000, para algunos, a partir de enero del 2005.

cuestión se encuentran más o menos en línea con los promedios de la mayoría de países involucrados, por lo cual la magnitud de los recortes se mantendrá en el mismo rango que aquellos de la Ronda Uruguay.

Otra de las liberalizaciones posteriores a la Ronda, y en la que participaron Canadá, la Unión Europea, Japón, Macao, Suiza-Liechtenstein y los Estados Unidos, acordó la eliminación arancelaria sobre 465 productos farmacéuticos para abril de 1997 y de otros 639 para julio de 1999. Estas eliminaciones arancelarias negociadas son la continuación a los acuerdos alcanzados durante la Ronda dirigidos a sostener reuniones de negociación de este tipo por lo menos cada tres años. A esto se sumaron 6,000 productos libres de tarifas aduaneras previamente cubiertos por la iniciativa farmacéutica de la Ronda.

En tercera instancia, tanto la Unión Europea como los Estados Unidos acordaron en 1997 reducir los aranceles sobre esencias destiladas, con el objetivo de eliminarlos totalmente para el 2000.

SUPERVISIÓN DE LOS RECORTES ARANCELARIOS

Los países miembros de la OMC crearon un mecanismo no específico para monitorear la implantación de los compromisos arancelarios. Dicho monitoreo será realizado por los mismos comerciantes – si uno de ellos debiera pagar un arancel por encima de la tarifa límite de importación del país, el gobierno de origen podrá reportar el caso ante la OMC para que se adelante un proceso de arreglo por la disputa. Hasta marzo de 1999 solamente se ha presentado una situación de este tipo, la cual se encuentra en proceso de consulta.

La Base de Datos Integrada – Integrated Data Base⁸ (IDB) – es por sí misma un importante instrumento para supervisar la implantación de los compromisos arancelarios y para incrementar la transparencia de la protección arancelaria. La IDB se concibió como una ayuda para los negociadores durante la Ronda Uruguay. Desde julio de 1997, es un requisito⁹ para todos los miembros notificar los límites anuales y las tasas arancelarias aplicadas junto con estadísticas de importaciones anuales al nivel de la línea arancelaria. Para enero de 1999, se han enviado informes de 52 países a la IDB y 7 más han solicitado asistencia técnica para hacerlo. Sin embargo, los reportes no siempre estaban completos; las tasas límite habían sido incluidas únicamente en 33 de los 52 casos¹⁰.

⁸ La IDB es una base de datos electrónica. Todos los miembros han enviado (por lo menos) copias impresas de su agenda de compromisos.

⁹ Decisión del Consejo General del 16 de julio de 1997 (WT/L/225).

¹⁰ La adaptación de la información a los recientes cambios y el reto técnico de producir reportes para entre 8 mil y 10 mil líneas arancelarias son los principales motivos para que se presenten retrasos.

TABLA T1: CONCESIONES ARANCELARIAS OTORGADAS Y RECIBIDAS EN LA RONDA URUGUAY

	Reglamentaciones (porcentaje de importaciones 1989)		Disminuciones Arancelarias	
	pre-RU	post-RU	% de importaciones	Magnitud del Recorte (dT/(1+T))
Concesiones Arancelarias Otorgadas – Todas las mercancías				
Economías Desarrolladas	80	89	30	1.0
Economías en Desarrollo	30	81	29	2.3
Total	73	87	30	1.2
Concesiones Arancelarias Recibidas – Todas las mercancías				
Economías Desarrolladas	77	91	36	1.4
Economías en Desarrollo	64	78	28	1.0
Total	73	87	33	1.3
	Reglamentaciones (porcentaje de importaciones 1989)		Disminuciones Arancelarias	
	pre-RU	post-RU	% de importaciones	Magnitud del Recorte (dT/(1+T))
Concesiones Arancelarias Otorgadas – Bienes Industriales				
Economías Desarrolladas	85	92	32	1
Economías en Desarrollo	32	84	33	2.7
Total	77	91	32	1.3
	Reglamentaciones (porcentaje de importaciones 1989)		Disminuciones Arancelarias	
	pre-RU	post-RU	% de importaciones	Magnitud del Recorte (dT/(1+T))
Concesiones Arancelarias Recibidas – Bienes Industriales				
Economías Desarrolladas	79	93	37	1.5
Economías en Desarrollo	72	86	36	1.2
Total	77	91	37	1.4

TABLA T2: TASAS ARANCELARIAS POSTERIORES A LA RONDA URUGUAY, PARA TODO TIPO DE MERCANCÍA

	Tasa consolidada, Promedio ad valorem	Tasa consolidada post-RU por encima de la tasa aplicada ^a	Tasa aplicada, Promedio ad valorem
Economías desarrolladas	3.5	19	2.6
Economías en desarrollo	25.2	37	13.3
Total	6.5	22	4.3

^a Porcentaje de importaciones 1989.

TABLA T3: DISMINUCIONES CONSOLIDADAS Y RECÍPROCAS DE ALGUNOS PAÍSES EN DESARROLLO, TOTAL DE LA RONDA URUGUAY

País	Disminución Total	Disminución Consolidada	Disminución Recíproca	Porcentaje de la Disminución Consolidada Total
Argentina	16	9	.001	57
Brasil	25	12	.007	47
Chile	19	8	0	39
México	27	8	.004	30
Perú	20	9	.03	46
Uruguay	6	3	.009	41
Venezuela	19	2	0.2	12
India	27	22	4.8	82
Promedio ponderado por valor de las importaciones				39

TABLA T4: CONCESIONES ARANCELARIAS POSTERIORES A L RONDA URUGUAY

Productos	Países	Concesiones	Comercio cubierto
Productos Farmacéuticos	Canadá, Comunidad Europea, Japón, Macao, Suiza/Liechtenstein, USA	Tratamiento libre de aranceles para 465 productos farmacéuticos desde 4/97 y para otros 639 productos desde 7/99. En la RU estos miembros acordaron este mismo tratamiento para 6,000 productos aprox.	...
Productos de Tecnología Informática	43 Miembros de la OMC y miembros que accedieron	Eliminación de aranceles en productos de Tecnología Informática a partir de enero del 2000, algunos países a partir del 2005; ver ITA para productos cubiertos.	Cubre cerca del 10% mundial – 93% del comercio mundial de estos productos con US\$ 500 mil millones en 1997
Esencias Destiladas	USA, CE	Disminuciones arancelarias para esencias destiladas en 1997; la mayoría de aranceles llegarán a cero en el 2000.	...

Fuente: Rectificaciones y Modificaciones de las Agendas de la Ronda Uruguay.

GRÁFICO T1: COBERTURA DE LAS REGLAMENTACIONES ARANCELARIAS DEL GATT, ANTES Y DESPUÉS DE LA RONDA URUGUAY

(Bienes Industriales)

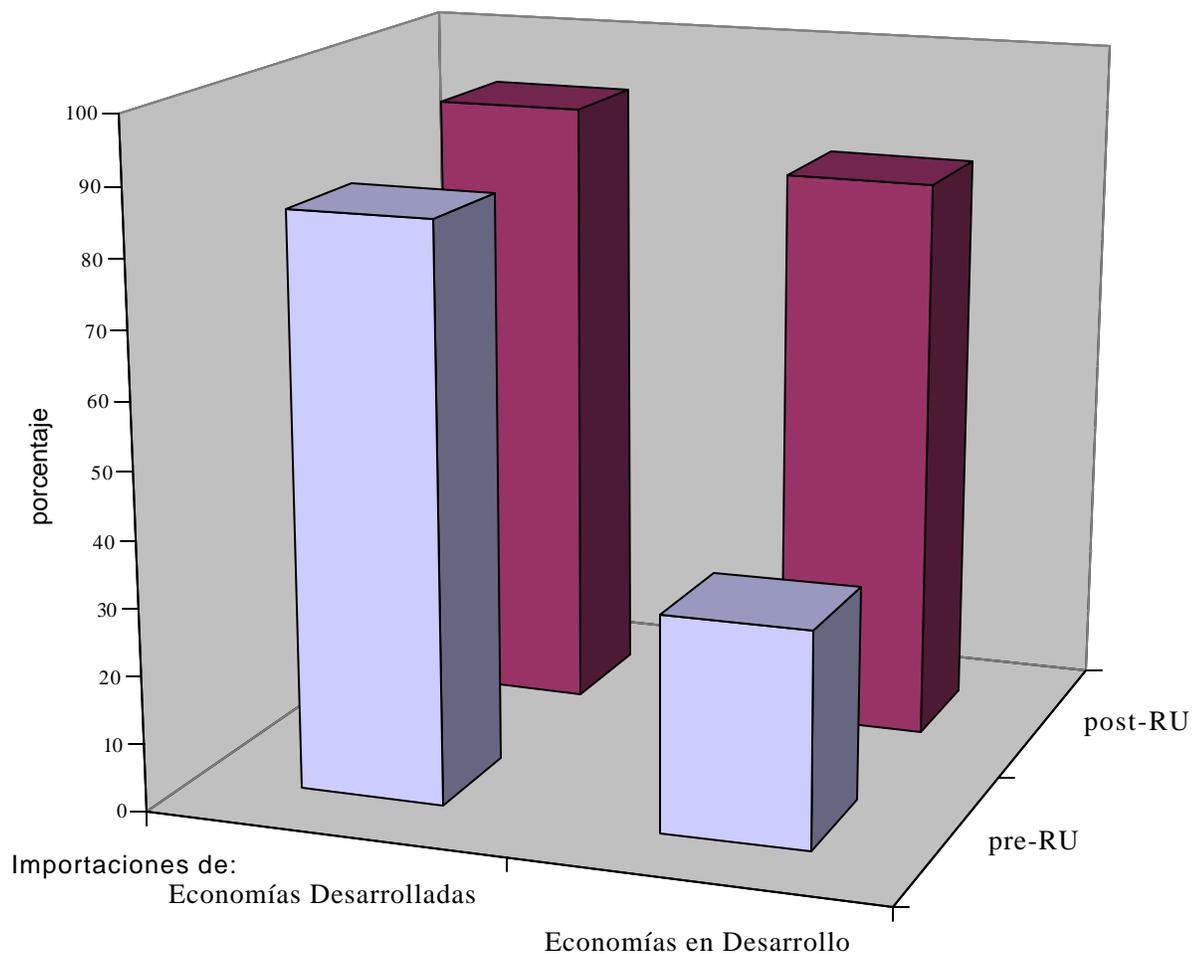


GRÁFICO T2: MAGNITUD DE LOS RECORTES ARANCELARIOS ACORDADOS EN LA RONDA URUGUAY

(Bienes Industriales)

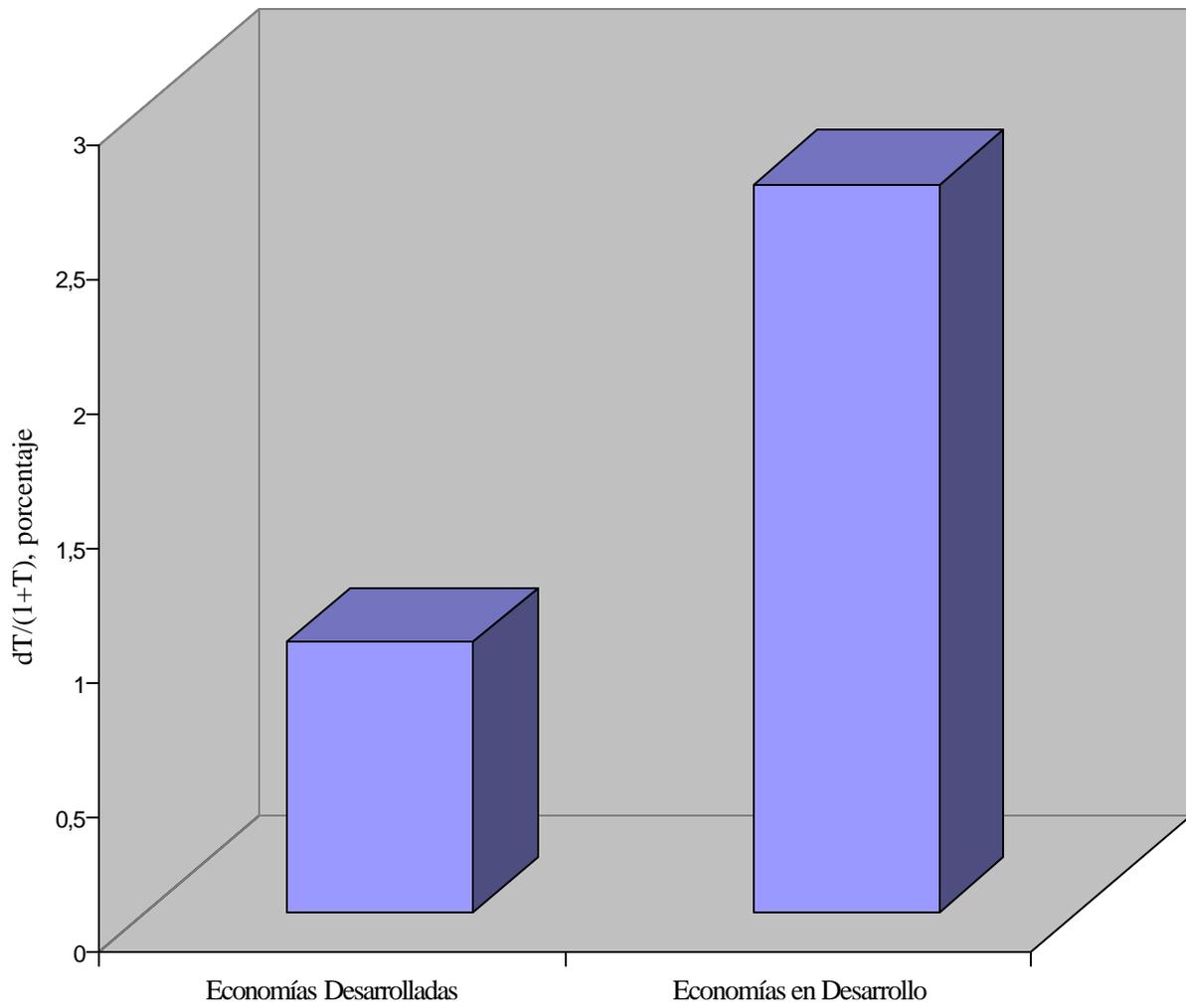
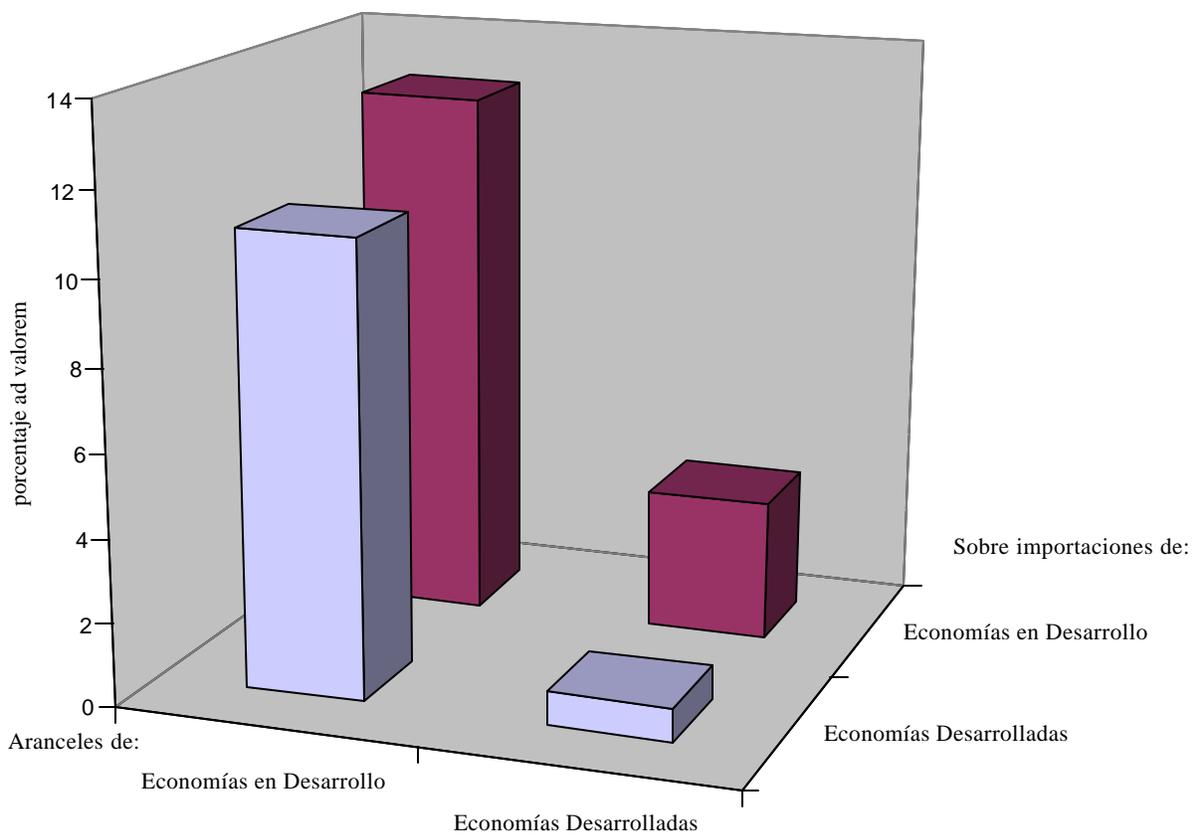


GRÁFICO T3: ARANCELES NMF SOBRE MANUFACTURAS POST- RONDA PARA PAÍSES EN DESARROLLO Y PAÍSES INDUSTRIALIZADOS



2. RESTRICCIONES CUANTITATIVAS

La Ronda Uruguay hizo énfasis nuevamente en la preocupación del GATT por disciplinar el uso de restricciones cuantitativas y de instrumentos similares, logrando progresos considerables hacia dicho fin. Las reglas que permiten ese tipo de restricciones¹¹ han sido limitadas y todas aquellas por fuera de las reglas deben ser removidas gradualmente. Medidas consideradas en “zona gris” tales como restricciones voluntarias de exportación, ahora son consideradas ilegales y aquellas que aun existan también deberán eliminarse gradualmente. En esta sección haremos una revisión las notificaciones de la OMC sobre restricciones cuantitativas legales y de aquellas que se convirtieron en ilegales a partir de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y que han sido programadas para ser eliminadas. En secciones posteriores revisaremos las restricciones que han sido impuestas bajo diversas provisiones de salvaguardias en los Acuerdos de la ronda – algunas de las cuales permiten restricciones cuantitativas.

MEDIDAS LEGALES DEL GATT

Diversas provisiones del GATT que permiten restricciones cuantitativas no incluyen requerimientos de notificación. Entre las más importantes se encuentran los Artículos XX, Excepciones Generales y el XXI, Excepciones de Seguridad. El Artículo XX cubre, *inter alia*, restricciones para proteger la moral pública (e.g., prohibición a la importación de pornografía), la aplicación técnica de estándares sanitarios para preservar la vida humana, animal y vegetal, y restricciones en contra de importaciones producidas por mano de obra carcelaria.

