



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/EM.27/2
23 de junio de 2005

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión del Comercio de Bienes y Servicios
y de los Productos Básicos
Reunión de Expertos sobre metodologías,
clasificaciones y cuantificación de las barreras
no arancelarias y sus efectos en el desarrollo
Ginebra, 5 a 7 de septiembre de 2005
Tema 3 del programa provisional

**METODOLOGÍAS, CLASIFICACIONES Y CUANTIFICACIÓN
DE LAS BARRERAS NO ARANCELARIAS Y SUS EFECTOS EN
EL DESARROLLO**

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

Existe una gran diversidad de barreras no arancelarias (BNA). Sin embargo, las investigaciones para llegar a un análisis más completo y actualizado de las BNA con posterioridad a la Ronda Uruguay y de sus efectos en el comercio presentan serias lagunas. El conocimiento que se tiene de esas barreras, tanto empírico como conceptual, es más bien limitado, además de verse entorpecido por la inexistencia de metodologías comunes, la insuficiente calidad de los datos disponibles y la carencia de información actualizada. La continua reducción de los derechos arancelarios como resultado de ocho rondas de negociaciones comerciales multilaterales en el GATT ha aumentado la importancia relativa de las BNA como instrumentos de protección y como instrumentos de regulación del comercio. Con la reducción de esos derechos, las barreras no arancelarias han pasado a convertirse en una cuestión que preocupa cada vez más desde el punto de vista del acceso a los mercados. La colección más completa de información publicada

sobre las BNA es la base de datos del Sistema de Análisis e Información Comercial (TRAINS) de la UNCTAD, a la que se puede acceder con el programa informático Solución Comercial Integrada Mundial (WITS). Hoy día se admite ampliamente que, para elaborar una base más uniforme de datos sobre las BNA que pueda ser utilizada por todas las partes interesadas, es imprescindible establecer un sistema de clasificación que tenga en cuenta todos los datos empíricos acumulados actualmente. Otro importante problema de las investigaciones es el de las formas y medios de cuantificar las BNA. La elaboración de métodos para cuantificar las BNA es una tarea engorrosa, que exige tiempo y que no está bien estudiada. Además, el análisis económico que debe completar la contabilización de la incidencia de las BNA debería centrarse en las restricciones al comercio a que suponen las BNA y en sus efectos en él, especialmente en el comercio de los países en desarrollo. Deben admitirse que muchos países en desarrollo y los PMA son los más expuestos a estas barreras. En 2002 el 40% de las exportaciones de los PMA estaban sujetas a barreras no arancelarias. Para otros países en desarrollo, las economías en transición y los países desarrollados la cifra era de sólo el 15%. Parecen necesarias tres medidas generales para invertir esta tendencia: 1) asociar a los países en desarrollo a la elaboración de las normas, de manera que puedan participar más plenamente en el comercio mundial (esto ya figura en la agenda de las cuestiones de aplicación establecida en la Ronda de Doha); 2) proporcionar a los países en desarrollo información sistemática y un volumen mucho mayor de recursos y de capacitación de forma regular y previsible para que puedan entender y examinar las BNA, hacerles frente siempre que lo consideren necesario y cumplir con aquellos reglamentos y normas que son absolutamente esenciales para acceder efectivamente a los mercados; y 3) elaborar un planteamiento equilibrado para someter a ciertas disciplinas la arbitrariedad y la discreción en la utilización de tales barreras.

ÍNDICE

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 6	4
I. ALCANCE, DEFINICIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LAS BNA...	7 - 16	6
1. Sistema de Análisis e Información Comercial (TRAINS) de la UNCTAD.....	7 - 8	6
2. Algunas tendencias actuales en la utilización de las BNA	9 - 16	7
II. LA CUANTIFICACIÓN DE LAS BNA: ASPECTOS ECONÓMICOS.....	17 - 29	11
III. LAS PREOCUPACIONES DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO CON RESPECTO A LAS BNA.....	30 - 42	15
1. El aumento de la utilización de las medidas técnicas	30 - 34	15
2. Las encuestas sobre las BNA a colectivos empresariales.....	35 - 38	17
3. Lo que interesa a los países en desarrollo.....	39 - 42	19
IV. CONCLUSIONES.....	43 - 46	20
<i>Anexos</i>		
I. Sistema de codificación de las medidas de control del comercio de la UNCTAD		22
II. Lista de países y territorios incluidos en la base de datos sobre las BNA del TRAINS de la UNCTAD para el último año con datos conocidos.....		29
III. Categorías utilizadas en el último catálogo de medidas no arancelarias de la OMC.....		31

INTRODUCCIÓN

1. En su noveno período de sesiones, celebrado en Ginebra del 14 al 18 de marzo de 2005, la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos llegó a la conclusión de que la UNCTAD debía examinar los efectos de las barreras no arancelarias y decidió, de conformidad con el Consenso de São Paulo, convocar una reunión de expertos sobre las barreras no arancelarias (BNA). La Reunión de Expertos tendrá lugar en Ginebra del 5 al 7 de septiembre de 2005.

2. En el párrafo 77 del Consenso de São Paulo se dispuso que debían intensificarse los esfuerzos para ampliar la liberalización del acceso a los mercados de los productos no agrícolas en virtud del Programa de Trabajo de Doha a fin de reducir o, cuando fuera adecuado, eliminar, entre otras cosas, los obstáculos no arancelarios, en particular sobre los productos de interés para la exportación de los países en desarrollo.

3. Los objetivos de la Reunión de Expertos serán éstos:

- Determinar las formas de mejorar, tanto por lo que hace a la cobertura de los países como a la calidad de los datos, la base de datos sobre las BNA almacenados en el Sistema de Análisis e Información Comercial (TRAINS) de la UNCTAD;
- Aclarar las metodologías para definir y clasificar las BNA según su naturaleza y origen, incluidos los grupos de BNA que ya están sujetos a las disciplinas de la OMC;
- Examinar los métodos econométricos de cuantificar las BNA que se podrían utilizar para conocer mejor la incidencia de las BNA en el comercio mundial;
- Estudiar las experiencias de otras organizaciones internacionales que se ocupan también de las BNA, entre ellas la OMC, el Banco Mundial, el FMI, la OCDE y otras organizaciones;
- Estudiar las actividades y conclusiones preliminares pertinentes del Grupo Consultivo sobre las Exigencias Ambientales y el Acceso a los Mercados para los Países en Desarrollo;
- Considerar y evaluar las tendencias de las BNA y sus efectos sobre el comercio de los países en desarrollo y sugerir posibles soluciones para hacer frente a estas barreras.

4. Existe una gran diversidad de BNA. Algunas están vinculadas directamente con el comercio (por ejemplo, los contingentes de importación, los recargos de importación, las medidas antidumping), otras tienen un vínculo con el comercio porque su aplicación se lleva a cabo en la frontera (por ejemplo, el etiquetado, el embalaje, las normas sanitarias), mientras que un tercer grupo lo componen las barreras aplicadas por razón del interés público general (por ejemplo, las compras del sector público, las restricciones a la inversión, las medidas de protección de los derechos de propiedad intelectual). Las metodologías para clasificar las BNA

y medir sus efectos han sido analizadas por Deardorff y Stern (1998)¹, Roberts, Josling y Orden (1999)² y Bora, Kuwahara y Laird (2002)³, pero sigue habiendo serios problemas en lo que se refiere a la disponibilidad y valoración de los datos (Maskus, Wilson y Otsuki, 2000)⁴.

5. Sin embargo, las investigaciones para llegar a un análisis más completo y actualizado de las BNA que siguen aplicándose después de la Ronda Uruguay y de sus efectos en el comercio presentan serias lagunas. El conocimiento que se tiene actualmente de esas barreras, tanto empírico como conceptual, es más bien limitado y tropieza con la inexistencia de metodologías comunes, la insuficiente calidad de los datos disponibles y la carencia de información actualizada.