Algunos países notifican este tipo de restricciones; otros no lo hacen. La Tabla QR1 presenta información indicativa sobre la combinación entre las restricciones cuantitativas legales aplicadas por los Miembros, pero no presenta información confiable sobre cuales Miembros las aplican¹². Virtualmente, todos los países tienen controles sobre algunas importaciones, e.g., armas. Los Acuerdos de la OMC no requieren que los Miembros reporten este tipo de restricciones, lo cual se refleja en la Tabla QR1 que indica que pocos Miembros han decidido hacerlo.

En la Tabla QR1 observamos que en 49 de 57 casos (86%) el Artículo XX o el XXI fueron citados como justificación para una restricción cuantitativa. El párrafo más frecuentemente citado del Artículo XX es aquel que hace referencia a la imposición de

¹¹ Los Acuerdos sobre Salvaguardias, sobre Agricultura y sobre Textiles y Vestido permiten restricciones cuantitativas en ciertas circunstancias. En 1994, el GATT bajo el Artículo XI: 2 permite restricciones cuantitativas a las exportaciones para suplir deficiencias domésticas y a las importaciones para la aplicación de estándares y regulaciones, etc. El Artículo XVII permite restricciones cuantitativas para la asignación de licencias de importación a través de compañías estatales de comercio, y el Artículo XVIII B por razones de balanza de pagos. Las restricciones cuantitativas también pueden justificarse bajo las excepciones generales y de seguridad de los Artículos XX y XXI. Para productos agrícolas, el Artículo 4:2 del Acuerdo de Agricultura elimina el Artículo XI: 2c del GATT de 1994.

¹² Los artículos del GATT que permiten restricciones han probado ser flexibles en el sentido de que casi cualquier restricción puede ser justificada bajo diversas provisiones del GATT (Finger, en Martin y Winters, 1996). Por lo tanto se presentará un vago margen entre las restricciones que el GATT permite en principio y las de hecho que permite.

restricciones para proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal. Además de los Artículos XX y XXI, el Artículo XVIII.B, que permite a los países en desarrollo usar restricciones cuantitativas para defender su balanza de pagos, fue el más citado¹³.

A pesar de que los Artículos XII y XVIII.B permiten restricciones comerciales para la defensa de la balanza de pagos, los Acuerdos de la Ronda Uruguay sobre Provisiones de Balanza de Pagos limitaron el alcance para su uso. Aun antes del Acuerdo, las economías en desarrollo habían estado bajo considerable presión para remover este tipo de restricciones, por lo que su uso declinó. Solamente India, Nigeria, Túnez, Bangladesh y Pakistán mantuvieron restricciones bajo el XVIII.B. Programas dirigidos a eliminar gradualmente balanzas de pagos basadas en medidas paraarancelarias han sido acordados con Túnez y Pakistán. Las restricciones impuestas por India bajo el XVIII.B son objeto de un procedimiento de arreglo por disputa y este país ha renotificado algunas de las medidas bajo otros artículos del GATT. Por su parte, las restricciones cuantitativas de Nigeria basadas en Balanza de Pagos también han sido cuestionadas.

MEDIDAS NOTIFICADAS SOBRE ELIMINACIONES POST RONDA URUGUAY

Los Acuerdos de Salvaguardias de la Ronda Uruguay imponen límites de tiempo para la totalidad de las nuevas medidas de este tipo. En conjunto lo que se requiere es la eliminación gradual de todas las medidas de salvaguardia existentes actualmente avaladas por el Artículo XIX del GATT. Adicionalmente requiere de la eliminación de todas las Restricciones Voluntarias de Exportaciones y de otro conjunto de restricciones que no serán permitidas por la reglamentación sobre salvaguardias de la Ronda¹⁴. La Tabla QR2 presenta el conjunto de medidas que han sido notificadas por Miembros de la OMC. Solo ocho del total han sido expuestas bajo el Artículo XIX que ahora se presenta bajo provisiones limitadas en el tiempo. El reducido tamaño de esta lista, en comparación con el total de medidas antidumping existentes refleja la poca frecuencia con la que el Artículo XIX ha sido utilizado para atender situaciones sobre disputa de importaciones. Las restantes 18 medidas que se presentan han sido notificadas como inconsistentes con los nuevos Acuerdos de Salvaguardias, por lo cual están siendo eliminadas. La mayoría de medidas (de ambos tipos) ya han sido eliminadas, y las tres que se mantienen vigentes están programadas para que dejen de existir a finales de 1999.

La información en la Tabla QR2 demuestra que la Restricción Voluntaria de Exportaciones ha desaparecido. Para confirmar esta situación hemos revisado información adicional al respecto: una tabulación realizada por el GATT (GATT 1992) en la que se identifican 79 restricciones de esta especie, sin contar agricultura y textiles/vestido vigentes en 1992. Corea (46) y Japón (23) fueron los países más involucrados desde el punto de vista de los exportadores. Por parte de los importadores la Unión Europea y los Estados Unidos reportaron 33 y 17 Restricciones Voluntarias de Exportaciones VERs, respectivamente. Las notificaciones desde la Ronda Uruguay indican que este tipo de arreglos ya han desaparecido o desaparecerán para la fecha especificada como límite. Entre los exportadores, Japón no reportó VERs¹⁵

¹³ La notificación de medidas justificadas bajo el Artículo XVIII.B sí es requerida.

¹⁴ Sin embargo, la flexibilidad de las reglas del GATT/OMC (expuesta en una nota al pie anterior) implica que cualquier país que desee mantener una medida de “zona gris” cuenta con varias opciones para defender su legalidad.

¹⁵ La Unión Europea notificó la VER en las exportaciones japonesas de automóviles bajo la provisión de eliminación del Acuerdo de Salvaguardias.

adicionales, mientras que los reportes coreanos indican que la totalidad de Restricciones Voluntarias de Exportaciones (VER) con los Estados Unidos y con la Unión Europea han sido eliminadas. Las notificaciones tailandesas indican la misma situación de las VER sobre mandioca para la Unión Europea. A pesar de que la OMC no requiere dicha notificación, 18 Miembros han reportado que aun mantienen restricciones no cuantitativas. Estos se presentan en el pie de página de la Tabla QR1.

Documentación posterior generada a partir de los Reportes de Políticas Comerciales de la OMC concluyeron que las VER desaparecieron definitivamente. Entre los Reportes más recientes para el caso de Japón, estos indican que todas las VER en que participó han sido eliminadas, excepto la referente a automóviles con la Unión Europea, que a su vez deberá desaparecer para finales de 1999 (OMC, 1998). El Reporte de 1996 para los Estados Unidos, indicó que todas las VER acordadas con otros países habían sido removidas (OMC 1997). La exactitud de esta información se confirma por el hecho de que no fue debatida como parte de los Reportes de Políticas Comerciales.

A pesar de estas eliminaciones de las VER, aun existen mecanismos legales sobre disputas comerciales proporcionados por la OMC, que deben ser resueltos por los exportadores mediante acuerdos para restringir algunos embarques. Los subsidios, el antidumping y los acuerdos sobre políticas compensatorias permiten este tipo de procedimientos. Tras ser archivados algunos casos de antidumping y de políticas compensatorias de la industria del acero estadounidense en 1998, ese país logró acuerdos para la imposición de VER con Rusia (país no miembro de la OMC). Para marzo de 1999, fecha en la que se realizó este estudio, Brasil propuso restringir sus exportaciones voluntariamente en caso de que se suspendiera un proceso por antidumping sobre los Estados Unidos, además de que una elevada presión estaba siendo impuesta sobre Japón para que redujera sus exportaciones hacia ese mismo país.

PROGRESO GENERAL EN BARRERAS PARAARANCELARIAS (BPAS)

Las Tablas QR3 y QR4 presentan información sobre reducciones recientes en la aplicación de BPAs. Las tabulaciones ahí resumidas incluyen restricciones sobre importaciones, generación no automática de licencias, cargos variables, restricciones cuantitativas y medidas precio – cantidad, pero excluyen antidumping y políticas compensatorias.

Entre los países de la OECD, los principales resultados corresponden al hecho de que la proporción de líneas arancelarias afectadas por dicha medida ha disminuido significativamente en todos los países considerados, o se ha mantenido un muy bajo nivel (Australia y Nueva Zelanda). En estos últimos, el índice se ha mantenido constante. La disminución del índice de BPAs para el caso de Noruega se debe principalmente a la imposición de aranceles sobre un importante número de líneas arancelarias agrícolas. En los Estados Unidos y la Unión Europea, ha sido la eliminación de las VER el factor clave para esta disminución.

La información sobre el uso de BPAs en economías en desarrollo extraída de los reportes de Políticas Comerciales de la OMC, sugiere una significativa reducción en su aplicación¹⁶.

¹⁶ Las tabulaciones de la OECD y de la Reforma de Políticas Comerciales de la OMC se basa en información de diferentes niveles de agregación, por lo cual no resulta posible comparar la incidencia de las barreras para-arancelarias para economías desarrolladas (de la tabulación de la OECD) con aquellas de economías en desarrollo (de la tabulación de la Reforma de Políticas Comerciales de la OMC)

Colombia, Indonesia, Corea, Malasia, México, Marruecos, Sudáfrica y Tailandia ahora utilizan en mucho menor grado este tipo de restricciones. Entre las economías desarrolladas incluidas en la Tabla QR4 (la cual se basa en los Reportes de Políticas Comerciales) únicamente Brasil tiene un índice de BPAs superior en el período 1995-98 que entre 1989-94, presentándose un pequeño incremento de menos de 2 puntos porcentuales.

Los Reportes de Políticas Comerciales de la OMC reconocen explícitamente los resultados de la implantación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay en la disminución de las BPAs en México y Tailandia, en aproximadamente un 50%. En Colombia y Corea, la eliminación de restricciones cuantitativas sobre provisiones de Balanza de Pagos ha derivado en disminuciones adicionales de las BPAs. La reducción en el empleo de este tipo de provisiones ha sido un importante logro durante el periodo post Ronda, a pesar de que no fue una parte explícita del paquete de negociaciones.¹⁷

¹⁷ Los Reportes de Políticas Comerciales para las demás economías en desarrollo presentados en la Tabla QR4, no presentan las razones para la disminución de las barreras para-arancelarias.

TABLA QR1: LISTADO INDICATIVO DE NOTIFICACIONES SOBRE RESTRICCIONES CUANTITATIVAS Y JUSTIFICACIONES CONSISTENTES * CON EL GATT, POR CADA MIEMBRO

Miembro	GATT Artículos o párrafos citados		Categorías de Productos	Clase de Restricción Cuantitativa - QR (***)	Año de última Notificación
	Sobre cuales (**)	Número: Artículos XX, XXI/Total			
Argentina			Vehículos	Q	1997
Australia	XX(b)	1/1	Químicos (Sustancias reductoras de ozono)	P	1996
Chile	XX(b)	1/1	Vehículos usados	P	1996
Chipre	XX(b),(d), XXI(a),(b)	4/4	Productos Industriales varios	L	1996
Fiji	XX, XXI	2/2	Drogas, armas etc. (artículos sediciosos)	P	1997
Hong Kong	XX(b)	1/1	Químicos agrícolas(s.a)	Q,P	1996-1998
Hungría			Alimentos, textiles, madera, joyería, vehículos a motor.	Q,L	1996
India	XVII, XVIII:B, XX(b),(c),(d), XXI(b)	4/6	Alimentos, químicos, maquinaria, madera, minerales, metales, etc.	L,P,O	1996-1997
Jamaica	XX, XXI	2/2	Vehículos, armas, químicos	L	1998
Japón	XI:2(c), XX (b),(g), XXI(b)(I)	4/5	Alimentos, productos minerales, químicos, maquinaria, armas	Q, O	1998
Corea	XVII, XVIII:B	0/2	Alimentos, productos minerales, textiles.	L	1997
Macao	XI:2(b), XX (b)	1/2	Productos agrícolas, químicos armas, maquinaria.	L, P	1996
Malta			Alimentos, químicos, minerales, madera, metales, vehículos, etc.	L	1996
Marruecos	XX(b),(f),(g), (j), XXI	5/5	Varios	L	1997
Nueva Zelanda	XX(b),(g),(j)	3/3	Químicos (Sustancias reductoras de ozono)	P	1966
Pakistán	XX	1/1	Alimentos, químicos, armas.	P	1997
Perú	XX(b),(g)	2/2	Textiles y vehículos usados.	P	1996-1997
Filipinas	XVIII:B	0/1	Productos agrícolas, aceite, armas. Vehículos, productos de caucho, etc.	L,P	1996
Sudáfrica	XX(a),(b),(c), XXI:b(ii)	4/4	Productos agrícolas, aceite, armas, químicos, caucho, metales, etc.	L	1996
Turquía	XI:2(a), XX(a),(b),(c),(d),(f),(g), (h); XXI:(b)(i), (b)(ii)	9/10	Animales, alimentos, químicos, textiles, armas	Q,P	1996-1998
Venezuela	XX(b),(g),(I)	3/3	Minerales, químicos, caucho, textiles, vehículos usados.	L,P	1996
Zambia	XX(g), XXI	2/2	Marfil, madera, metales	P,L,O	1996
Totales		49/57			

Fuente: Notificaciones enviadas por Países Miembros al Comité de Acceso a Mercados

(*) Únicamente artículos del GATT

(**) Cuatro países adicionales a los tres que se presentan mantenían, a finales de 1998, restricciones cuantitativas por provisiones de balanza de pagos (Artículo XVIII:B). Dichos países eran Bangladesh, Nigeria (sin resolver la última consulta), Pakistán y Túnez.

(***) P=Prohibición, Q=Cuota, L=Licencia, O=Otro

P incluye: Prohibición (P), Prohibición excepto bajo condiciones definidas (CP)

Q incluye: Cuota Global (GQ), Cuota Global designada por país (GQC), Cuota Bilateral (BQ)

L incluye: Licencia Automática (AL), Licencia no automática (NAL)

O incluye: QR (Restricciones Cuantitativas) efectivas a partir de comercio estatal (STR), Regulación Combinada (MXR), Precio Mínimo (MPR), Restricciones Voluntarias de Exportación (VER)

Nota: Países que notificaron no tener restricciones cuantitativas y año de notificación: Bahrain (1997), Bolivia (1997), Brunei Darussalam (1996), Costa Rica (1998), República Dominicana (1996), Gambia (1997), Haití (1998), Honduras (1997), Islandia (1996), Liechtenstein (1997), Mongolia (1998), Paraguay (1998), Singapur (1996), Suiza(1997), Trinidad/Tobago (1996-1998), Uganda (1996), Emiratos Arabes Unidos (1997), Uruguay (1996)

TABLA QR2: MEDIDAS PREESTABLECIDAS NOTIFICADAS POR LOS MIEMBROS POR ESTAR SUJETAS A ELIMINACIÓN BAJO LA REGLAMENTACIÓN ADOPTADA EN LA RONDA URUGUAY
(medidas de “zonas grises” y medidas legales bajo el Artículo XIX ahora sujetas a provisiones de tiempo límite)

Miembro Importador	Exportador Restringido	Productos	Instrumentos	Fecha de Eliminación	Artículo de Acuerdo de Salvagdia ^a
Chipre	Todos los países	Mayoría de importaciones	QRs, Prohibiciones, licencias discrecionales	31.12.98	11
CE		Uvas deshidratadas	Precio mínimo de importación	31.12.99	10
CE		Cerezas en conserva	Precio mínimo de importación	31.12.99	10
CE	Países fuera de la CE	Bovinos con vida	QR (Licencia de importación)	01.07.95	11
CE	Países fuera de la CE	Cerdo y carne de cerdo	QR (Licencia de importación)	01.07.95	11
CE	Países fuera de la CE	Carne de conejo	QR (Autorización)	01.07.95	11
CE	Todos los países	Patatas	QR (Certificados)	01.11.98	11
CE	Países fuera de la CE, excepto aquellos con acuerdos preferenciales	Sardinias en conserva	QR (Cuota Global)	31.12.96	11
CE	Países fuera de la CE, excepto aquellos con acuerdos preferenciales	Atún en conserva	QR (Cuota Global)	31.12.96	11
CE	Países fuera de la CE	Lignito	QR	31.12.96	11
CE	Países fuera de la CE	Carbón	QR (Autorización)	31.12.97	11
CE	Japón	Vehículos a Motor	VER	31.12.99	11
CE	Corea	Hornos microondas	VER	02.06.97	11
CE	Corea	Tubos de imagen a color	VER	02.06.97	11
CE	Tailandia	Mandioca	VER	30.06.95	11
Japón	Corea	Castañas	VER	31.12.98	11
Corea	Rep. Pop. China	Pasta de frijol	QR (Licencia de importación)	31.12.99	10
Nigeria	Todos los países	Harina de trigo	Prohibición de importación	N/A	10
Nigeria	Todos los países	Sorgo	Prohibición de importación	N/A	10
Nigeria	Todos los países	Mijo	Prohibición de importación	N/A	10
Nigeria	Todos los países	Yeso	Prohibición de importación	N/A	10
Nigeria	Todos los países	Caolín	Prohibición de importación	N/A	10
Sudáfrica	Todos los países	Aceite y sus productos, petróleo, químicos, caucho, plástico	QR (Licencias de importación)	31.12.98, 31.12.96, 31.07.96, 28.02.97	11
Reino Unido, Alemania	Corea	Acero inoxidable	VER	31.12.98	11

Todos los países	Eslovenia	Madera en varias formas, desperdicios y fragmentos de metal	Impuesto especial de exportación, tarifas entre 10% y 25%	01.01.97 y 01.01.98	11
Total miembros OMC	Corea	Ostras en contenedores empacados al vacío	VER	31.12.98	11

Fuente: Notificaciones enviadas por los Países Miembros al Comité de Salvaguardias de la OMC

^a Artículo 10, GATT XIX; Artículo 11, VERs y otras medidas inconsistentes con el Acuerdo de Salvaguardias.

TABLA QR3: PRINCIPALES MEDIDAS* PARAARANCELARIAS EN PAÍSES SELECCIONADOS DE LA OECD

(Proporción de líneas arancelarias con por lo menos una BPA, en porcentaje)

País	1993	1996
Australia	0.3	0.3
Canadá	1.4	1.2
UE	9.4	4.2
Islandia	2.8	0.7
Japón	3.8	2.6
México	2	1
Nueva Zelanda	0	0
Noruega	24	3.8
Suiza	3.5	0.2
Turquía	0.1	0.2
U.S.	10.3	2.9

Fuente: OECD 1997

* Las Principales Medidas ParaArancelarias incluyen: restricciones a la exportación, licencias no automáticas, otras restricciones cuantitativas, cargos variables y otras medidas de control de precios. Las cifras no incluyen antidumping, tarifas sobre políticas compensatorias y restricciones voluntarias sobre exportaciones/precios.