6. La continua reducción de los derechos arancelarios como resultado de las ocho rondas de negociaciones comerciales multilaterales (NCM) llevadas a cabo en el GATT ha aumentado la importancia relativa de las BNA como instrumentos de protección y como instrumentos de regulación del comercio. Con la reducción de aquellos derechos, las barreras no arancelarias han pasado a ser una cuestión que preocupa cada vez más desde el punto de vista del acceso a los mercados. Robert Baldwin (1984)⁵, por ejemplo, escribe lo siguiente: "No sólo estas medidas se han vuelto más visibles con la considerable reducción de los derechos arancelarios después de las sucesivas rondas de negociaciones comerciales multilaterales, sino que además han sido utilizadas de forma más extensa por los gobiernos para alcanzar las metas proteccionistas que antes se conseguían gracias a los aranceles". Globalmente, las BNA casi han sustituido a las barreras arancelarias en el sector de las industrias manufactureras⁶.

¹ A. Deardorff y R. Stern, "The Measurement of Non-Tariff Barriers", *OECD Economics Department Working Papers N° 179*, OECD, Washington D.C., 1998.

² D. Roberts D., T. Josling y D. Orden, "A Framework for Analyzing Technical Trade Barriers in Agricultural Markets", *Technical Bulletin N° 1876*, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio de Estudios Económicos, Washington, D.C., 1999.

³ B. Bora, A. Kuwahara y S. Laird, "Quantification of Non-Tariff Measures", *Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series N° 18*, UNCTAD, Nueva York y Ginebra, 2002.

⁴ R. Maskus K., J. Wilson y T. Otsuki, "Quantifying the Impact of Technical Barriers to Trade: A Framework for Analysis", *Policy Research Working Paper N° 2512*, Grupo de Investigaciones sobre el Desarrollo del Banco Mundial, 2000.

⁵ Robert Baldwin, *Recent Issues and Initiatives in U.S. Trade Policy*, Cambridge, MA, 1984.

⁶ Forum de Comercio Internacional 2/2003, Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC (CCI).

I. ALCANCE, DEFINICIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LAS BNA

1. Sistema de Análisis e Información Comercial (TRAINS) de la UNCTAD

7. La colección más completa de información publicada sobre las BNA es la base de datos almacenados en el Sistema de Análisis e Información Comercial (TRAINS) de la UNCTAD, a la que se puede acceder mediante el programa informático Solución Comercial Integrada Mundial (WITS). Los datos sobre las BNA incorporados en la base de datos del TRAINS indican la existencia de diversas categorías de BNA clasificadas con arreglo al Sistema de Codificación de las Medidas de Control del Comercio (SCMCC) para determinados productos o grupos de productos. Cuando las hay, se proporcionan informaciones suplementarias tales como una breve descripción de cada BNA, una indicación de los países afectados o excluidos, así como notas de pie de página sobre la cobertura exacta de productos. Sin embargo, no existe ninguna medición de los efectos restrictivos de la medida.

8. El SCMCC enumera más de 100 tipos diferentes de BNA en su nivel más detallado (véase el anexo I). Esta clasificación no incluye ninguna medida aplicada a la producción o a las exportaciones. Las BNA están clasificadas en seis grandes capítulos, del 3 al 8 (los capítulos 1 y 2 están reservados para las medidas arancelarias y paraarancelarias respectivamente), en función de la finalidad o el efecto inmediato de las medidas:

- i) **Capítulo 3. Medidas de control del precio:** medidas encaminadas a controlar los precios de los artículos importados por las razones siguientes: i) sostener los precios interiores de ciertos productos cuando el precio de importación es inferior al precio sostenido; ii) fijar el precio interior de ciertos productos a causa de las fluctuaciones de los precios en el mercado interior o de su inestabilidad en el mercado extranjero; y iii) compensar los perjuicios ocasionados por la aplicación de prácticas desleales en el comercio exterior. La mayoría de estas medidas afectan en mayor o menor grado al costo de las importaciones calculado sobre la base de la diferencia existente entre dos precios para el mismo producto, que se comparan con fines de control. Las medidas inicialmente adoptadas pueden consistir en la fijación administrativa de los precios y la limitación voluntaria del precio mínimo de las exportaciones o la investigación de los precios para después aplicar a uno de los mecanismos de ajuste siguientes: suspensión de las licencias de importación, aplicación de gravámenes variables, adopción de medidas antidumping o imposición de derechos compensatorios.
- ii) **Capítulo 4. Medidas financieras:** medidas que regulan el acceso a divisas para operaciones de importación y su costo y definen las condiciones de pago. Pueden incrementar el costo de las importaciones de forma parecida a como lo hacen las medidas arancelarias.
- iii) **Capítulo 5. Medidas de concesión automática de licencias:** aprobación sin condiciones de solicitudes de importación o vigilancia de la evolución de las importaciones de determinados productos, a veces mediante la inscripción en un registro. Estas medidas pueden aplicarse para la preocupación por aumentos bruscos de las importaciones y persuadir a los socios comerciales de que reduzcan el

crecimiento de las exportaciones. También se pueden aplicar con fines ambientales. En ocasiones constituyen la imposición de restricciones a la importación.

- iv) **Capítulo 6. Medidas de control de la cantidad:** medidas que tienen por objeto limitar la cantidad de importaciones de un determinado producto, de todas las procedencias o de determinadas fuentes de suministro, mediante la aplicación de restricciones en la concesión de licencias, la fijación de contingentes o la imposición de prohibiciones.
- v) **Capítulo 7. Medidas monopolísticas:** medidas que crean una situación monopolística al conceder derechos exclusivos a un solo operador económico o a un grupo limitado de operadores por razones sociales, fiscales o económicas.
- vi) **Capítulo 8. Medidas técnicas:** medidas referentes a características de los productos tales como la calidad, la seguridad o las dimensiones, incluidas las disposiciones administrativas aplicables, la terminología, los símbolos, los procedimientos de prueba o las normas de embalaje, marcado y etiquetado aplicables a un producto.

2. Algunas tendencias actuales en la utilización de las BNA

9. La tendencia más reciente indica un aumento de la utilización de las medidas técnicas (clasificadas en el capítulo 8), así como de las medidas de control de la cantidad asociadas a medidas técnicas, y una disminución de la utilización de todas las demás medidas. Para ilustrar esta tendencia se contaron los renglones arancelarios afectados por cada tipo de BNA, basándose en su definición en cada uno de los capítulos del SCMCC, y se calculó la distribución porcentual para todos los países para los que se tenían datos a finales de 1994 y 2004. La Ronda Uruguay, que concluyó en 1994, declaró ilegales la mayoría de las restricciones cuantitativas, especialmente en lo relativo a los productos agrícolas. Con respecto al capítulo 6: Medidas de control de la cantidad, se separaron las subcategorías incluidas en las claves 617, 627 y 637 del SCMCC del resto de las subcategorías, ya que representan restricciones cuantitativas que están estrechamente asociadas a medidas técnicas que se aplican, al menos en principio, para proteger el bienestar de los consumidores y no de los productores nacionales. Por ejemplo, una licencia de importación que sólo se puede expedir si se cumplen determinados requisitos técnicos se clasifica en la subcategoría 617: Autorización previa para categorías de productos sensibles. En cambio, si es suficiente con un certificado extendido por el país exportador, esa medida se clasifica dentro de la correspondiente subcategoría del capítulo 8: Medidas técnicas. Los resultados se recogen en el cuadro 1.