TABLA QR4 PRINCIPALES MEDIDAS PARAARANCELARIAS EN ALGUNAS ECONOMÍAS EN DESARROLLO

Economía	Incidencia relativa de las BPAs 1995-98 ^b
Hong Kong	0
Singapur	1
Argentina	2
Chile	6
Sudáfrica	9
Colombia	11
México	14
Marruecos	14
Tailandia	19
Malasia	21
Corea	27
Indonesia	33
Brasil	48
India	100

Fuente: Reportes de Políticas Comerciales OMC

^a Principales Medidas ParaArancelarias incluyen: restricciones a la exportación licencias no automáticas, otras restricciones cuantitativas, cargos variables y otras medidas de control de precios. Las cifras no incluyen antidumping, tarifas sobre políticas compensatorias y restricciones voluntarias sobre exportaciones/precios.

^b Incidencia relativa de las BPAs medida por la participación de 85 categorías con por lo menos una BPA. Revisado Abril 22, 1999

3. TEXTILES Y VESTIDO

Desde los años treinta las economías desarrolladas han utilizado restricciones negociadas o Restricciones Voluntarias de Exportaciones a fin de limitar sus importaciones de textiles y vestido¹⁸. Finalmente, y mediante los Acuerdos de la Ronda Uruguay, la comunidad internacional decidió poner fin a estas prácticas. Las principales determinaciones para la eliminación de cuotas y VERs sobre textiles y vestido, son las siguientes:

- Todos los textiles y vestidos se integrarán a las determinaciones del GATT 1994 en cuatro etapas (1/1/1995, 1/1/1998, 1/1/2002, 1/1/2005); en todos aquellos productos del ramo que hubieran representado no menos del 16%, 17%, 18% y 49% (en volúmenes de 1990) de las importaciones;
- Las tasas de crecimiento de las importaciones de los productos no integrados (i.e., los que se mantienen bajo restricciones) se incrementarán en cada uno de los tres intervalos entre las etapas en 16%, 25% y 27%, respectivamente¹⁹;
- Cada uno de los cuatro grupos en los que se ha dividido el espectro de productos textiles (“tops” e hilados, tejidos, artículos textiles confeccionados y prendas de vestir) deberá incluirse en cada proceso de integración.

Los porcentajes indicados en la primera viñeta aplican al “volumen total de importaciones de los productos en el Anexo de los Miembros en 1990”²⁰. El anexo contiene más de 30 páginas de productos (codificados con 6 dígitos HS) e incluye todos aquellos textiles y prendas de vestir sujetos a restricciones del Acuerdo Multifibras o relacionadas con este, en por lo menos un país importador²¹. Ningún miembro puede establecer restricciones sobre los productos contenidos en la lista, y por lo tanto, durante las primeras etapas podrá incluir productos en los que no se están aplicando. Por cuestiones semánticas, la frase del Acuerdo: se integrarán a las determinaciones del GATT 1994, se describe mejor como: “la certificación de que un producto está libre de restricciones”²² y no como “la eliminación de las restricciones del AMF (Acuerdo Multifibras)”

- Cualquier Miembro²³ podría aplicar una medida de salvaguardia transitoria sobre cualquier producto del Anexo, excepto para aquellos que ya se encuentran integrados al GATT, i.e., que han sido liberados en los términos expuestos anteriormente en la primera viñeta.

¹⁸ Finger y Harrison (1996) presentan un recuento de las restricciones relacionadas con el Acuerdo Multifibras sobre las importaciones de textiles y vestido de las economías desarrolladas, empezando con VERs impuestas por Japón en la década de los treinta.

¹⁹ Los porcentajes aplican a las tasas de crecimiento y no al crecimiento en sí; e.g., si la tasa de crecimiento de la cuota acordada es de 3%, en el primer intervalo dicha tasa se deberá incrementar a $3.48\% = (1.16)^3 \times 3$.

²⁰ Acuerdo sobre Textiles y Vestido, Artículo 2, párrafo 6.

²¹ Secretaría de la OMC 1999, p. 66.

²² Las cuales serían ilegales bajo las determinaciones del GATT 1994.

²³ Incluye Miembros que no han impuesto restricciones bajo el AMF, pero que notificaron al Comité de Vigilancia de Textiles que conservarán el derecho para utilizar la provisión de salvaguardia transitoria. 64 Miembros

Las reglas para la aplicación del mecanismo de salvaguardias transitorias son mucho más estrictas que por ejemplo aquellas del Acuerdo de Salvaguardias como tal –e.g., una salvaguardia transitoria no se puede extender por más de tres años. Sin embargo, este tipo de medidas podrá ser aplicada contra exportadores específicos.

IMPLEMENTACIÓN – CONCENTRADA EN PRODUCTOS RELATIVAMENTE NO RESTRINGIDOS

Las políticas de las economías desarrolladas hacia estas importaciones, se encuentran entre sus medidas más restrictivas. Hufbauer y Elliott estimaron, por ejemplo, que aproximadamente 9/10 del costo para la economía estadounidense de sus restricciones a las importaciones, corresponden a las que se aplican sobre textiles y vestidos. De igual forma, este ramo equivale a más del 20% de las exportaciones industriales en las economías en desarrollo, por lo cual hay mucho que ganar a partir de la liberalización.

La implementación de las medidas ya ha superado las primeras dos etapas, con lo cual cada país importador ha integrado a las determinaciones del GATT 1994, productos correspondientes a por lo menos el 33% de sus importaciones. Sin embargo, se han escuchado reclamos sobre el bajo grado de liberalización resultante de la aplicación de las medidas. Entre los principales argumentos presentados se considera que cada Miembro importador ha direccionado su liberalización hacia productos con las siguientes características:

- Productos que no se encontraban bajo restricciones,
- Productos de poco valor agregado o en los que las economías desarrolladas no presentan ventajas comparativas, e.g., hilados y tejidos más que en prendas de vestir,
- Productos con altos aranceles,
- Productos que han utilizado excesivamente salvaguardias transitorias o han usado antidumping u otras restricciones legales de forma desproporcionada en contra de textiles y vestido.

Más adelante revisaremos la evidencia disponible para cada caso.

La tabulación de la Tabla TC1 – tomada de información notificada al Comité de Vigilancia de Textiles – indica que los importadores han seleccionado ítems que se encontraban libres de restricciones; en este caso, Noruega es la única excepción. Este país ha decidido aplicar la liberalización mucho más rápido de lo que exige el Acuerdo²⁴.

Para los estados Unidos y Canadá (combinados) tanto las importaciones de textiles como las de vestido son iguales, mientras que para los países de Europa Occidental (combinados) son superiores las de vestido²⁵. A pesar de esto, las importaciones de vestido corresponden a una pequeña parte de los productos incluidos en la Tabla TC2 integrados a las determinaciones del GATT – siendo en el mejor de los casos, ligeramente superior al 10%.

realizaron dicha notificación. Nueve Miembros notificaron no estar interesados en mantener dicho derecho (OMC G/L/179, p. 14.).

²⁴ OMC, documento G/C/M/23, p. 23.

²⁵ OMC, Reporte Anual 1997, Tablas IV.53 y IV.60.

RECORTES ARANCELARIOS Y ARANCELES VIGENTES

Los aranceles sobre textiles y vestido se mantienen altos en relación a aquellos de los productos industriales en general (Tabla TC3). Adicionalmente, esta Tabla demuestra que los recortes arancelarios de la Ronda Uruguay sobre textiles y vestido fueron relativamente amplios. Dichos recortes (medidos por $dT/(1+T)$) no solo fueron amplios en cuanto a su magnitud sino en cuanto a su cobertura, al ser aplicados a una mayor parte de las importaciones.

SALVAGUARDIAS TRANSITORIAS

La Tabla TC4 presenta todas las medidas de salvaguardias transitorias implantadas a marzo 19 de 1999, a partir de los Acuerdos de la Ronda Uruguay. Una vez el acuerdo tomó vigencia, los Estados Unidos aplicaron un conjunto de estas medidas las cuales, excepto una, habían sido levantadas para la fecha antes mencionada. Este país no ha impuesto nuevamente este tipo de medidas desde marzo de 1996. Las acciones tomadas por Brasil, todas impuestas en enero de 1996, se mantienen vigentes en su mayoría. El único otro país que aplicó salvaguardias transitorias (2) fue Colombia, pero ambas fueron anuladas en 1998.

ANTIDUMPING

La Tabla AD6 presenta recientes determinaciones antidumping por sector. A partir de estas fechas, todo indica que los Estados Unidos han iniciado una cantidad significativa de casos en contra de las importaciones de textiles y vestido. Sin embargo, dichos casos no se presentan sobre productos que el país haya liberalizado en las primeras dos rondas de integración de las líneas arancelarias de textiles y vestido bajo las determinaciones del GATT.

TABLA TC1: TOTAL DE CUOTAS LÍMITE AMF NOTIFICADAS Y ELIMINADAS EN LAS ETAPAS 1 Y 2

(Las etapas 1 y 2 requieren la integración del 33% por volumen de importación.)

Miembro	Total Notificado	Eliminada	
		Total	Porcentaje
Estados Unidos	650	8	1
Unión Europea	199	14	7
Canadá	205	28	14
Noruega	54	46	85

Fuente: OMC Doc. G/L/179, página 29. Noruega G/C/M/23, p.23.

TABLA TC2: VESTIDO COMO PORCENTAJE POR VOLUMEN DE PRODUCTOS INTEGRADOS EN LAS ETAPAS 1 Y 2

Miembro	Porcentaje
Estados Unidos	12.4
Unión Europea	7.2
Canadá	7.9
Noruega	10.6

Fuente: OMC Doc. G/L/179, página 29.

TABLA TC3: TARIFAS ARANCELARIAS APLICADAS POST RONDA URUGUAY Y RECORTES ARANCELARIOS SOBRE TEXTILES, VESTIDO Y DEMÁS BIENES INDUSTRIALES

	Tarifas aplicadas post-RU		Recortes ^a RU $dT/(1+T)*100$		Porcentaje de importaciones sujetas de recortes	
	Textiles y Vestido	Bienes Industriales	Textiles y Vestido	Bienes Industriales	Textiles y Vestido	Bienes Industriales
<u>Algunas economías desarrolladas</u>						
Australia	22.6	9.7	9.0	3.8	54.1	46.2
Canadá	14.2	2.6	3.7	1.1	64.8	22.5
Unión Europea	8.7	2.9	1.4	1.3	70.5	43.3
Japón	7.2	1.4	1.9	1.1	83.5	42.1
Estados Unidos	14.8	3.1	1.7	1.2	86	42.5
<u>Algunas economías en desarrollo</u>						
Brasil	15.5	11.8	0.0	0.0	0.0	0.1
Colombia	15.9	10.4	0.0	0.0	0.0	0.6
Unión aduanera Checa y Eslovaca	6.6	3.7	1.7	0.9	72.8	72.8
India	42.4	29	7.4	6.8	41.1	41.1
Corea	13	7.6	5.1	6.2	71.1	71.1
Tailandia	28.9	26.8	19.6	5.4	41.4	41.4
Turquía	44.2	24.2	10.5	2.6	41.7	41.7
Zimbabwe	17.6	4.5	1.3	0.1	2	2
Total de economías desarrolladas incluidas en la IDB	8.4	2.5	1.4	1.0	53.0	32.3
Total de economías en desarrollo incluidas en la IDB	21.2	13.3	4.1	2.7	48.6	33.4
Total de economías incluidas en la IDB	9.8	4.2	1.6	1.3	52.6	32.4

Nota:

^a Promediado sobre la totalidad de líneas arancelarias para textiles y vestido, incluyendo aquellas sin recortes.

TABLA TC4: SALVAGUARDIAS TRANSITORIAS EN TEXTILES Y VESTIDO DESDE 1/95

Miembro con consulta requerida	Miembro sujeto de la consulta	Producto	Fecha de introducción de la medida	Tipo de medida de salvaguardia impuesta	Revisado por el Comité de Vigilancia de Textiles (TMB)	Conclusión de la revisión	Medidas vigentes en 19.03.1999
Estados Unidos	El Salvador	Pijamas y prendas de dormir de algodón y fibra manufacturadas	27.03.95	Acuerdo de restricción	Estados Unidos la retiró		No
Estados Unidos	Honduras	Pijamas y prendas de dormir de algodón y fibra manufacturadas	27.03.95	Restricción unilateral	Sí	Estados Unidos la retiró	No
Estados Unidos	Jamaica	Pijamas y prendas de dormir de algodón y fibra manufacturadas	27.03.95	Acuerdo de restricción	Estados Unidos la retiró		No
Estados Unidos	Costa Rica	Ropa interior de algodón y fibra manufacturadas	27.03.95	Restricción unilateral	Sí	Panel de arreglo de disputas	No
Estados Unidos	República Dominicana	Ropa interior de algodón y fibra manufacturadas	27.03.95	Acuerdo de restricción	Sí		No
Estados Unidos	El Salvador	Ropa interior de algodón y fibra manufacturadas	27.03.95	Acuerdo de restricción	Sí		No

Tabla TC4: Salvaguardias Transitorias...(cont.)

Miembro con consulta requerida	Miembro sujeto de la consulta	Producto	Fecha de introducción de la medida	Tipo de medida de salvaguardia impuesta	Revisado por el Comité de Vigilancia de Textiles (TMB)	Conclusión de la revisión	Medidas vigentes en 19.03.1999
Estados Unidos	Honduras	Ropa interior de algodón y fibra manufacturadas	27.03.95	Restricción unilateral	Sí	Revisión subsecuente a la restricción acordada	No
Estados Unidos	Turquía	Ropa interior de algodón y fibra manufacturadas	28.03.95	Restricción unilateral	Acuerdo de Restricción durante la revisión	Revisión a la restricción acordada	No
Estados Unidos	Colombia	Ropa interior de algodón y fibra manufacturadas	29.03.95	Acuerdo de restricción	Sí		No
Estados Unidos	Tailandia	Ropa interior de algodón y fibra manufacturadas	29.03.95	Restricción unilateral	Estados Unidos la retiró durante su revisión		No
Estados Unidos	India	Camisas y blusas de lana para mujer	18.04.95	Restricción unilateral	Sí	Panel de arreglo de disputas	No
Estados Unidos	India	Abrigos de lana para mujer y niña	18.04.95	Restricción unilateral	Sí. Solicitud al panel de arreglo de disputas y retiro por parte de los Estados Unidos. India solicitó la terminación de acciones posteriores en cumplimiento de la decisión para el establecimiento de un panel.		No
Miembro con consulta requerida	Miembro sujeto de la consulta	Producto	Fecha de introducción de la medida	Tipo de medida de salvaguardia impuesta	Revisado por el Comité de Vigilancia de Textiles (TMB)	Conclusión de la revisión	Medidas vigentes en 19.03.1999

Tabla TC4: Salvaguardias Transitorias...(cont.)

Estados Unidos	India	Abrigos de lana para hombre y niño de tipo diferente a prenda de vestir	18.04.95	Restricción unilateral	Sí	Estados Unidos la retiró	No
Estados Unidos	Honduras	Abrigos de lana para mujer y niña	24.04.95	Restricción unilateral	Restricción acordada durante su revisión		No
Estados Unidos	Filipinas	Equipaje de fibra manufacturado	24.04.95	Restricción unilateral	Retirada antes de su revisión		No
Estados Unidos	Brasil	Abrigos de lana para hombre y niño de tipo diferente a prenda de vestir	26.04.95	Ninguna			No
Estados Unidos	Hong Kong	Camisas y blusas de lana para mujer	27.04.95	Restricción unilateral	Sí	Estados Unidos la retiró	No
Estados Unidos	Sri Lanka	Equipaje de fibra manufacturado	27.04.95	Acuerdo de restricción	Estados Unidos la retiró		No
Estados Unidos	Tailandia	Equipaje de fibra manufacturado	28.04.95	Restricción unilateral	Retirada antes de su revisión		No
Estados Unidos	Tailandia	Fibra de hilo artificial	28.04.95	Restricción unilateral	Restricción acordada revisada		No
Estados Unidos	Guatemala	Faldas de algodón y fibra manufacturadas	31.05.95	Acuerdo de restricción	Restricción acordada revisada		No
Estados Unidos	Colombia	Vestidos de lana para mujer y niña	31.05.95	Acuerdo de restricción	Restricción acordada revisada		No

Tabla TC4: Salvaguardias Transitorias...(cont.)

Miembro con consulta requerida	Miembro sujeto de la consulta	Producto	Fecha de introducción de la medida	Tipo de medida de salvaguardia impuesta	Revisado por el Comité de Vigilancia de Textiles (TMB)	Conclusión de la revisión	Medidas vigentes en 19.03.1999
Estados Unidos	Filipinas	Vestidos de lana para mujer y niña	31.05.95	Restricción unilateral		Retirada antes de su revisión	No
Estados Unidos	Costa Rica	Pijamas y prendas de dormir de algodón y fibra manufacturadas	29.06.95	Restricción unilateral		Retirada antes de su revisión	No
Estados Unidos	El Salvador	Faldas de algodón y fibra manufacturadas	29.03.96	Restricción unilateral		Restricción acordada antes de su revisión	Sí
Estados Unidos	Pakistán	Hilo para venta, con más del 85% por peso, tejido de anillo de algodón	No se introdujo				No
Brasil	Hong Kong	Filamento artificial de tejido de fábrica	01.06.96	Restricción unilateral	Sí	Brasil la retiró	No
Brasil	Hong Kong	Camisetas M&B, de punto o croché de otros materiales textiles	01.06.96	Restricción unilateral	Sí	Brasil la retiró	No
Brasil	Corea	Tejido de fábrica con más del 85% de fibra artificial	01.06.96	Restricción unilateral		Restricción acordada antes de posponer su revisión	Sí
Brasil	Corea	Filamento artificial de tejido fabricado	01.06.96	Restricción unilateral		Restricción acordada antes de posponer su revisión	Sí
Brasil	Corea	Filamento de poliéster fabricado	01.06.96	Restricción unilateral		Restricción acordada antes de posponer su revisión	Sí

Tabla TC4: Salvaguardias Transitorias...(cont.)

Miembro con consulta requerida	Miembro sujeto de la consulta	Producto	Fecha de introducción de la medida	Tipo de medida de salvaguardia impuesta	Revisado por el Comité de Vigilancia de Textiles (TMB)	Conclusión de la revisión	Medidas vigentes en 19.03.1999
Brasil	Corea	Otros filamentos sintéticos fabricados	01.06.96	Restricción unilateral		Restricción acordada antes de posponer su revisión	Sí
Brasil	Corea	Láminas con combinaciones de fibras de filamentos	01.06.96	Restricción unilateral		Restricción acordada antes de posponer su revisión	Sí
Colombia	Brasil	Pantalones de dril	17.07.98	Restricción unilateral	Sí	Colombia la retiró	No
Colombia	India	Pantalones de dril	17.07.98	Restricción unilateral	Sí	Colombia la retiró	No

Fuente: Reportes del Comité de Vigilancia de Textiles de la OMC

4. AGRICULTURA

Las negociaciones sobre agricultura se centraron en tres tipos de políticas; restricciones a las importaciones, programas domésticos de apoyo y programas de subsidios a las exportaciones. Profundizaremos en el tema de restricciones a las importaciones.

EL PROPÓSITO DE LOS NEGOCIADORES

El principal objetivo del acuerdo, en cuanto a restricciones sobre las importaciones, consiste en establecer un régimen de arancel único, con el fin de eliminar cualquier forma de restricción diferente a los aranceles límite. Para conseguir esto se solicitó a todos los Miembros “arancelizar” todas sus restricciones sobre importaciones paraarancelarias. Esta conversión se basó en la metodología de brecha de precios, definiendo los detalles metodológicos a través de guías técnicas sobre cómo establecer la diferencia entre precios domésticos (el precio al interior de la barrera de protección) y el precio mundial²⁶. El periodo base para la conversión acordado por los Miembros, sería 1986-1988, periodo en el que muchos precios agrícolas fueron inusualmente bajos. Debido a que las políticas en materia agrícola intentan un precio doméstico relativamente estable – y alto – la brecha o diferencia de precios calculada para este periodo base se asocia, en algunos casos, a otros ajustes permitidos por las guías técnicas, resultando con frecuencia en mayores tasas arancelarias. Los países en desarrollo tuvieron la opción de establecer tarifas máximas sobre ítems que previamente se encontraban sin un tope y con la condición adicional de remover todas las medidas paraarancelarias específicas de la agricultura. La obligación legal de cada Miembro está definida por su agenda de tarifas arancelarias que se anexa al GATT 1994²⁷.

De acuerdo con la Secretaría de la OMC, 44 países participaron en el proceso de aplicación de aranceles, el cual cubrió (en agregado) cerca del 22% de sus líneas arancelarias²⁸. Los cálculos de Finger-Ingco-Reincke tomando como base la IDB muestran que esta “arancelización” cubrió, en valor, apenas una tercera parte de los países importadores agrícolas que aplicaron aranceles.

El documento sobre “Modalidades”, también definió metas para las reducciones arancelarias. Un país desarrollado debía reducir sus tarifas aduaneras sobre todas sus líneas arancelarias agrícolas, incluyendo aquellas resultantes de la “arancelización”, un 36% en promedio en seis años, con una reducción mínima del 15% en productos individuales. Por su

²⁶ Siguiendo la costumbre de establecer borradores de las agendas de concesiones y compromisos, las guías técnicas se emitieron nuevamente en el documento MTM.GNG/MA/W/24 de la Ronda Uruguay: “Modalidades para el Establecimiento de Compromisos Específicos de Reglamentación bajo el Programa de Reformas”; diciembre 20, 1993.

²⁷ El lector debe tener cuidado en identificar la diferencia entre el proceso de negociación mediante el cual se acuerdan compromisos legales y los compromisos legales por sí mismos. Las guías para la realización de las conversiones fueron parte del proceso de negociación. Estas influyeron la determinación de qué tarifa arancelaria estaba dispuesto a aceptar cada Miembro, pero una vez se aceptaba la agenda de tarifas de cada uno y esta era anexada al GATT 1994, dichas guías se volvían irrelevantes. Ningún Miembro puede ser llevado al Órgano de Solución de Diferencias por el hecho de que sus aranceles consolidados sean mayores que aquellos calculadas mediante las fórmulas de las guías técnicas de conversión.

²⁸ Secretaría de la OMC (1999), p. 136.

parte, un país en desarrollo debía hacerlo en un 24% en 10 años, y los menos desarrollados quedaron exentos de aplicar reducciones.²⁹

Compromisos de cuotas arancelarias

Como parte del paquete de “arancelización”, los Miembros de la OMC acordaron mantener, para productos gravados, oportunidades de acceso a las importaciones actuales en niveles similares a los existentes durante el periodo base 1986-88, en términos no menos favorables a los existentes en ese momento. En ocasiones en que dicho acceso actual haya sido menos del 5% del consumo doméstico del producto en cuestión durante el periodo base, el acuerdo requiere, adicionalmente, una oportunidad de acceso mínimo bajo los fundamentos de NMF³⁰ a una baja tasa arancelaria. Esto con el fin de asegurar que en 1995, combinando las oportunidades de acceso actuales y mínimas, estas representaran por lo menos 3% del consumo del periodo base y se incrementaran progresivamente hasta alcanzar el 5% en el 2000 (para países desarrollados) y en el 2004 (para países en desarrollo).³¹

ESTIMACIÓN DEL CAMBIO EN EL ACCESO A LOS MERCADOS A PARTIR DE LOS ACUERDOS

La implantación de la etapa arancelaria del acuerdo implicó las siguientes fases:

- La conversión a un arancel único, como se explico anteriormente, i.e., la determinación de nuevas tarifas arancelarias para todas las líneas con Barreras Para-Arancelarias (BPAs), eliminación de las BPAs. (la mayoría de nuevas tarifas son específicas y no ad valorem).
- Reglamentación de todas las líneas arancelarias – aquellas en las que las BPAs han sido convertidos en aranceles y aquellas en las que solo existían aranceles, i.e., sin BPAs.
- Reducción de las tarifas límite.

Los compromisos legales son aquellos especificados por cada Miembro en las agendas de tarifas anexa, posiblemente mayores - incluyendo las reducciones periódicas – que los aranceles equivalentes de medidas iniciales. Los cálculos de Finger-Ingco-Reincke que hemos reportado se basan en el trabajo de Ingco (1995) en el que se usó el periodo base 1986–1988 para calcular (a) los equivalentes ad valorem de la protección global aplicada en ese período, y (b) los equivalentes ad valorem de las tarifas arancelarias límite.

Ingco encontró que muchas de las nuevas tarifas límite se encontraban por encima de las tarifas aplicadas en el periodo base, y que algunas de dichas tarifas post Ronda Uruguay – las tarifas que incorporan todas las reducciones programadas en la agenda – se encuentran por encima de los aranceles equivalentes a toda la protección aplicada antes de la Ronda. Mientras que el centro de los cálculos de Finger-Ingco-Reincke que reportamos se refiere a la separación de aquellas instancias en las que la Ronda Uruguay implica una menor protección, dirigiremos la atención a la evidencia sobre esta “arancelización sucia”.

²⁹ Nuevamente, lo que definía obligaciones legales era la agenda de compromisos y no la fórmula aplicada.

³⁰ Sin embargo, los importadores pueden definir acuerdos especiales como parte de sus compromisos de acceso mínimo y pueden designar estos accesos mínimos a exportadores mediante acuerdos especiales. De esta forma, azúcar, carne, etc., importaciones de los Estados Unidos y de la Unión Europea, se designarán tal como antes (Hathaway e Ingco, 1996, p. 48).

³¹ Nuevamente, los compromisos legales se definen por las agendas, las cuales especifican en qué cantidades las mayores tarifas arancelarias entrarán en rigor.

Suponga, por ejemplo, que las tarifas ad valorem equivalentes para una línea arancelaria en particular, a partir del periodo base, son las siguientes:

Protección aplicada en el periodo base (incluyendo el arancel equivalente de BPAs)	20%
Tarifa consolidada inmediata post RU	30%
Tarifa consolidada final post RU que incorpora las reducciones programadas	18%

En esta instancia, los cálculos de Finger-Ingco-Reinke utilizarían como la tarifa aplicada pre RU el 20%, y no el 30% de la tarifa límite. Únicamente si la tarifa límite final post RU está por debajo de la tarifa aplicada pre RU, el compromiso adquirido por el país implicaría una reducción arancelaria. Por lo tanto la tarifa post RU en los cálculos de Finger-Ingco-Reinke es la más baja entre las tarifas pre RU y la tarifa límite post RU.

La guía técnica de reducción de un 36% se cumpliría para este caso – la reducción de la tarifa límite de un 30% a un 18% corresponde a más del 36%. Sin embargo, estos cálculos observan la forma en que gracias a la Ronda Uruguay ha disminuido la protección aplicada, y solamente incluirían la reducción de la tarifa previamente aplicada, i.e., del 20% al 18%. Si la tarifa límite final fuera igual o superior a la tarifa aplicada en el periodo base – para este caso igual o superior al 20%, los cálculos de Finger-Ingco-Reinke atribuirían cero reducción a la Ronda Uruguay.³²

RESULTADOS: REGLAMENTACIONES Y DISMINUCIONES ARANCELARIAS

A juzgar por la muestra de países incluida en la IDB, la Tabla A1 muestra como ambas economías, desarrolladas y en desarrollo, virtualmente han consolidado el 100% de sus líneas arancelarias agrícolas, lo que en general implica una expansión de la cobertura de cerca de dos tercios para las economías en desarrollo y de una cuarta parte para las desarrolladas. Los ajustes de la Ronda Uruguay implican reducciones en tarifas arancelarias en aproximadamente una cuarta parte de las importaciones de las economías desarrolladas y en una quinta parte de las de aquellas en desarrollo. Y aunque se espera que estas últimas realicen menores recortes, nuestros resultados muestran una mayor magnitud en sus reducciones.³³

Las cifras sobre el alcance y la magnitud de los recortes de las economías en desarrollo contenidas en la IDB, probablemente no son representativas para todas las economías de este tipo. La IDB incluye la totalidad de economías desarrolladas miembros de la OMC, pero no incluye ninguno de los menos desarrollados de quienes no se esperaba que realizaran reducciones sobre sus aranceles agrícolas. Las economías en desarrollo incluidas en la IDB tienden a ser aquellas que han adoptado reformas comerciales significativas.

32 La tarifa posterior siempre será la menor entre la aplicada y la consolidada post RU; por lo tanto, la reducción de la Ronda Uruguay nunca es negativa.

33 Las tarifas arancelarias de las economías en desarrollo tienden a ser mayores (Tabla A2), al medir la magnitud de los recortes mediante $dT/(1+T)$ – que para un dT/T dado será mayor entre mayor sea T . Las guías de negociación no eran exactas, sin embargo en los asuntos del GATT/OMC, dT/T usualmente es la medida implícita para la magnitud del recorte.

El Gráfico A1 convierte el alcance y la magnitud de los recortes arancelarios de las economías en desarrollo en múltiplos del desempeño de las economías desarrolladas. Hallamos el mismo patrón encontrado para la totalidad de aranceles. Los aranceles de las economías en desarrollo todavía se encuentran considerablemente por encima de los de las economías desarrolladas; el alcance (importaciones cubiertas) de las reducciones arancelarias de las economías en desarrollo fue menor. Pero la magnitud del recorte, medido por la forma en que afectará el acceso a los mercados de socios comerciales, fue considerablemente mayor en las economías en desarrollo – al menos para aquellas incluidas en la IDB.

Compromisos de cuotas arancelarias

Las cifras anteriores no toman en consideración la forma en que los compromisos de acceso mínimo (implantados a través de cuotas arancelarias) han afectado los alcances de la liberalización. Su impacto dependerá de cual de los productos gravados de un país presente importaciones inferiores al 5% del consumo doméstico del periodo base y cual es el monto de ese menor valor.³⁴ En el máximo (i.e., si todas las importaciones de todos los productos gravados se encuentran por debajo del mínimo) las oportunidades de acceso mínimo afectarían el 22% de las líneas arancelarias, lo que equivale aproximadamente a una tercera parte de las importaciones gravadas, medidas por su valor. Hathaway e Ingco (1996, p. 49) estimaron que los compromisos de acceso mínimo de Japón y Corea sobre el arroz, darán como resultado aproximadamente un millón de toneladas anuales de nuevas importaciones, equivalente a una expansión del 7.5% en el comercio mundial de este producto, con respecto a su nivel en 1992. Por otra parte concluyen que “los compromisos de acceso mínimo proveerán un relativamente bajo acceso adicional e incluso menos comercio adicional”, no más del 0.5% para trigo y azúcar (pp. 48, 49)

“ARANCELIZACIÓN” POR ENCIMA DE LOS NIVELES DE PROTECCIÓN EXISTENTES

En productos agrícolas, al igual que manufacturas, las economías en desarrollo se comprometieron a reglamentaciones máximas por encima de sus tarifas aplicadas. Promediando entre las economías en desarrollo incluidas en la IDB, se obtiene una tarifa aplicada de 18% en el periodo base, con tarifas límites en el 60%.

Los países que convirtieron las BPAs en aranceles presentan en algunos casos tarifas establecidas superiores a la tarifa de año base equivalente de dichas BPAs. Japón por ejemplo, ha anunciado que a partir de abril de 1999, su arancel sobre el arroz será de \$3.05 dólares por kilo. Reportes de Comercio Internacional (1998) ha estimado que este arancel es equivalente a un 1,000% ad valorem. Por supuesto que esta tarifa solamente es aplicada sobre aquellas importaciones que superen el compromiso de acceso mínimo adquirido por el país. Hathaway e Ingco han calculado que la protección japonesa del periodo base sobre el arroz tenía un arancel equivalente al 650%.³⁵ Ingco identifica otras instancias en las que las tarifas límites post RU en economías desarrolladas, son superiores a los aranceles de protección equivalentes para el año base.

34 Los compromisos aplican a las oportunidades, tal como se definió por el volumen al que la mayor tasa de cuota arancelaria aplica. Estos no consisten en compromisos sobre importaciones mínimas.

35 La tarifa específica es superior al costo doméstico de producción, por lo que solo el compromiso de acceso mínimo afectará la cantidad de importaciones japonesas de arroz.

SALVAGUARDIAS ESPECIALES

La provisión de salvaguardias especiales aplica solamente para productos sujetos de ser gravados. Estas permiten la aplicación de tasas adicionales en caso de que se presenten grandes volúmenes de importaciones, o de que se realicen importaciones a precios por debajo de un determinado nivel de referencia. Cualquier Miembro puede aplicar una salvaguardia especial sobre un producto por el tiempo restante del año relevante, o sobre embarques de acuerdo con los fundamentos al respecto, únicamente en el evento de que dicho Miembro haya estipulado en su agenda de compromisos la posibilidad de utilizar este derecho. En total, 38 Miembros se han reservado este derecho sobre diferentes productos. Combinando todos los Miembros en cuestión, dicha reserva implica un potencial para imponer salvaguardias especiales en aproximadamente 6,100 ítems gravados. En el periodo entre enero y septiembre de 1998, 5 Miembros aplicaron acciones de este tipo basadas en volúmenes, afectando de esta forma un total de 128 ítems gravados, mientras que otros 5 Miembros aplicaron acciones sobre precios, afectando un total de 72 ítems gravados.

TABLA A1: PRODUCTOS AGRÍCOLAS: TARIFAS REGLAMENTADAS EN LA RONDA URUGUAY

	Porcentaje de importaciones consolidadas - GATT		Reglamentación sobre reducciones Post-RU protección ^a
	Pre-RU	Post-RU	
Productos gravados			
Total de economías que aplicaron aranceles	66	100	14
Productos no gravados			
Economías Desarrolladas	71	100	35
Economías en Desarrollo	37	100	17
Productos gravados y no gravados			
Economías Desarrolladas	72	100	26
Economías en Desarrollo	37	100	17

Nota:

^a Productos gravados: porcentaje (por valor) de importaciones con tarifas consolidadas al final de la RU (tarifas que incluyen reducciones) por debajo del arancel equivalente a la protección del periodo base. Productos no gravados: porcentaje de importaciones con tarifas consolidadas al final de la RU por debajo de la tasa aplicada en el periodo base.

Fuente: Finger-Ingco-Reincke, Tablas G2.

TABLA A2: DISMINUCIONES ARANCELARIAS PROMEDIO ACORDADAS EN PRODUCTOS AGRÍCOLAS Y NIVELES DE ARANCEL CONSOLIDADO Y PROMEDIO APLICADOS POST RONDA URUGUAY

	Reducción ^a RU	Tarifa aplicada ^b post-RU	Tarifa consolidada ^b post-RU
Líneas Gravadas			
Total de economías que aplicaron aranceles	4.4	25	32
Líneas no gravadas			
Economías Desarrolladas	1.6	5	7
Economías en Desarrollo	0.9	19	66
Gravadas y no gravadas			
Economías Desarrolladas	1.5	14	15
Economías en Desarrollo	4.7	18	60

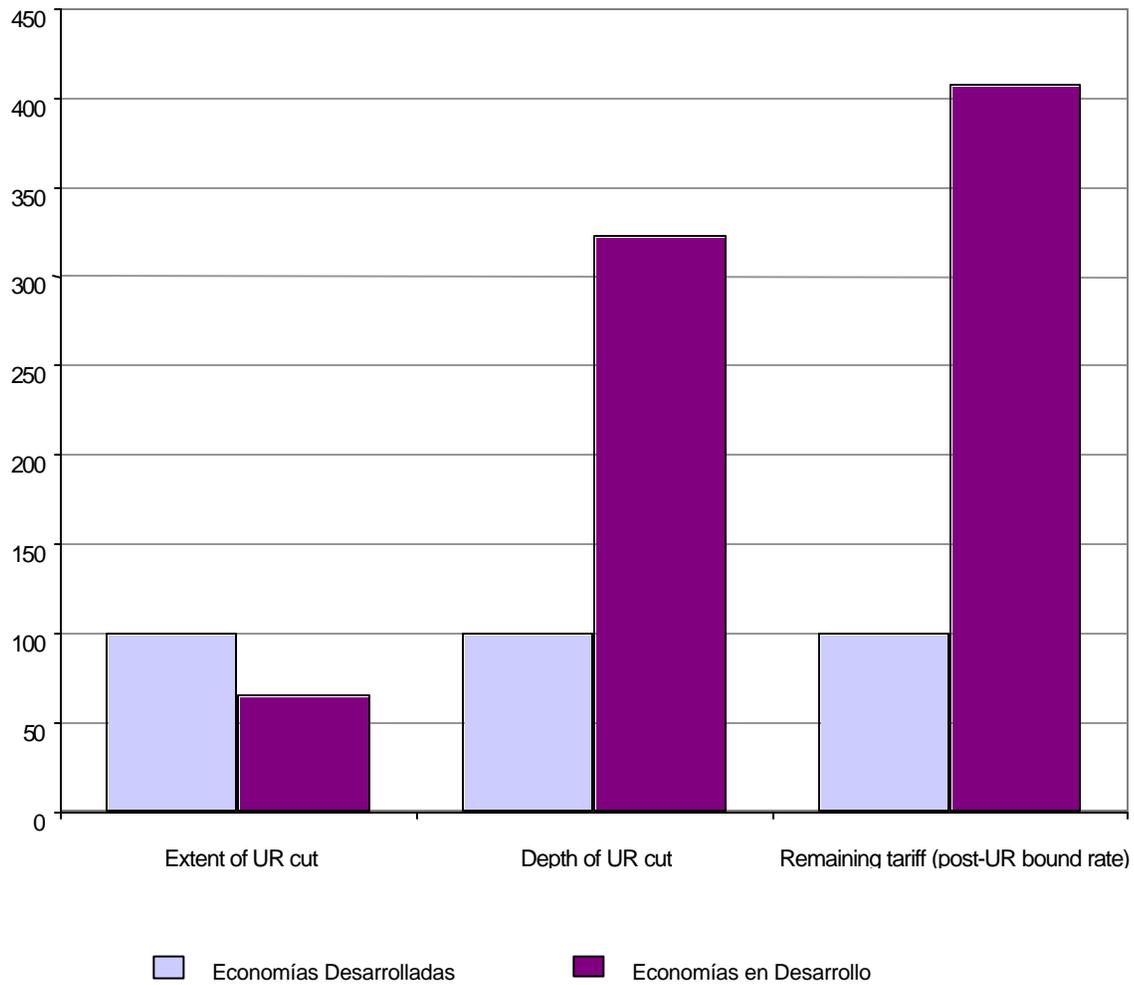
Notas:

^a La variación se mide como $dT/(1+T)$, y se expresa en porcentaje. Productos gravados: variación entre el arancel de protección equivalente en el periodo base y la tarifa límite final de la RU. Productos no gravados: variación entre la tarifa aplicada en el periodo base, a la menor tarifa aplicada en el periodo base y la tarifa límite final de la RU.