Cuadro 1

Evolución de la utilización de las BNA por grandes categorías

Clave de la MCC	Descripción de la MCC	1994	2004
		Porcentaje	
1	Medidas arancelarias (restricciones cuantitativas del comercio, etc.)	5,8	0,3
3	Medidas de control del precio	7,1	1,8
4	Medidas financieras	2,0	1,5
417	Depósito reembolsable para categorías de productos sensibles		0,6
5	Medidas de concesión automática de licencias	2,8	1,7
6	Medidas de control de la cantidad	49,2	34,8
617	Autorización previa para categorías de productos sensibles	18,1	17,1
627	Contingentes para categorías de productos sensibles	0,2	0,2
637	Prohibición para categorías de productos sensibles	2,5	6,8
7	Medidas monopolísticas	1,3	1,5
8	Medidas técnicas	31,9	58,5
Medidas no significativas	5+617+627+637+8	55,3	84,8
Medidas significativas	1+3+4+6+7-(617+627+637)	44,7	15,2
Número de países		52	97
Número total de observaciones	(Número de renglones arancelarios)	97.706	545.078

Fuente: Clasificación especial basada en el Sistema de Análisis e Información Comercial (TRAINS) de la UNCTAD.

10. Los resultados muestran que la utilización de medidas técnicas casi se duplicó, del 31,9 al 58,5% en estos diez años. La utilización de medidas de control de la cantidad asociadas a medidas técnicas (subcategorías 617, 627 y 637) también registró un pequeño incremento, del 20,8 al 24,1%. Si a esas medidas se añaden las clasificadas en la subcategoría 417: Depósito reembolsable y en el capítulo 5: Concesión automática de licencias, para constituir lo que se define como medidas no significativas, su utilización aumentó del 55,3% de la totalidad de las medidas en 1994 al 84,8% en 2004. En cambio, la utilización de medidas significativas, que básicamente son las medidas de control de la cantidad, las medidas financieras y las medidas de control del precio, descendió espectacularmente, del 44,7% en 1994 al 15,2% en 2004, como resultado de los compromisos contraídos por los países miembros de la OMC en la Ronda Uruguay.

11. Los cuadros 2a y 2b contienen una repartición por regiones geográficas de los datos presentados en el cuadro 1 para 1994 y 2004 respectivamente.

Cuadro 2a
Tipos de BNA aplicadas por regiones (1994)

(En porcentaje)

Clave de la MCC	Descripción de la MCC	Todo el mundo	Regiones desarrolladas	Regiones en desarrollo			Europa central y oriental	
					África	América		Asia
1	Medidas arancelarias	5,8	16,3	0,3	0,0	0,0	0,7	0,0
3	Medidas de control del precio	7,1	9,4	6,1	15,3	2,7	6,9	0,0
4	Medidas financieras	2,0	0,1	3,1	0,0	0,0	7,7	0,0
417	Depósito reembolsable para categorías de productos sensibles	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5	Medidas de concesión automática de licencias	2,8	5,3	1,5	0,0	0,0	3,7	0,0
6	Medidas de control de la cantidad	49,2	45,8	53,1	62,5	48,1	55,6	9,9
617	Autorización previa para categorías de productos sensibles	18,1	4,7	25,9	11,2	40,9	14,2	7,1
627	Contingentes para categorías de productos sensibles	0,2	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
637	Prohibición para categorías de productos sensibles	2,5	1,5	3,1	0,6	2,7	4,4	0,0
7	Medidas monopolísticas	1,3	1,1	1,4	2,5	0,6	1,9	0,0
8	Medidas técnicas	31,9	21,9	34,4	19,7	48,6	23,5	90,1
1+3+4+6+7-(417+617+627+637)	Medidas significativas	44,6	65,9	35,0	68,5	7,8	54,1	2,9
5+617+417+627+637+8	Medidas no significativas	55,4	34,1	65,0	31,5	92,2	45,9	97,1

Fuente: Clasificación especial basada en el Sistema de Análisis e Información Comercial (TRAINS) de la UNCTAD.

Cuadro 2b
Tipos de BNA aplicadas por regiones (2004)

(En porcentaje)

Clave de la MCC	Descripción de la MCC	Todo el mundo	Regiones desarrolladas	Regiones en desarrollo			Europa central y oriental	
					África	América		Asia
1	Medidas arancelarias	0,3	3,4	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
3	Medidas de control del precio	1,8	2,9	1,7	0,5	1,9	2,2	0,0
4	Medidas financieras	1,5	0,3	1,6	3,8	2,0	0,0	0,0
417	Depósito reembolsable para categorías de productos sensibles	0,6	0,3	0,6	3,8	0,0	0,0	0,0
5	Medidas de concesión automática de licencias	1,7	7,4	1,1	0,7	0,2	3,0	0,3
6	Medidas de control de la cantidad	34,8	34,7	35,2	32,0	31,3	43,6	16,5

Clave de la MCC	Descripción de la MCC	Todo el mundo	Regiones desarrolladas	Regiones en desarrollo			Europa central y oriental	
				África	América	Asia		
617	Autorización previa para categorías de productos sensibles	17,1	16,7	17,2	10,5	21,3	14,0	13,5
627	Contingentes para categorías de productos sensibles	0,2	0,6	0,2	0,4	0,0	0,5	0,0
637	Prohibición para categorías de productos sensibles	6,8	1,0	7,5	9,2	6,3	8,3	0,0
7	Medidas monopolísticas	1,5	0,7	1,6	2,6	0,6	2,6	0,0
8	Medidas técnicas	58,5	50,0	58,6	60,4	63,9	48,4	83,1
1+3+4+6+7-(417+617+627+637)	Medidas significativas	15,2	23,5	14,7	15,0	8,1	25,8	3,1
5+617+417+627+637+8	Medidas no significativas	84,8	76,0	85,3	85,0	91,8	74,2	96,9

Fuente: Clasificación especial basada en el Sistema de Análisis e Información Comercial (TRAINS) de la UNCTAD.

12. Si se compara la tendencia observada según las distintas regiones, aunque todas ellas siguieron más o menos el mismo patrón de sustituir las medidas significativas por medidas no significativas, donde más se notó el cambio fue en África. Ésta fue la región que más recurrió a la aplicación de medidas significativas de control de la cantidad en 1994, que representaron más del 50% de la totalidad de las medidas aplicadas pertenecientes al capítulo 6 (con exclusión de las subcategorías 617, 627 y 637). Sin embargo, para 2004 la cifra equivalente había descendido al 11,9%. Si se excluyen otras medidas no significativas tales como las medidas técnicas y las licencias automáticas, la utilización de las BNA significativas cayó del 68,5% en 1994 a tan sólo el 15% en 2004. Aunque establecer con exactitud qué tipo de cambios de la política en este terreno se han producido en cada país africano exigiría un análisis mucho más elaborado, África tiene ahora un patrón similar al de países de las otras regiones en lo que se refiere a los instrumentos de política comercial que decide utilizar.

13. El aumento de la importancia relativa de las BNA no significativas como instrumento de política comercial ha hecho que ahora sea más necesario actualizar el Sistema de Codificación de las Medidas de Control del Comercio (SCMCC) de la UNCTAD con el fin de simplificar las categorías de medidas significativas de las BNA, ampliar las categorías de las medidas técnicas y otras categorías no significativas y, se cree necesario, agregar nuevas medidas.