^b Equivalente ad valorem basado en precios del periodo 1986-1988.

Fuente: Finger-Ingco-Reincke, Tablas G2.

GRÁFICO A1: COMPARACIÓN DEL ALCANCE Y MAGNITUD DE LAS CONCESIONES ARANCELARIAS EN PRODUCTOS AGRÍCOLAS Y DE LAS TASAS LÍMITE EN PAÍSES DESARROLLADOS Y EN DESARROLLO



5. ANTIDUMPING

El Acuerdo Antidumping de la Ronda Uruguay (formalmente definido como el Acuerdo para la Implementación del Artículo VI del GATT 1994) añade detalles considerables, e.g.:

- se agregaron mayores especificaciones sobre la evidencia y la metodología requeridas para la determinación de dumping y sus perjuicios,
- se han definido claramente reglas concernientes con el apoyo de la industria local sobre reclamos de antidumping,
- se han establecido reglas procedimentales más rigurosas para escuchar descargos de ambas partes y en la fijación de plazos para las investigaciones,
- se adicionó una cláusula "de minimis" (especificando que el margen de dumping debe ser de por lo menos el 2%),
- se hicieron explícitos los requerimientos de notificaciones,
- se adicionaron una cláusula y requerimientos de plazo límite para realizar revisiones.

LAS ECONOMÍAS EN DESARROLLO SE CONVIERTEN EN USUARIOS PRINCIPALES

El uso de medidas antidumping se ha esparcido significativamente desde los 5 países industrializados que las aplicaron inicialmente (Australia, Canadá, Unión Europea, Nueva Zelanda y los Estados Unidos). En una primera etapa hacia finales de los 80, un grupo de países en desarrollo, incluyendo México, Brasil y Argentina iniciaron la aplicación de estas medidas. Más recientemente, un gran número de economías en desarrollo de menor tamaño han recurrido esporádicamente a esta medida, con lo que el total de países que la han aplicado, llega a más de 30. El uso de medidas antidumping por cada dólar importado es notablemente superior en las economías en desarrollo que en las desarrolladas.

Entre los usuarios tradicionales de esta medida, el total de procesos iniciados ha disminuido desde que los Acuerdos de la Ronda Uruguay entraron en vigencia (1° de enero de 1995). Para marzo de 1999 (fecha en que se realizó este estudio) varios procesos antidumping iniciados por la industria del acero estadounidense han sido presentados, lo cual puede llevar a que se reverse el descenso en ese país. Entre los nuevos usuarios, para los que se cuenta con información disponible – Argentina, México, Corea y Turquía – se reporta un incremento en las líneas arancelarias cubiertas por las medidas. Entre las economías en desarrollo para las que se cuenta con información disponible, solamente Brasil ha aplicado medidas antidumping a un porcentaje cada vez menor de líneas arancelarias (Michalopoulos, 1999). La Tabla AD1, junto con los Gráficos AD1 y AD2 ilustran el desarrollo de las investigaciones de antidumping en el periodo entre 1991–98.

La Tabla AD2 indica los países más frecuentemente señalados por casos de antidumping entre 1992-94 y 1995-97. China ha sido el blanco más frecuente en ambos periodos. Los Estados Unidos, uno de los usuarios más frecuentes de estas medidas, es también uno de los más señalados por usar estas prácticas, y se encuentra en segundo lugar después de China, con una frecuencia dos veces mayor a la de Japón. Después de China y Estados Unidos, aparecen Corea y

Brasil como los más señalados durante los primeros años de los 90; mientras que Corea, Alemania y Taiwan atrajeron las mayores investigaciones a finales de esa misma década. Usualmente, los países industrializados dirigen sus medidas en contra de países de altos ingresos o de países en transición, y menos de una cuarta parte de las investigaciones se dirigieron a países en desarrollo (teniendo China cerca de la mitad de este total). Por su parte, los países en desarrollo iniciaron casi igual número de investigaciones sobre los tres grupos de países antes mencionados (Miranda, Torres y Ruiz, 1998). En cuanto a distribución sectorial, encontramos que los productores de metales básicos, químicos, maquinaria, equipo eléctrico, plásticos y textiles, fueron los que más frecuentemente buscaron protección con medidas antidumping.

COMPROMISOS Y MAGNITUD DE LAS MEDIDAS ANTIDUMPING

El porcentaje de investigaciones iniciadas (Tabla AD3) que concluyó en un resultado restrictivo (medidas provisionales y resultados afirmativos) tiende a ser similar entre todos los países de la lista – excepto Australia, donde la proporción de casos que terminó en resultados restrictivos, es considerablemente menor que para cualquier otro país.

Otra importante dimensión de este tipo de protección consiste en el uso de compromisos sobre precios (donde los exportadores acuerdan mantener precios mínimos para sus exportaciones) versus los aranceles. Debido a la falta de datos sobre series de tiempo, realizamos una tabulación para siete de los principales usuarios de medidas antidumping en 1997. Para este año, solo Corea y la Unión Europea reportaron un importante porcentaje de medidas finales caracterizadas por compromisos sobre precios (Tabla AD4). En Corea, este porcentaje sobrepasó el 50% y en la Unión Europea el 20%. En otros 5 países (para los que se disponía de información) entre el 98% y el 100% de las medidas consistieron en la aplicación de tarifas aduaneras.

Mientras que el cubrimiento comercial del antidumping es pequeño, el nivel de aranceles aplicados en promedio es bastante alto y alcanza el 100% en varias ocasiones. La última columna de la Tabla AD4 presenta las tarifas promedio aplicadas, como parte de las medidas finales, para los siete países en cuestión durante 1997. Colombia aplica el mayor arancel promedio (60%) y Corea el más bajo (28%). Otros cuatro países aplican tasas promedio entre 30% y 40%. Estos niveles son muy altos comparados al promedio “normal” de aranceles aplicados sobre productos industriales en economías desarrolladas (4%) o en economías en desarrollo (entre el 8% y el 12%). El 40% de la Unión Europea en 1997, también es muy superior al 23% aplicado en el periodo entre 1980-87 (Messerlin, 1989).

Debido a la cláusula de plazo límite fijada en los Acuerdos de la Ronda Uruguay, dentro del total de investigaciones se ha incrementado el total de procesos de revisión. Para la Unión Europea, 79 de 190 investigaciones se deben a revisiones durante el periodo 1995 – 1998, y 116 medidas de revisión existentes cuando entró en vigencia la reglamentación de la Ronda, se llevaron a cabo durante 1998.

DISPUTAS DE LA OMC SOBRE CASOS ANTIDUMPING

Una gran variedad de disputas concernientes con procedimientos y estándares para la iniciación y el desarrollo de investigaciones, así como elementos sustanciales y necesarios para la imposición de tarifas aduaneras, han venido emergiendo. La reciente disputa entre Guatemala

y México con respecto al cemento Portland ha demostrado que los requerimientos técnicos y de procedimientos para desarrollar una investigación antidumping consistente con las normas de la OMC, son bastante estrictos. Muchos países en desarrollo encuentran dificultades para cumplir con estos procedimientos y el reto proveniente de las economías de altos ingresos será cada vez mayor. Estos países no han sido renuentes a disputar las acciones antidumping de los países desarrollados: el caso de Corea en contra de los Estados Unidos sobre D-Ram y la disputa de India con la Unión Europea, sobre fibras de algodón sin blanquear, son algunos de los ejemplos.

Sin embargo, la verdadera prueba sobre el uso o el abuso del antidumping aun está por venir. En los últimos años, el clima de la economía mundial ha sido bastante favorable, y estudios previos demuestran que el uso de estas medidas está fuertemente correlacionado con los ciclos económicos (Leidy, 1996). La disminución del crecimiento económico desde la aparición de la crisis asiática, puede conducir (de forma rezagada) a un impulso en la aplicación de medidas antidumping, generándose un retroceso en los compromisos sobre acceso a los mercados. Se espera que “el ruido de sables” intimidatorio por parte de Estados Unidos y el considerable incremento de casos en varios países durante 1998, sean fenómenos transitorios.

EFFECTOS DE LA CRISIS ASIÁTICA SOBRE EL ATIDUMPING

El que la crisis asiática pudiera cambiar los patrones con respecto a los usuarios e investigados por antidumping, podría considerarse como una hipótesis. En cuanto a los países afectados por dicha crisis, cada uno experimentó una devaluación de su divisa, lo cual permitiría disminuir la competencia de las importaciones y por lo tanto presionaría hacia el proteccionismo. Siendo consistentes con esto, hemos encontrado que los cinco países asiáticos afectados por la crisis, iniciaron pocos casos nuevos, pero sí se convirtieron en el objeto de las investigaciones, más frecuentemente en 1998 en comparación con 1997. Corea y Malasia, que han utilizado estas medidas de forma moderada en 1996/97, prácticamente suspendieron la iniciación de nuevas investigaciones en 1998. Indonesia continuó utilizándolas en alguna medida, mientras que Tailandia y Filipinas siguieron sin ser usuarios muy activos.

En lo que se refiere a investigaciones por antidumping en contra de estos países asiáticos, no se presenta un desarrollo uniforme a pesar de que pueden haberse presentado algunos incrementos. Los Estados Unidos y Sudáfrica aumentaron las investigaciones en contra de los países del sudeste asiático de 2 a 6 y de 2 a 9, respectivamente. Por su parte, la Unión Europea tan solo inició 4 nuevos casos en 1998 (todos ellos en contra de Corea), contra 10 en 1997. Finalmente, ni Brasil ni México aplicaron medidas antidumping durante 1997 o 1998 en contra de estos países. (Tabla AD5)

CASOS DE ANTIDUMPING EN SECTORES CON NOTABLE LIBERALIZACIÓN

También puede usarse como una hipótesis que aquellos sectores con amplias liberalizaciones reporten un mayor incremento en los casos de antidumping, desde la terminación de la Ronda Uruguay. Sin embargo, existe poca evidencia de esto para 4 de sus principales usuarios. En India, el uso de medidas antidumping ha sido mayor a partir de la Ronda, pero no resulta obvio que exista correlación entre los nuevos casos y la liberalización sectorial. La desproporcionada liberalización en productos de madera (Unión Europea y Australia) y en textiles/vestido/calzado (Unión Europea) puede ser la causa del incremento en los procesos de antidumping en estos dos sectores. (Tabla AD6)

TABLA AD1: PROCESOS ANTIDUMPING POR ECONOMÍAS QUE INICIAN INVESTIGACIONES

Economía	Total procesos iniciados		Índice de procesos iniciados 1995-98 por cada dólar de importación USA=100 ^{a/}
	1991-94	1995-98	
Economías Desarrolladas			
Australia	213	77	1096
Canadá	84	39	199
Unión Europea	135	122	210
Estados Unidos	226	94	100
Total Economías Desarrolladas	678	353	74
Economías en Desarrollo			
Argentina	59	72	2627
Brasil	59	54	871
India	15	78	1875
Corea	14	34	204
México	127	31	275
Sudáfrica	16	72 ^{b/}	2324
Total Economías en Desarrollo	394	509	313

Notas:

^{a/} Basado en el total de procesos antidumping iniciados 1995-98 y en el valor de las mercancías importadas en 1996.

^{b/} Cifras 1995-97.

Fuente: Secretaría de la OMC, División de Reglamento; Base de datos de Medidas Antidumping

TABLA AD2: PROCESOS ANTIDUMPING POR ECONOMÍAS EXPORTADORAS

Economía	Total procesos iniciados		Índice de procesos iniciados por cada dólar de exportación, USA=100
	1992-94	1995-97	
Economías Desarrolladas			
Francia	26	8	34
Alemania	35	30	70
Italia	16	16	77
Japón	32	23	67
Reino Unido	20	16	74
Estados Unidos	70	48	100
Economías en Desarrollo			
Brasil	50	23	585
China	115	94	751
India	24	21	779
Corea	50	40	385
Taiwan	31	30	323
Tailandia	26	21	451

TABLA AD3: PARTICIPACIÓN DE INVESTIGACIONES CONCLUIDAS RESULTANTES EN MEDIDAS PROVISIONALES Y DEFINITIVAS, 1987-1997

	Investigaciones Concluidas	Participación Medidas Provisionales	Participación Resultados Positivos
Estados Unidos	423	83	64
Canadá	186	83	63
Comunidad Europea	308	55	60
Corea	43	58	58
Nueva Zelanda	54	39	57
México	182	63	53
Argentina	94	48	51
Brasil	75	41	43
Sudáfrica	62	48	42
Australia	408	53	29

Fuente: Secretaría de la OMC, División de Reglamento; Base de Datos de Medidas Antidumping

TABLA AD4: TARIFAS ANTIDUMPING VS COMPROMISOS DE PRECIOS, 1997

	Porcentaje de decisiones positivas concluidas en aplicación de tarifas aduaneras (%)	Porcentaje de decisiones positivas concluidas en compromisos de precios (%)	Tarifa aduanera promedio en 1997 ^{a/}
Canadá	98.0	2.0	34.1
Colombia	100.0	0.0	60.3
Comunidad Europea	79.5	20.5	40.4
Corea	46.7	53.3	27.9
México	100.0	0.0	53.7
Sudáfrica	100.0	0.0	34.1
Estados Unidos	99.4	0.6	30.5

Fuente: División de Reglamento OMC; Base de datos de Medidas Antidumping

^{a/} En porcentaje; promedio de todas las medidas finales por país en 1997; se toma el valor medio cuando una decisión concluía en un rango de tarifas aduaneras.

TABLA AD5: PROCESOS ANTIDUMPING CONTRA PAÍSES DEL SUDESTE ASIÁTICO EN 1997 Y 1998

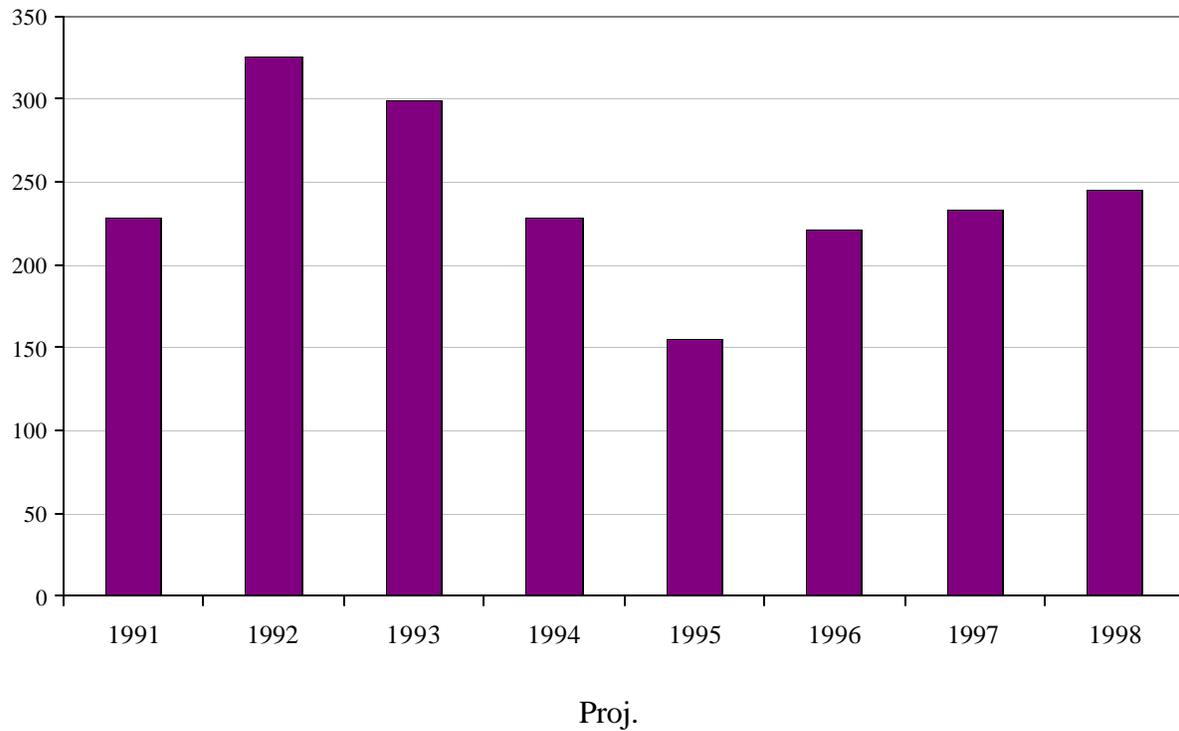
	Corea		Indonesia		Tailandia		Filipinas		Malasia		Total	
	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1997	1998
Unión Europea	4	4	1	0	2	0	0	0	3	0	10	4
Estados Unidos	2	4	0	2	0	0	0	0	0	0	2	6
Brasil	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
India	1	3	0	0	0	0	0	0	1	0	2	3
México	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sudáfrica	2	5	1	1	0	0	0	0	1	3	4	9

Fuente: Secretaría de la OMC, División de Reglamento; Base de Datos de Medidas Antidumping

TABLA AD6: RECLAMOS ANTIDUMPING POR SECTORES CON LIBERALIZACIÓN SUPERIOR AL PROMEDIO, EN PAÍSES SELECCIONADOS

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Estados Unidos							
Metales	68	15	33	4	8	11	13
Químicos	9	12	7	0	6	0	0
Otras manufacturas	0	2	2	0	0	0	0
Textiles/vestido	0	0	0	0	0	0	0
Unión Europea							
Madera	1	0	0	1	0	7	0
Metales	9	5	10	7	11	3	15
Químicos	13	5	6	3	0	6	0
Maquinaria	13	7	4	10	0	14	0
Otras manufacturas	0	0	0	0	0	0	0
Textiles/vestido/calzado	1	1	17	6	10	8	6
India							
Madera	0	0	0	3	0	0	...
Textiles/vestido	0	0	0	3	0	9	...
Metales	0	0	3	0	3	3	...
Químicos	1	5	2	1	4	8	...
Maquinaria	0	0	0	8	0	6	...
Australia							
Madera	0	8	0	0	0	14	1
Metales	2	3	2	0	0	2	0
Maquinaria	2	4	0	1	1	1	0