14. En las negociaciones de Doha se utiliza otro criterio: los países miembros interesados notifican las BNA conforme al catálogo acordado para emplearlo en la Ronda de Doha. Este catálogo es distinto del SCMCC de la UNCTAD (véase el anexo III), y las modalidades de negociación o las formas de abordar la cuestión de las BNA se han establecido sobre la base de las cinco categorías siguientes: 1) solución de controversias; 2) peticiones y ofertas, bilaterales o plurilaterales; 3) enfoques verticales o sectoriales; 4) enfoques horizontales o multilaterales; y 5) arancelización de los obstáculos no arancelarios⁷. Hasta finales de abril de 2005, utilizando

⁷ Grupo de Negociación sobre Acceso a los Mercados, "Recapitulación de las propuestas presentadas: Obstáculos no arancelarios", documento de la OMC TN/MA/9/Rev.1 de 29 de octubre de 2004.

el planteamiento antes citado, alrededor de 40 miembros del total de 148 de la OMC habían presentado notificaciones o propuestas relativas a las BNA, individualmente o en grupo.

15. En consecuencia, es importante que, para confeccionar una base de datos más uniforme de las BNA que pueden utilizar todas las partes interesadas, se elabore un sistema de clasificación basado en los datos empíricos con que se cuenta. Aunque el TRAINS de la UNCTAD sigue siendo la base de datos más completa sobre las BNA, requiere grandes mejoras en lo que se refiere a la cobertura de países, la actualización de los datos y la inclusión de datos adicionales. El anexo II contiene una lista de países incluidos en el TRAINS para los que se cuenta por lo menos con un año de datos sobre las BNA, con indicación del último año para el que se dispone de tales datos.

16. Con el fin de actualizar y ampliar la base de datos del TRAINS sobre las BNA y aumentar el número de países que abarca con el fin de igualarlo al de los países incluidos en la base de datos sobre los derechos arancelarios (155 países al 1º de enero de 2005), es indispensable reforzar los recursos de la UNCTAD y mejorar los acuerdos que tiene con otras organizaciones internacionales que ya han estado recogiendo información similar o con las que están interesadas en hacerlo. Internamente la UNCTAD prevé incrementar los recursos asignados al trabajo relacionado con las BNA, incluso mediante la obtención de recursos extrapresupuestarios. Además se está intentando estrechar la colaboración y asociación con organizaciones tales como el Banco Mundial, la OMC, el CCI y la OCDE.

II. LA CUANTIFICACIÓN DE LAS BNA: ASPECTOS ECONÓMICOS

17. Es necesario cuantificar las BNA para poder abordar los problemas que plantean su utilización y efectos⁸. Para ello pueden emplearse dos grandes grupos de métodos de medición: el primer grupo lo integran los métodos relativos específicamente a las BNA, mientras que el segundo grupo se basa en un procedimiento más indirecto de cuantificar las BNA.

18. Los métodos referentes específicamente a las BNA utilizan información directa sobre estas barreras para determinar sus posibles efectos. Por ejemplo, los contingentes deberían proporcionar información fidedigna para empezar a investigar los efectos posibles sobre las importaciones afectadas. Ahora bien, obtener toda la información que se precisa, incluso a nivel de una industria o un sector, será probablemente difícil y exigirá una intensa y extensa labor de recogida de datos. Por consecuencia, la información que falte puede dar lugar a que se subestimen los efectos de las BNA sobre el comercio. Aunque se dispusiera de información exhaustiva, la elaboración de una cuantificación general de los efectos de las BNA podría ser una tarea aburrida, ya que probablemente quedarían excluidos los efectos de equilibrio general. Por lo tanto, la información directa es el método apropiado sólo si se pretende determinar los efectos de las BNA a un nivel muy desagregado, cosa que normalmente habría que evitar cuando se quiere hacer un análisis más general. Una evaluación general de los efectos de las BNA

⁸ Véase un examen y análisis bastante completo de esta cuestión en A. V. Deardorff y R. M. Stern, "Measurement of Non-Tariff Barriers", *OECD Economics Department Working Paper N° 179*, 1997.

requerirá mediciones de la frecuencia y la cobertura de las barreras, mediciones basadas en la comparación de los precios y mediciones de los efectos cuantitativos.