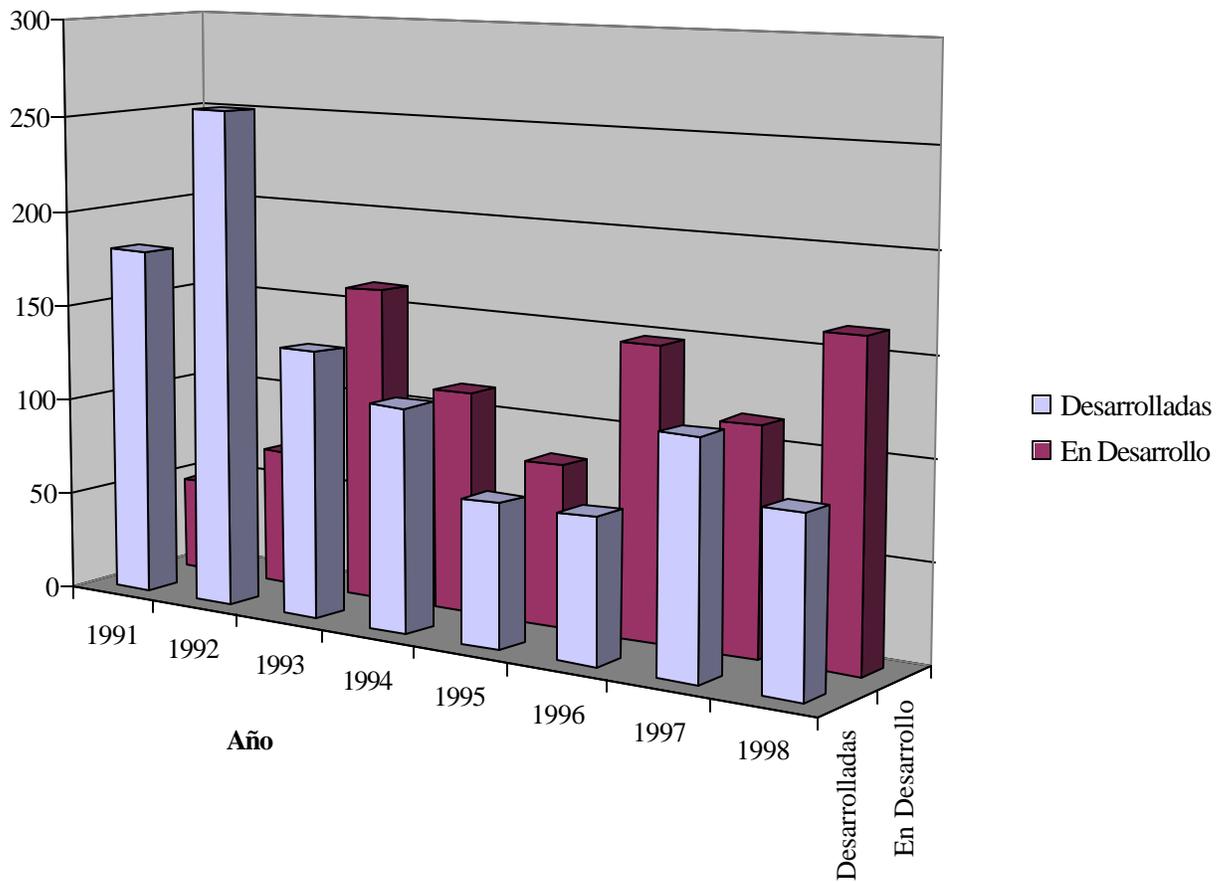
GRÁFICO AD1: TOTAL DE INVESTIGACIONES POR ANTIDUMPING EN TODOS LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA OMC



Fuente: División de Reglamento OMC; Base de Datos de Medidas Antidumping

GRÁFICO AD2: TOTAL DE PROCESOS ANTIDUMPING POR ECONOMÍAS DESARROLLADAS Y EN DESARROLLO

Total



SUBSIDIOS Y MEDIDAS COMPENSATORIAS

Al igual que las medidas antidumping, las determinaciones del GATT sobre subsidios e impuestos compensatorios fueron reemplazadas por un amplio Acuerdo de la Ronda Uruguay. El Acuerdo sobre Subsidios diferencia tres tipos de estas medidas. Quedan prohibidos los subsidios sobre el desempeño de las exportaciones o sobre el uso de insumos domésticos a cambio de aquellos importados. Esto puede derivar en la imposición de medidas compensatorias o en un caso de solución de conflictos. Otros subsidios no aplicables son aquellos que no son específicos hacia alguna empresa o industria en particular. Estos no permiten la imposición de medidas compensatorias o de utilizarse como un caso para la resolución de conflictos, pero pueden ser llevados ante el Comité de Subsidios y Medidas Compensatorias, si se considera que tienen efectos adversos sobre algún país. Cualquier otro subsidio puede ser aplicado, i.e., aunque está sujeto de ser recusado de forma multilateral o de ser seguido por una medida compensatoria en caso de que tenga efectos adversos contra cualquier Miembro de la OMC.

Los países industrializados deberán eliminar gradualmente sus subsidios prohibidos antes de 1998. Los menos desarrollados tienen plazo hasta el 2003 para eliminar sus subsidios contingentes al uso de insumos domésticos, pero no están obligados a eliminarlos sobre sus exportaciones. Otros países en desarrollo deberán eliminar los primeros antes del 2000 y los segundos antes del 2003. Algunas provisiones especiales para países en transición son mucho más complejas, ya que requieren la eliminación de subsidios prohibidos antes del 2002, pero al mismo tiempo proveen disposiciones especiales para la aplicación de programas y medidas que se consideren indispensables para la transformación de una economía centralmente planificada hacia una economía de libre mercado.

Al igual que en el caso del antidumping, el acuerdo sobre subsidios agregó importantes especificaciones sobre criterios y procedimientos para la investigación de políticas compensatorias. Adicionalmente, el acuerdo le exige a los países notificar sus subsidios específicos (tal y como se definió en el Acuerdo sobre Subsidios) de forma anual y las actividades sobre políticas compensatorias de forma semi-anual.

UTILIZACIÓN DE MEDIDAS COMPENSATORIAS

Se presentan dos grandes desarrollos en el uso de medidas compensatorias:

- El uso generalizado de las mismas ha disminuido considerablemente desde la culminación de la Ronda Uruguay, debiéndose la mayoría de esta disminución a la falta de casos sobre el acero,
- La Unión Europea ha empezado a usar estas medidas desde 1996, después de que esta herramienta era utilizada con muy poca frecuencia.

Durante el periodo entre 1992 y 1994 se presentaron 137 casos, siendo los Estados Unidos, Australia, Brasil y México sus principales usuarios (Tabla CV1). La Comunidad Europea (y sus Miembros individualmente), Brasil y Sudáfrica fueron los principales objetivos en el desarrollo de casos sobre medidas compensatorias de este mismo periodo. Sin embargo, desde que los acuerdos de la Ronda entraron en vigencia, el total de procesos iniciados ha declinado drásticamente. Durante el periodo entre 1995-1997 solo se presentaron 33 casos, que representan una tercera parte de los casos durante los 3 años anteriores. Además de los Estados Unidos, la Unión Europea y Nueva Zelanda se han convertido en los principales usuarios de la

medida, manteniéndose los mismos países de la Unión Europea y Sudáfrica como los principales objetivos de investigación (Tabla CV2). A pesar de que para el momento en que se realizó este estudio, la información de 1998 estaba incompleta, existen indicios de que el total de casos para este año estará cercano a las tasas anuales del periodo 1992-95; lo cual es considerablemente mayor a las bajas tasas entre 1995-97.

La información sobre el cubrimiento comercial de los casos de medidas compensatorias es muy limitada. Los Estados Unidos reportan que los casos iniciados durante los últimos 10 años (1988-1997) solamente afectan un 0.7% del total de sus importaciones. Esta cifra implica una disminución del 50% al comparar con el periodo 1984-94, cuando un 1.4% de sus importaciones estaban siendo afectadas (US ITC, 1998). Anteriormente hemos mencionado que la Unión Europea no reporta el cubrimiento comercial de los casos de medidas compensatorias de forma separada de la de los casos de antidumping. Sin embargo, teniendo que su primer caso de compensación se presentó hacia 1996, y que solamente 9 casos fueron reportados entre 1996/98, el cubrimiento comercial debe ser bastante pequeño. Por ejemplo, los 4 casos de 1998 afectaron el comercio de US\$ 140 millones.

Igualmente escasa es la información sobre la cantidad de determinaciones que concluyeron en la adopción de estas medidas vs. los compromisos adquiridos, y sobre el promedio de tarifas arancelarias aplicadas. Sin embargo, alguna información disponible para dos países sugiere que las políticas compensatorias son mucho menores que las de antidumping. Nueva Zelanda reportó dos decisiones que derivaron en la aplicación de tarifas aduaneras y en compromisos sobre precios, cada una con una tasa promedio de 7.5%. Los Estados Unidos notificaron más del 80% de las decisiones conducentes a tarifas aduaneras y aranceles promedio de tan solo el 4.2%.

Se presentó una serie de conflictos sobre la aplicación del Acuerdo sobre Subsidios y sobre el uso de medidas compensatorias en el periodo entre 1995-98. Con respecto a recusaciones multilaterales sobre subsidios aplicados por los Miembros, el único panel adoptado para resolución de conflictos (hasta marzo de 1999) sobre el programa nacional de automóviles de Indonesia, se decidió a favor del demandante, que en este caso era la Unión Europea. Sin embargo, en la actualidad se encuentran en curso otra serie de procesos sobre subsidios, principalmente por la aplicación de medidas de este tipo que los demandantes consideran que se ubican dentro de la categoría de prohibidos. También en proceso se encuentran varios casos por la aplicación de medidas compensatorias.

Las notificaciones sobre subsidios y medidas compensatorias son remitidas con relativa regularidad. Sin embargo, los países en desarrollo proveen información sobre subsidios con mucho menos frecuencia, y la mayoría son extemporáneas y con información incompleta.

No se tienen planes concretos para el desarrollo de nuevas negociaciones en esta área, pero aun se mantienen algunos retos. Ya establecidos los plazos para poner en orden los esquemas de subsidios de los Miembros con la reglamentación de la OMC, existe gran preocupación sobre la capacidad que tengan los países en desarrollo y en transición, para cumplir con estos plazos.

TABLA CV1: TOTAL DE INVESTIGACIONES SOBRE MEDIDAS COMPENSATORIAS, POR MIEMBRO DEMANDANTE

País	Total de Investigaciones por país	
	1992-94	1995-97
Argentina	4	3
Australia	19	1
Brasil	23	0
Canadá	2	3
Chile	8	0
Unión Europea	0	5
México	16	1
Nueva Zelanda	0	6
Estados Unidos	60	10
Otros	5	4
Total	137	33

Fuente: Secretaría de la OMC, División de Reglamento; Base de Datos de Medidas Compensatorias

TABLA CV2: TOTAL DE INVESTIGACIONES SOBRE MEDIDAS COMPENSATORIAS, POR MIEMBRO AFECTADO (EXPORTADOR)

País	Total de investigaciones en contra del país	
	1992-94	1995-97
Brasil	13	1
Canadá	4	2
Comunidad Europea	12	5
Alemania	6	1
India	4	4
Italia	6	6
Sudáfrica	10	3
Estados Unidos	7	1
Venezuela	5	1
Otros	70	9
Total	137	33

Fuente: Secretaría de la OMC, División de Reglamento; Base de Datos de Medidas Compensatorias

6. SALVAGUARDIAS

El Acuerdo sobre Salvaguardias especifica la reglamentación para la aplicación del Artículo XIX, sobre medidas de emergencia. Bajo este acuerdo, es posible ejercer acciones en contra de las importaciones, únicamente ante la determinación de que dichas importaciones han causado o amenazan con causar grave daño.³⁶ Tanto las restricciones cuantitativas como el incremento de tarifas por encima de las tasas límite están permitidos, pero estas determinaciones deberán tener un plazo definido y deberán reducirse progresivamente. La necesidad de compensar, y el derecho de los exportadores a tomar represalias, podrían evitarse manteniendo estas medidas restrictivas dentro de ciertos parámetros.³⁷ Se esperaba que estas restricciones sobre compensación – retaliación, debían hacer más atractivo el uso de las salvaguardias, a la vez que apuntan hacia la prevención del resurgimiento de las restricciones voluntarias de exportaciones o de acuerdos sobre mercados. El acuerdo también requiere que las medidas de salvaguardia existentes deban ser notificadas y gradualmente eliminadas de acuerdo con una agenda similar a la de definición de plazos que aplica para las nuevas medidas.

Se ha presentado un leve incremento en los casos desde que el acuerdo de la Ronda entró en vigencia, pero las salvaguardias se mantienen aun como uno de los remedios comerciales menos usados – solamente 19 investigaciones se iniciaron entre 1995-97, comparadas con 33 por casos de políticas compensatorias y 600 por medidas antidumping.³⁸ (Tabla SG1)

El total de importaciones afectadas por estas investigaciones, sumaron cerca de US\$2 mil millones entre 1995 y 1998, lo que a su vez equivale a cerca de una cuarta parte del 1% de las importaciones anuales de los países que iniciaron investigaciones.³⁹ Dos de los ocho casos que se decidieron afirmativamente concluyeron en restricciones cuantitativas, mientras que los otros seis en la imposición de aranceles. Las cuotas de importación se asignaron, en ambos casos, sobre la base de participaciones relativas de importaciones previas. Cuatro casos se dieron por terminados o concluyeron en decisiones negativas, y cuatro más estaban sin resolver durante el desarrollo de este estudio.

Nuestros hallazgos sobre salvaguardias confirman investigaciones previas con respecto a que los retrocesos del acceso a los mercados generadas por las medidas existentes, se han venido limitando. Al mismo tiempo, los nuevos acuerdos de la Ronda Uruguay han sido exitosos en la reducción de los niveles de proteccionismo por fuera del marco multilateral. Entre 1995 y la primavera de 1999, no se han presentado reclamos con respecto a violaciones sobre las prohibiciones de las medidas de “zona gris” (Artículo 11 del SGA). Las predicciones referentes a que las medidas de salvaguardia limitadas en el tiempo reemplazarían el antidumping como instrumento para tratar con determinados problemas sobre importaciones, no se han cumplido.

³⁶ Parece existir consenso legal con respecto a que la determinación de grave daño se encuentra en un nivel superior al de daño material, tal y como lo especifica la reglamentación de las políticas compensatorias y de antidumping. Sin embargo, la diferencia es aun difícil de determinar en términos contables o económicos.

³⁷ Las condiciones se presentan en la página web de la OMC www.wto.org/WTO/goods/safeguar.htm.

³⁸ Finger (1998) demostró que los diferentes remedios comerciales permitidos por el GATT/OMC son bastante flexibles.

³⁹ Los 5 casos de los Estados Unidos cubrieron en total aproximadamente el 0.15% de sus importaciones anuales, mientras que los 2 casos de Argentina cubrieron el 1% de sus importaciones.

TABLA SG1: INVESTIGACIONES SOBRE SALVAGUARDIAS, 1991-1998

País	1991	1992	1993	1994	Total 1991-94	1995	1996	1997	1998	Total 1995-98
Argentina					0			1	1	2
Australia					0				1	1
Austria	1		1		2					0
Brasil					0		1			1
Canadá			1		1					0
Repúblicas Checa y Eslovaca	1				1					0
CEE	3		1		4					0
Egipto					0				1	1
Hungría		3			3					0
India					0			1	5	6
Corea					0	1	2			3
Estados Unidos					0	1	2	1	1	5
Total Países	5	3	3	0	11	2	5	3	9	19

TABLA SG2: MEDIDAS DE SALVAGUARDIA, DESDE 1/95

Miembro que Notifica	Tipo de Producto en cuestión	Valor de Importaciones un año antes de la Investigación (US\$ Millones) 1/	Participación del Total de Mercancías Importadas (%)	Año de comienzo de la Investigación	Resultado de la Investigación	Tipo de Medida y Cuantificación /2	
Argentina	Calzado	116.6	0.49	1997	Afirmativa	Arancel	4.96 \$ por par (promedio), 4.04 \$ por par (promedio)
	Juguetes	155.1	0.51	1998	En proceso		
Australia	Carne de cerdo	27.6	0.04	1998	Afirmativa		...
Brasil	Juguetes	133.1	0.25	1996	Afirmativa	Arancel	43%,29%,15% más 20% arancel regular
Egipto	Fósforos de seguridad	1.7	0.01	1998	Afirmativa	Arancel	34%,22%,11% más 30% arancel regular
India	Acetileno negro	...	...	1997	Afirmativa	Arancel	18% hasta Re 12,950/tonelada métrica, 5% hasta Re 8,830/tonelada métrica /3
	Carbón negro	24.5	0.07	1998	Afirmativa	Arancel	10%
	Slabstock polyol	13.1	0.04	1998	En proceso		
	Glicol de Propileno	3.4	0.01	1998	En proceso		
	Tablas de madera	0.2	0.00	1998	Negativa		Ninguna
	Styrene butadiene Caucho	...	...	1998	Finalizada en 01.05.98		Ninguna
Corea	Aceite de soya	...	...	1995	Afirmativa		Ninguna
	Productos lácteos	69.4	0.05	1996	Afirmativa	Cuota de importación	Incremento de 55.6 a 65.2% de importaciones previa investigación
	Bicicletas y partes de bicicletas	38.9	0.03	1996	Afirmativa		Ninguna
Estados Unidos	Tomates	191.9	0.03	1995	Negativa		Ninguna
	Escobas	12.1	0.00	1996	Afirmativa	Arancel	33%,32.5%,32.1% a partir de la tasa límite actual de 32%
	Tomates y Pimientas	843.1	0.10	1996	Negativa		Ninguna
	Gluten de trigo	90.5	0.01	1997	Afirmativa	QR (Restricción Cuantitativa)	...
	Carne de cordero	123.5	0.01	1998	En proceso		
		Total 1,844.7	Promedio entre países 0.24				

Fuente: Notificaciones reportadas por los Países Miembros al Comité de Salvaguardias de la OMC.

1/ se escogió el año más cercano al comienzo de la investigación, siendo este, en la mayoría de los casos, el año inmediatamente anterior.

2/ más de una cifra para cada medida describe los pasos para la liberalización progresiva.

3/ tasa aplicada sobre un valor máximo (**Re**) por cantidad (toneladas métricas).

7. SERVICIOS

Desde la Ronda Uruguay, los sistemas de comercio multilateral incluyeron disciplinas y compromisos de liberalización sobre el comercio de servicios. A pesar de que expertos en el tema, que han revisado los resultados de las negociaciones concluyen que la primera ronda de compromisos en este ramo no ha tenido un gran alcance en cuanto a liberalización comercial, están de acuerdo en que no se debe subestimar la importancia de integrar los servicios bajo el espectro multilateral de la OMC (Snape, 1998; Hoekman, 1996). En la mayoría de los países, por lo menos la mitad del PIB se genera en el sector servicios y su participación continúa creciendo. Al mismo tiempo, casi una cuarta parte del comercio mundial está representada en servicios, tal como se reporta en las balanzas de pagos de los países, de lo cual, el 60% corresponde a turismo y transporte. Low, Mattoo y Schuknecht (1999) demuestran que la apertura comercial en la mayoría de los componentes del sector servicios es aun mucho menor que en el comercio de mercancías, y que un mayor progreso tecnológico junto con la apertura de mercados, podrían generar enormes posibilidades comerciales.

EL ACUERDO

Los derechos y obligaciones de los Miembros de la OMC con respecto al comercio de servicios, han quedado consignados en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios – General Agreement on Trade in Services (GATS) –. Muchas de las obligaciones del GATS son paralelas a las del GATT, a pesar de que se tienen importantes diferencias estructurales entre ambos Acuerdos. El trato nacional, por ejemplo, es una obligación incondicional bajo el GATT, pero negociable dentro del GATS. Dicho trato solo aplica para aquellos sectores que un mismo país haya especificado dentro de su agenda de compromisos, y aun en estos casos puede estar sujeto a algunas limitaciones. Adicionalmente, el GATS permite medidas de exención para el tratamiento de Nación Más Favorecida por periodos limitados.⁴⁰ El GATS, al igual que el GATT, provee mecanismos para el retiro de los compromisos por motivos de balanza de pagos (Artículo XII), al igual que bajo excepciones generales (Artículo XIV). También contiene amplias posibilidades para la exposición de razones prudenciales en cuanto a servicios financieros (Anexo sobre Servicios Financieros) y establece un marco de trabajo para las modificaciones sobre las agendas (Artículo XXI). En algunas áreas aun se encuentran en proceso las negociaciones para la determinación de reglas específicas (ver Croome, 1996 y 1998).

Al igual que los acuerdos arancelarios bajo el GATT, el GATS tampoco provee sistemas especiales de supervisión para el cumplimiento de los compromisos por parte de los Miembros. La poca cantidad de reclamos y conflictos llevados ante el Comité de Servicios y al Órgano de Solución de Diferencias, sugiere que el cumplimiento de los compromisos no se presenta como un gran problema. Sin embargo, los primeros casos sirvieron como base para establecer importantes principios. El caso del banano, en contra de la Unión Europea, estableció que los compromisos del GATS no deben ser castigados indirectamente, como en este caso, mediante la aplicación de medidas comerciales sobre algunos bienes que de otra manera serían permitidos.

⁴⁰ Un poco más de la mitad de los Miembros de la OMC han utilizado esta posibilidad y han anexado exenciones de NMF a sus agendas.

LIBERALIZACIÓN

Las agendas de compromisos del GATS se estructuran en tres dimensiones; (i) sector,⁴¹ (ii) clase de compromiso (esencialmente acceso al mercado y trato nacional), y (iii) modo de oferta. A diferencia del GATT, el GATS no solo cubre el comercio transfronterizo (modo 1), sino adicionalmente el consumo en el exterior (modo 2), el suministro de servicios mediante la presencia comercial (modo 3), y el traslado al extranjero de la persona que lo suministra (modo 4).⁴² Los compromisos del GATS se basan en una lista positiva, i.e., aplican únicamente a sectores explícitamente indicados en las agendas. Cualquier país que adquiriera un compromiso en particular, por ejemplo de trato nacional, sobre un sector específico, deberá poner limitaciones a dicho compromiso. Las agendas de los países varían desde aquellas con una página cubriendo un subsector, hasta las de más 100 páginas que cubren la mayoría de los sectores. Malasia, por ejemplo, ha adquirido compromisos sobre la mayor parte de sectores (más de 130), mientras que otros 30 países lo han hecho sobre más de 100 subsectores. Casi todos los Miembros de la OMC adquirieron compromisos sobre el turismo, pero solo 10 sobre servicios férreos.

Las Tablas S1 y S2 presentan un listado de los compromisos de los Miembros bajo el modo 1 (comercio transfronterizo) y el modo 3 (presencia comercial).⁴³ La Tabla muestra el total de países que han dado trato nacional y han adquirido compromisos de acceso al mercado en los sectores de servicios más importantes. La información de estas tablas se resume en las Tablas S3 y S4.⁴⁴ En la Tabla S3 podemos observar que a través de todos los sectores, las economías en desarrollo acordaron permitir a los vendedores extranjeros acceso transfronterizo ilimitado a los mercados, en solo el 8% de las posibilidades del sector al interior del país. Por su parte, las economías en desarrollo fueron mucho menos flexibles, al permitir este acceso a solo el 7% de las posibilidades del sector. Y se presentan aun menos libertades para el modo de presencia comercial extranjera. En general, se presentó una pequeña cantidad superior de compromisos para permitir trato nacional no calificado a comerciantes extranjeros.

Mientras la Tabla S3 presenta el total de países que garantizaron acceso ilimitado a comerciantes extranjeros, la Tabla S4 presenta el total de países que otorgaron, por lo menos, algún tipo de acceso, e.g., en algunos casos permitiendo presencia comercial extranjera, pero

⁴¹ Para la definición de compromisos para sectores específicos, usualmente cada Miembro se basa en una nomenclatura preparada para facilitar la negociación. Dicha nomenclatura divide las actividades de servicios en aproximadamente 160 sectores.

⁴² Ejemplos: turistas que viajan al extranjero (modo 2), la compra de una póliza de seguros a una compañía extranjera establecida en el país (modo 3), la contratación temporal de un consultor de negocios en el extranjero (modo 4). Las estadísticas que comparan los modos de comercio de servicios son muy limitadas y usualmente se dificulta determinar con exactitud aquello que las estadísticas describen. Basados en información disponible para los Estados Unidos, el comercio en el modo 3 (ventas de compañías norteamericanas en el extranjero), correspondientes a servicios financieros, de seguros y de recreación, es considerablemente mayor que en el modo 1 (compras de extranjeros a compañías al interior del país). En cuanto a servicios de negocios, el comercio en ambos modos es el mismo. Solamente en el sector de telecomunicaciones el modo 1 es superior al modo 3. (Low, Mattoo y Schuknecht, 1999).

⁴³ El modo 2 parece mucho menos importante en diversas áreas, excepto en turismo, por lo que los compromisos a ese nivel son menores que los del modo 1. Los compromisos del modo 4 (traslado de personas naturales) están muy limitados para todos los países.

⁴⁴ Para definir como se construyeron las Tablas de resumen, la categoría "Servicios Profesionales" de las Tablas S1 y S2 incluye cuatro sectores. Nuestra tabulación incluye 105 economías en desarrollo y 26 desarrolladas, por lo cual en la primera línea de la Tabla S3 sería posible encontrar un total de (a) 105 economías en desarrollo por cuatro sectores, lo que equivale a 420 compromisos de acceso; y (b) 26 economías desarrolladas por cuatro sectores, lo que equivale a 104 compromisos de acceso.

limitando el tamaño del establecimiento, o permitiendo el acceso transfronterizo a algunas formas de depósitos bancarios pero no a otras. Bajo estos estándares los resultados de la Ronda Uruguay son mucho más optimistas. Las economías desarrolladas aceptaron algún tipo de comercio transfronterizo en más de dos terceras partes de las instancias, y permitieron algún tipo de presencia comercial extranjera en casi todos los sectores. Los compromisos de las economías en desarrollo estuvieron mucho más restringidos, permitiendo alguna forma de comercio transfronterizo en cerca de una cuarta parte de las instancias, y permitiendo alguna forma de presencia comercial extranjera y algunas dimensiones de trato nacional para establecimientos extranjeros, en cerca de una tercera parte de las instancias tabuladas.

El mensaje obvio es que el acuerdo provee un importante punto de partida hacia la apertura del mercado internacional de servicios, pero casi todos los compromisos de liberalización han sido cualificados de alguna manera, especialmente aquellos de las economías en desarrollo.

Cuáles son los retos que esto implica? El Artículo XIX del GATS define el 1° de enero del año 2000 como la fecha límite para iniciar nuevas negociaciones en servicios. Considerando la relativamente limitada liberalización presente en los compromisos adquiridos, las negociaciones deberían concentrarse en el mejoramiento de las condiciones de acceso a los mercados (Croome, 1998). La liberalización a través de todos los sectores, países y modos deberá abrir nuevas oportunidades comerciales.

Algunos desarrollos adicionales de la reglamentación del GATS se encuentran ya incluidos en el Acuerdo, pero aun es necesario profundizar en este tema. Disciplinas efectivas sobre regulaciones domésticas basadas en calificaciones profesionales, requerimientos de licencias y la definición de estándares tecnológicos, pueden convertirse en factores importantes para prevenir que este tipo de medidas distorsionen el comercio. Adicionalmente, los principios de regulación enfocados hacia una competencia efectiva y a la supervisión independiente de dichas regulaciones, tal y como se convino al interior del sector de telecomunicaciones básicas, pueden ser un precedente para otros sectores en donde antiguos monopolios están siendo gradualmente expuestos a la competencia.

Finalmente, es importante mencionar que el potencial del comercio de servicios no se encuentra restringido únicamente por las políticas comerciales de muchos países en desarrollo. Unas débiles infraestructuras de servicios y los problemas para la identificación de oportunidades de exportación, también pueden convertirse en un obstáculo para el desarrollo del comercio de este sector. Sin embargo, es muy probable que una liberalización comercial junto con los progresos tecnológicos (e.g. comercio electrónico) permitan en futuro, expandir los límites del comercio de servicios y de lo que es transable (Bacchetta, Low, Mattoo, Schuknecht, Wager y Wehrens, 1998).

TABLA S1: MODO 1 COMPROMISOS EN SECTORES DE SERVICIOS SELECCIONADOS

Actividad	Compromisos: economías en Desarrollo1/						Compromisos: Economías Desarrolladas2/					
	Acceso al Mercado			Trato Nacional			Acceso al Mercado			Trato Nacional		
	Total	Parcial	Ninguno	Total	Parcial	Ninguno	Total	Parcial	Ninguno	Total	Parcial	Ninguno
Servicios Profesionales	Total Países						Total Países					
Legales	7	17	81	9	14	82	1	24	1	1	24	1
Contables	12	13	80	15	10	80	4	21	1	4	21	1
Médicos y odontológicos	10	9	86	14	6	85	3	2	21	4	1	21
Total, Servicios Profesionales	29	39	247	38	30	247	8	47	23	9	46	23
Servicios de Comunicación												
Telefónico	3	42	60	10	33	62	3	22	1	5	20	1
Circuito cerrado privado	3	36	66	15	22	68	3	22	1	5	20	1
Correo electrónico	11	23	71	22	12	71	4	22	0	4	22	0
Total, Servicios de Comunicación	17	101	197	47	67	201	10	66	2	14	62	2
Distribución de Servicios												
Mayorista	8	6	91	8	7	90	1	24	1	13	12	1
Minorista	5	6	94	5	6	94	2	23	1	1	24	1
Total, Distribución de Servicios	13	12	185	13	13	184	3	47	2	14	36	2
Servicios Financieros												
Seguros, no incluye vida	13	17	75	18	13	74	0	4	22	0	4	22
Depósitos	16	11	78	19	9	77	0	4	22	0	4	22
Préstamos	12	16	71	17	12	70	0	15	85	0	15	85
Comercio de título valor	13	17	75	18	13	74	0	4	22	0	4	22
Total, Servicios Financieros	47	63	310	62	47	311	1	37	66	2	36	66

Fuente: Secretaría de la OMC

1/ Total de 105 Miembros

2/ Total de 26 Miembros

TABLA S2: MODO 3 COMPROMISOS EN SECTORES DE SERVICIOS SELECCIONADOS

Actividad	Compromisos: economías en Desarrollo1/						Compromisos: Economías Desarrolladas2/					
	Acceso al Mercado			Trato Nacional			Acceso al Mercado			Trato Nacional		
	Total	Parcial	Ninguno	Total	Parcial	Ninguno	Total	Parcial	Ninguno	Total	Parcial	Ninguno
	Total Países						Total Países					
Servicios Profesionales												
Legales	2	26	77	7	21	77	0	24	2	0	24	2
Contables	4	36	65	15	24	66	1	25	0	3	23	0
Médicos y odontológicos	8	21	76	16	12	77	0	16	10	1	16	9
Total, Servicios Profesionales	14	83	218	38	57	220	1	65	12	4	63	11
Servicios de Comunicación												
Telefónico	4	46	55	8	39	58	0	25	1	2	23	1
Circuito cerrado privado	2	39	64	13	24	68	0	25	1	2	23	1
Correo electrónico	3	32	70	20	14	71	1	25	0	3	23	0
Total, Servicios de Comunicación	9	117	189	41	77	197	1	75	2	7	69	2
Distribución de Servicios												
Mayorista	6	14	85	6	13	86	0	25	1	0	25	1
Minorista	2	15	88	3	15	87	1	24	1	0	25	1
Total, Distribución de Servicios	8	29	173	9	28	173	1	49	2	0	50	2
Servicios Financieros												
Seguros, no incluye vida	5	40	60	9	34	62	0	26	0	0	26	0
Depósitos	11	44	50	13	42	50	1	24	1	0	25	1
Préstamos	11	41	53	11	41	53	1	24	1	0	25	1
Comercio de título valor	8	37	60	6	39	60	1	25	0	0	26	0
Total, Servicios Financieros	35	162	223	39	156	225	3	99	2	0	102	2

Fuente: Secretaría de la OMC

1/ Total de 105 Miembros

2/ Total de 26 Miembros

TABLA S3: PORCENTAJE DE ECONOMÍAS EN DESARROLLO Y DESARROLLADAS QUE OTORGARON ACCESO TOTAL A MERCADOS O COMPROMISO TOTAL DE TRATO NACIONAL EN SECTORES DE SERVICIOS SELECCIONADOS

	<u>Acceso a Mercados</u>		<u>Trato Nacional</u>	
Comercio Transfronterizo (Modo 1)	Economías en Desarrollo	Economías Desarrolladas	Economías en Desarrollo	Economías Desarrolladas
Servicios Profesionales	9	10	12	12
Servicios de Comunicación	5	13	15	18
Servicios de Distribución	6	6	6	27
Servicios Financieros	11	1	15	2
Todos los Sectores	8	7	13	13
	<u>Acceso a Mercados</u>		<u>Trato Nacional</u>	
Presencia Comercial (Modo 3)	Economías en Desarrollo	Economías Desarrolladas	Economías en Desarrollo	Economías Desarrolladas
Servicios Profesionales	9	10	12	12
Servicios de Comunicación	5	13	15	18
Servicios de Distribución	4	2	4	0
Servicios Financieros	8	3	9	0
Todos los Sectores	5	2	10	4

Fuente: Tabulado de la Tabla S1.

TABLA S4: PORCENTAJE DE ECONOMÍAS EN DESARROLLO Y DESARROLLADAS CON ACCESO PARCIAL A MERCADOS O COMPROMISO PARCIAL DE TRATO NACIONAL EN SECTORES DE SERVICIOS SELECCIONADOS.

	<u>Acceso a Mercados</u>		<u>Trato Nacional</u>	
Comercio Transfronterizo (Modo 1)	Economías en Desarrollo	Economías Desarrolladas	Economías en Desarrollo	Economías Desarrolladas
Servicios Profesionales	22	71	22	71
Servicios de Comunicación	37	97	36	97
Servicios de Distribución	12	96	12	96
Servicios Financieros	26	37	26	37
Todos los Sectores	25	70	25	70
	<u>Acceso a Mercados</u>		<u>Trato Nacional</u>	
Presencia Comercial (Modo 3)	Economías en Desarrollo	Economías Desarrolladas	Economías en Desarrollo	Economías Desarrolladas
Servicios Profesionales	22	71	22	71
Servicios de Comunicación	37	97	36	97
Servicios de Distribución	18	96	18	96
Servicios Financieros	47	98	46	98
Todos los Sectores	36	94	35	95

Fuente: Tabulado de la Tabla S2.

8. RESUMEN DE RESULTADOS OBTENIDOS

La Ronda Uruguay ha sido la más importante de todas las Rondas en lo que se refiere al tema de acceso a los mercados. Medida a través de su nivel de cobertura con respecto al acceso a los mercados de diversas mercancías y de sus recortes arancelarios – incluyendo el acuerdo sobre productos de tecnología informática de 1997 – supera en un 35% la participación sobre las importaciones mundiales que se alcanzó en las Rondas Kennedy y Tokyo. Adicionalmente, el Acuerdo de la Ronda eliminó las VER y tuvo un progreso significativo en la eliminación de las restricciones cuantitativas sobre las importaciones de textiles y vestido de las economías desarrolladas y de las BPAs sobre las importaciones de productos agrícolas de todas las economías.

RECORTES ARANCELARIOS

Varios reportes de la Ronda, describen la magnitud de los recortes arancelarios como una tercera parte o incluso como un 40%. Cuando tomamos en consideración aquellas importaciones a las que no se aplicaron recortes (incluyendo aquellas que se encontraban libres de aranceles al inicio de las negociaciones) y cuando para estos recortes utilizamos una fórmula que mide cuanto más podrá retener un exportador por cada dólar que gasta un importador, nos encontramos con resultados mucho más modestos. Las ventas por exportaciones hacia países industrializados llegarán a retener cerca de un 1% más que si no existieran las disminuciones de la Ronda, y hacia países en desarrollo alcanzarán a retener cerca de un 2.3% adicional. Aplicando este resultado a las importaciones mundiales de 1997 (sin incluir áreas intracomerciales de importaciones), cuyo monto alcanzó aproximadamente 3.6 billones de dólares ($\$3.6 \times 10^{12}$), la cifra es de \$50 mil millones/año adicionales para los exportadores.⁴⁵

Las economías en desarrollo (a excepción de los países menos desarrollados) fueron participantes plenos de las negociaciones de acceso a los mercados. Sus recortes arancelarios cubrieron un porcentaje de sus importaciones igual al de los países desarrollados, a la vez que fueron de una mayor magnitud – medido en el efecto sobre los ingresos de los exportadores –. El porcentaje de importaciones cubiertas por las tarifas límite definidas por el GATT son casi tan altas para las economías en desarrollo como para las desarrolladas.

RESTRICCIONES CUANTITATIVAS

El Acuerdo sobre salvaguardias de la Ronda Uruguay requiere de la eliminación gradual de todas las medidas de salvaguardia existentes (GATT Artículo XIX), de todas las VERs (Voluntary Exports Restraint – Restricción Voluntaria de Exportaciones) y de otro tipo de restricciones que no son permitidas legalmente bajo la nueva reglamentación. La evidencia indica que esta medidas van por buen camino. El acuerdo sienta las bases para las notificaciones sobre VERs y sobre países exportadores (i.e., restringidos), así como para países importadores. A excepción de la restricción de Nigeria sobre la importación de granos y caolín, para las que no se definió fecha límite de eliminación, todas las demás restricciones notificadas deberán eliminarse para finales de 1999.

⁴⁵ $\$50 \times 10^9$.

Para las BPAs de otros tipos que se mantengan vigentes (e.g., medidas de control de precios, licencias de importación), un estudio realizado en 1997 por la OECD, sobre sus miembros, demostró que solo un 4% de las líneas arancelarias de dicho países se encuentran bajo estas medidas. Una tabulación similar sobre la incidencia de las BPAs en países en desarrollo, basada en información de los Reportes de Políticas Comerciales de la OMC, indica un mayor efecto de estas políticas en países con estas características. Para Hong Kong y Singapur, la tabulación no encontró presencia de BPAs, mientras que para Brasil, India e Indonesia se encontró un número mayor. Adicionalmente, la tabulación encontró que los países Latinoamericanos que han aplicado mayores disminuciones arancelarias durante los últimos 10 o 15 años, han reducido significativamente sus BPAs – e.g, Argentina y Chile.

Sin embargo, algunas restricciones cuantitativas aun se mantienen. Aquellas relacionadas con la protección de la salud humana, animal y vegetal, con la aplicación de estándares industriales o relacionados con el comercio de armas y municiones, son claramente legales ante el GATT. Los acuerdos sobre la aplicación de estándares relativos a la salud o la industria facilitarán la utilización de estas medidas como mecanismos de protección disfrazados. Pocos países aun mantienen medidas restrictivas bajo las determinaciones del GATT que permiten proteger la balanza de pagos, aunque la continua presión de las negociaciones ha disminuido de forma considerable la aplicación de estas medidas.

TEXTILES Y VESTIDO

Uno de los mayores logros de la Ronda Uruguay fue el acuerdo que permitió la eliminación del Acuerdo Multifibras (AMF), junto con un compromiso fijo adquirido por los países que actualmente aplican cuotas de importación a través del AMF, dirigido a eliminar dichas restricciones. Adicionalmente, las economías desarrolladas acordaron recortes arancelarios sobre los textiles, que son incluso mayores que aquellos aplicados sobre otros productos industriales.

Pero el Acuerdo tiene un lado oscuro:

- Está escrito de tal forma que las economías desarrolladas podrán eliminar legalmente las restricciones del AMF hasta el 2005. Mientras que la determinación de cuatro etapas para la eliminación de las restricciones sugiere que el 33% de la liberalización acordada debía estar vigente a finales de 1997, los Estados Unidos solamente han eliminado el 1% de sus cuotas del AMF y la Unión Europea el 7%.
- Los aranceles sobre textiles y vestido de las economías desarrolladas se mantienen entre dos y tres veces por encima de los aranceles sobre otros bienes industriales.

El acuerdo también estipula sobre la aplicación salvaguardias transitorias (restricciones del tipo del AMF) en productos que no se encontraban bajo esta norma cuando el acuerdo entró en vigencia; sin embargo, su uso ha sido mínimo. En total tres países importadores habían aplicado un total de 35 salvaguardias transitorias hasta abril de 1999, pero a esa fecha solo dos de estas no habían sido retiradas.

AGRICULTURA

El principal logro del acuerdo agrícola fue la creación de un régimen de arancel único - reemplazando todas las BPAs por aranceles reglamentados (todos aquellos que reemplazaron las BPAs así como aquellos sobre productos previamente protegidos únicamente mediante

aranceles). Esta transformación a aranceles estuvo acompañada por disminuciones en los niveles de protección a las importaciones cuyo alcance era menor, pero su magnitud era mayor que las reducciones aplicadas sobre productos industriales. Una provisión de salvaguardia especial, aplicable únicamente a productos gravados, ha sido muy poco usada.

Al observar de cerca la implantación del acuerdo, parece que la dimensión de las relaciones públicas ha sobrepasado la esencia de la liberalización. Mientras que la utilización de BPAs está explícitamente prohibida, las fórmulas aplicadas para la definición de aranceles equivalentes a las anteriores medidas se convirtieron en guías de orientación y no en obligaciones legales.⁴⁶ Asimismo, el tan nombrado recorte del 36% para las economías desarrolladas y del 24% para las economías en desarrollo, también fue una guía de orientación y no una obligación legal – y puede llegar a ser poco significativo para los productos gravados por la posibilidad de fijar aranceles equivalentes sobrevalorados. Situaciones de este tipo han sido publicadas por la prensa, e.g., la fijación de tarifas específicas⁴⁷ sobre el arroz por parte de Japón, que a precios actuales equivale a un 1,000% ad valorem. Las tasas arancelarias post Ronda Uruguay son menores a los aranceles equivalentes anteriores para tan solo el 14% de los productos sujetos de ser gravados.

Probablemente el menos liberal de los elementos del régimen agrícola de la OMC, consiste en el uso de cuotas arancelarias para la implantación de determinaciones sobre acceso mínimo. A excepción de las importaciones de arroz en Corea y Japón, el sistema de cuotas arancelarias ha tenido poco efecto en los volúmenes transados, y se ha preservado el antiguo sistema de negociación política de ubicación entre los exportadores de importaciones de acceso restringido – comercio controlado, no liberalizado.

El acuerdo agrícola determinará las futuras negociaciones que se iniciarán en el 2000. A diferencia del acuerdo de textiles y vestido, este no incluye compromisos de reglamentaciones para la posterior eliminación de restricciones.

ANTIDUMPING

Desde mediados de los 80 y hasta comienzos de los 90, el antidumping se convirtió en la herramienta más popular para aquellos gobiernos que buscaban vías legales del GATT, para acomodar una industria doméstica necesitada de protección. Con los significativos logros alcanzados hacia la liberalización mediante la Ronda Uruguay, incluyendo la prohibición de las VERs (que fueron el instrumento preferido en décadas anteriores), se temía que el antidumping fuera utilizado con mucha mayor intensidad.

Sin embargo hasta el momento esto no ha sucedido. El total de medidas antidumping iniciadas por sus usuarios tradicionales (Australia, Canadá, Unión Europea, Estados Unidos) ha sido menor desde 1995 de lo que fue durante los años anteriores. Sin embargo, un grupo de economías en desarrollo se ha convertido en sus principales usuarios – más de 30 Miembros han notificado acciones antidumping desde que los Acuerdos de la Ronda entraron en vigencia. Argentina, México, Brasil e India se han convertido en los principales usuarios, con cifras de

⁴⁶ Tanto las economías en desarrollo como las desarrolladas debieron eliminar las BPAs, pero las guías de orientación para la negociación permitieron a las economías en desarrollo aplicar reglamentaciones límite en lugar de aranceles equivalentes a sus **BPAs**.

⁴⁷ Por kilo, en lugar de ad valorem.

casos por dólar de importaciones considerablemente mayores que las de los usuarios tradicionales.

China se ha convertido en el objetivo más frecuente de acciones antidumping, seguida por los Estados Unidos. Por cada dólar de exportaciones, los procesos antidumping son mucho mayores en contra de economías en desarrollo. De esta manera la generalización que describe los aranceles puede también extenderse al antidumping: es usado de forma desproporcional por economías en desarrollo, contra economías en desarrollo.

En donde se han aplicado tarifas antidumping, estas han generado un grado de protección mucho mayor del que se eliminó mediante las reducciones arancelarias de la Ronda Uruguay. Tarifas aduaneras antidumping de entre 30% y 50% son comunes, y en ocasiones pueden ser mayores. En comparación, las reducciones acordadas en la Ronda están en un rango de entre 2 y 4 puntos porcentuales.

MEDIDAS COMPENSATORIAS

Los Miembros de la OMC utilizan con más frecuencia medidas compensatorias que acciones de salvaguardia, bajo el Artículo XIX, pero no en igual medida a la utilización del antidumping para proteger a sus productores locales – entre 1992-98, se iniciaron cerca de 2,000 investigaciones sobre antidumping y 200 sobre medidas compensatorias. El total de estos últimos casos cayó de manera importante durante los primeros tres años de vigencia de los Acuerdos de la Ronda; sin embargo, información incompleta parece indicar que durante 1998 esta cifra repuntó a los niveles previos a 1995. Estados Unidos es el principal usuario, con más del 40% de los procesos durante los 90. Los países en desarrollo, en especial, Brasil, Chile y México, son también usuarios frecuentes.

SALVAGUARDIAS

El mayor logro del acuerdo sobre salvaguardias es que ha logrado restringir la protección por fuera del esquema multilateral. Las VERs que existían en el momento en que se produjo el acuerdo, han sido eliminadas gradualmente, y hasta marzo de 1999 no se habían presentado reclamos con respecto a que la prohibición de medidas de zona gris hubieran sido violadas. Algunos Miembros de la OMC esperaban que al levantar los requerimientos de compensación en cuanto a plazos y a menores requisitos para la utilización de las medidas, el acuerdo llevara a una mayor utilización de ellas reemplazando el uso del antidumping. Sin embargo esto no ha ocurrido – entre 1995-98, frente a casi 900 procesos antidumping, solo 19 investigaciones sobre salvaguardias se iniciaron. Y en solo uno de los siete países que iniciaron estos procesos, los casos cubrían apenas la mitad del 1% del total de las importaciones.

Catorce de los 19 procesos sobre salvaguardias correspondieron a países en desarrollo.

SERVICIOS

A partir de la Ronda Uruguay, el sistema de comercio multilateral incluye disciplinas y la liberalización de compromisos referentes al comercio de servicios. A pesar de que expertos quienes han revisado el resultado de las negociaciones concluyen que la primera ronda de negociaciones no generó una liberalización comercial de largo alcance, también señalan que no se debe subestimar la importancia de incluir los servicios bajo la cobertura multilateral de la OMC. En la mayoría de países, por lo menos la mitad del PIB es generada por este sector y su

participación continúa creciendo. Al mismo tiempo, casi una cuarta parte del comercio mundial reportado se concentra en el mismo sector.

En general, los Acuerdos de la Ronda Uruguay constituyeron un importante paso hacia la apertura de los mercados mundiales. Uno de los eventos más notables fue el posicionamiento de las economías en desarrollo como socios igualitarios de las economías desarrolladas, para trabajar conjuntamente hacia un sistema de comercio global totalmente abierto. Los acuerdos mantuvieron, o quizá ampliaron, las determinaciones para la imposición de nuevas restricciones comerciales, a pesar de que hasta el momento sus efectos hayan sido mínimos. Desde la entrada en vigencia de los acuerdos, la utilización de los tradicionales remedios comerciales – e.g, antidumping, políticas compensatorias – ha estado por debajo de los promedios de la década anterior. Sin embargo, la mayor utilización del antidumping en las economías en desarrollo – la intensificación del uso de este instrumento, especialmente en contra de importadores de otros países también en desarrollo – es aun un tema de preocupación.

TABLA SF1: CONCESIONES Y NIVELES ARANCELARIOS EN TODAS LAS MERCANCÍAS, BIENES INDUSTRIALES, TEXTILES Y VESTIDO, PRODUCTOS AGRÍCOLAS – ECONOMÍAS DESARROLLADAS Y EN DESARROLLO COMBINADAS

	Reglamentaciones, post Ronda Uruguay % de importaciones de 1989	Reducciones Arancelarias		Promedios Arancelarios Post Ronda Uruguay	
		Alcance % de importaciones	Magnitud $dT/(1+T)$	Consolidado	Aplicado
Todas las mercancías	97	30	1.2	7	4
Bienes Industriales	91	32	1.3	6	4
Textiles y vestido	80	53	1.6	12	10
Total Productos Agrícolas	100	25	2.6	24	14
Productos Agrícolas gravados ^a	100	14	4.2	32	25
Productos Agrícolas no gravados ^b	100	32	1.4	19	8

Notas:

^a Productos protegidos antes de la Ronda Uruguay mediante BPAs – que fueron convertidos en aranceles.

^b Productos protegidos antes de la Ronda Uruguay mediante aranceles – sin posibilidad de convertir las BPAs.

TABLA SF3: TARIFAS ARANCELARIAS POST RONDA URUGUAY EN ECONOMÍAS DESARROLLADAS Y EN DESARROLLO – PORCENTAJE AD VALOREM

	Consolidado		Aplicada	
	Economías Desarrolladas	Economías en Desarrollo	Economías Desarrolladas	Economías en Desarrollo
Todas las mercancías	4	25	3	13
Productos Industriales	4	20	3	13
Textiles y vestido	11	24	8	21
Productos Agrícolas ^a	15	60	14	18

Nota: ^a Incluye productos gravados y no gravados.

TABLA SF2: RESUMEN DE CONCESIONES DE LA RONDA URUGUAY POR ECONOMÍAS DESARROLLADAS Y EN DESARROLLO

	Todas las mercancías	Productos Industriales	Textiles y vestido	Total Productos Agrícolas
Reglamentaciones post Ronda Uruguay				
– % de importaciones				
Economías Desarrolladas	89	92	80	100
Economías en Desarrollo	91	84	85	100
Recortes Arancelarios de la Ronda Uruguay				
Alcance – % de importaciones				
Economías Desarrolladas	30	32	53	26
Economías en Desarrollo	29	33	49	17
Magnitud – $dT/(1+T)$ como %				
Economías Desarrolladas	1.0	1.0	1.4	1.5
Economías en Desarrollo	2.3	2.7	4.1	4.7
Aranceles promedio Post Ronda Uruguay – porcentaje, ad valorem				
Consolidado				
Economías Desarrolladas	4	4	11	15
Economías en Desarrollo	25	20	24	60
Aplicado				
Economías Desarrolladas	3	3	8	13
Economías en Desarrollo	13	13	21	18

TABLA SF4: PORCENTAJE DE PROCESOS ANTIDUMPING CONTRA DIFERENTES GRUPOS DE ECONOMÍAS, JULIO 1996 – JUNIO 1998

Economía que inicia el proceso	Economía Investigada			
	China	Desarrolladas	En Desarrollo	En Transición
Economías Desarrolladas	19	31	40	11
Economías en Desarrollo	25	35	24	15

9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adlung, R., A. Carzinaga and A. Mattoo (1999) "A Review of GATTs Commitments", forthcoming WTO Working Paper.
- Bacchetta, M, P. Low, A. Mattoo, L. Schuknecht, H. Wager and M. Wehrens (1998) Electronic Commerce and the Role of the WTO, Geneva: World Trade Organization.
- Commission of the European Communities (1994 and 1998) Report from the Commission to the European Parliament on the Community's Antidumping and Anti-Subsidy Activities, Brussels.
- Croome, John (1996) WTO Obligations and Bank Policy Advice: Keeping up with post-Uruguay Round Rules, Washington DC: The World Bank.
- Croome, John (1998) The Present Outlook for Trade Negotiations in the World Trade Organization, World Bank Policy Research Working Paper 1992.
- Finger, J. Michael (1996) "Legalized Backsliding: Safeguard Provisions in GATT" in Will Martin and L. Alan Winters (eds) The Uruguay Round and the Developing Countries, Cambridge: University Press, 316-340.
- Finger, J. Michael (1998) GATT Experience with Safeguards: Making Economic and Political Sense of the Possibilities that the GATT Allows to Restrict Imports, Policy Research Working Paper No. 2000, Washington DC: The World Bank, October.
- Finger, J. Michael (ed.) (1993) Antidumping: How it Works and Who Gets Hurt, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Finger, J. Michael and Ann Harrison (1996) "The MFA Paradox: More Protection and More Trade?" in Anne O. Krueger (ed.) The Political Economy of American Trade Policy, Chicago: University of Chicago Press, 197-253.
- Finger, J. Michael, Merlinda D. Ingco and Ulrich Reincke (1996) The Uruguay Round: Statistics on Tariff Concessions Given and Received, Washington, DC: The World Bank.
- Finger, J. Michael and Philip Schuler (2000), Implementation of Uruguay Round Commitments: The Development Challenge, World Bank Staff Working paper # 2215.
- General Agreement on Tariffs Trade (GATT) (1993) Overview of Developments in International Trade and the Trading System, Annual Report by the Director General, Geneva.
- Hathaway, Dale E. and Merlinda D. Ingco (1996) "Agricultural Liberalization and the Uruguay Round," in W. Martin and L. Alan Winters (eds.) The Uruguay Round and the Developing Countries, Cambridge: Cambridge University Press, 30-58.
- Hoekman, Bernard (1996) "Assessing the General Agreement on Trade in Services," in Will Martin and L. Alan Winters (eds.) The Uruguay Round and the Developing Countries, Cambridge: Cambridge University Press, 88-124.
- Hufbauer, Gary Clyde and Kimberly Ann Elliott (1994) Measuring the Costs of Protection in the United States, Washington DC: Institute for International Economics.
- Ingco, Merlinda D. (1995) "Agricultural Trade Liberalization in the Uruguay Round," Policy Research Working Paper No. 1500, August, Washington DC: The World Bank.
- International Trade Reporter (1998) "Japan Decides Rice Tariffication of \$3.05 per Kilo Beginning in April 1999," v. 15, no. 50. (December 23) p. 2121.

- Laird, Sam (1999) "Patterns of Protection and Approaches to Liberalization," paper presented at the CEPR Conference on New Issues in the World Trading System, London 2/1999.
- Leidy, M. (1996) Macroeconomic Conditions and Pressures for Protection Under Antidumping and Countervailing Duty Laws: Empirical Evidence from the United States, IMF Staff Paper, Washington DC: International Monetary Fund.
- Low, Patrick, A. Mattoo and L. Schuknecht (1999) "Trade Policies for Electronic Commerce," forthcoming WTO Working Paper.
- Martin, Will and L. Alan Winters (eds.) (1996) The Uruguay Round and the Developing Countries, Cambridge: Cambridge University Press.
- Messerlin P. (1989) "The EC Antidumping Regulations: A First Economic Appraisal, 1980-85," Weltwirtschaftliches Archiv, 125: 563-587.
- Michalopoulos, Constantine (1999) "The Integration of Developing Countries into the Multilateral Trading System: Commercial Policy and Market Access," Geneva WTO Mimeo.
- Miranda, J., R. Torres, and M. Ruiz (1998) "The International Use of Antidumping, 1987-1997," Journal of World Trade, 32: 5-71
- OECD (1997) Indicators of Tariff and Non-Tariff Trade Barriers, Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.
- Snape, Richard (1998) Reaching Effective Agreements Covering Services, in Anne O. Krueger (ed.) the WTO as an International Organization, Chicago: The University of Chicago Press, pp. 287-289.
- Staiger, R. and F. Wolak (1994) "Measuring Industry Specific Protection: Antidumping in the United States," NBER Working Paper No. 4696.
- United Nations Conference for Trade And Development and World Trade Organization (1998) Market Access Development Since the Uruguay Round: Implications, Opportunities and Challenges, in Particular for Developing Countries and Least Developed Countries, in the Context of Globalization and Liberalization, Geneva Mimeo.
- United States International Trade Commission (1998) US Antidumping and Countervailing Duty Handbook, October; Washington D.C.
- WTO (1997) Trade Policy Review, United States 1996, Geneva: World Trade Organization, February.
- WTO (1998) Trade Policy Review, Japan 1998, Geneva: World Trade Organization, June.
- WTO Secretariat (1997) General Council Decision of 16 July 1997, WT/L/225, Geneva.
- WTO Secretariat (1999) Guide to the Uruguay Round Agreements, Kluwer Law International, The Hague, London, Boston.
- Zdouc, W. (1999) "WTO Dispute Settlement Practice Relating to the GATS," Geneva: WTO Mimeo.