19. La recogida de datos detallados sobre un país a un nivel desagregado, como es el caso de la base de datos del TRAINS, permite obtener mediciones directas de la frecuencia de la utilización de las BNA y de su cobertura. Como indicador de la frecuencia de la utilización de estas barreras se podría utilizar, por ejemplo, la proporción de renglones arancelarios afectados por una BNA respecto del número total de renglones. A continuación la cobertura se mide calculando la proporción de importaciones afectadas por una BNA expresada en porcentaje de las importaciones totales. La medición de la frecuencia de la utilización de estas barreras también se puede expresar mediante coeficientes de ponderación basados en las importaciones o en la producción. Estos sencillos indicadores ofrecen una valiosa información que, si se actualizara regularmente, ayudaría a seguir de cerca la evolución de la incidencia relativa de los distintos tipos de BNA y la incidencia de estas barreras en comparación con los derechos arancelarios. No obstante, para que esos indicadores sean verdaderamente fidedignos es necesario que tengan una buena cobertura de las BNA vigentes, hasta el punto de incluir las medidas aplicadas dentro de las fronteras como las medidas oficiales internas y las conductas imperfectamente competitivas. Por último, estas mediciones no proporcionan ninguna información directa acerca de los posibles efectos sobre los precios y sobre las cantidades producidas, consumidas o intercambiadas. Sólo se pueden utilizar para construir indicadores de los efectos restrictivos del comercio de las distintas barreras que a su vez se puedan emplear para calcular los efectos sobre las cantidades o los precios.

20. Las mediciones basadas en comparaciones del precio pueden proporcionar mediciones directas de los efectos de las BNA en los precios. Por ejemplo deberían facilitar la recuperación de datos sobre los llamados equivalentes *ad valorem*, conocidos también con el nombre de derechos arancelarios implícitos o de índices de protección implícitos. No obstante, muy probablemente se plantearán serios problemas conceptuales y de datos llegado el momento de calcular e interpretar los equivalentes arancelarios. Desde el punto de vista conceptual es necesario identificar los precios adecuados en esos datos. Lo ideal sería conocer los precios que regirían con y sin una BNA. Ahora bien, es imposible obtener este tipo de información. Los precios que normalmente rigen son los pagados por los consumidores nacionales a los proveedores extranjeros ante la existencia de una BNA. En consecuencia habrá que establecer otras hipótesis para deducir, a partir de la diferencia estimada entre los precios, cuál es el equivalente *ad valorem*. En particular habrá que considerar que los productos producidos en el país y los importados son sucedáneos perfectos. Suponiendo que se solucionen los problemas conceptuales, queda la importante cuestión de la disponibilidad de los datos. Aunque es bastante fácil obtener información sobre el precio pagado por los importadores de un producto, en cambio posiblemente será difícil obtener el precio correspondiente practicado en el mercado nacional, sobre todo a un nivel bastante desagregado. Esto resultará aún más difícil si hay que recoger datos para un gran número de países.

21. Las mediciones de los efectos cuantitativos pueden *a priori* proporcionar una información exacta acerca de los efectos de una BNA en el comercio. Sin embargo, lo mismo que en el caso de las mediciones basadas en comparaciones del precio, quizá sea difícilísimo conseguir los datos adecuados para calcular los efectos cuantitativos exactos de una BNA. Para ello habría que saber cuál es la cantidad que se importaba antes de la aplicación de la BNA. Esto se podría determinar recurriendo a un análisis de series cronológicas y estableciendo una serie de hipótesis

quizás menos restrictivas acerca del comportamiento de los productos y los consumidores. Además, como la medición seguiría refiriéndose específicamente a esa BNA, determinar todos los efectos de la barrera sería una labor muy engorrosa, técnicamente hablando.

22. Sin embargo, sí existe un método general de medir los efectos cuantitativos de las BNA, que sería el más adecuado para realizar una estimación sistemática y repetida de esos efectos. Según la metodología utilizada, las mediciones de los efectos cuantitativos permitirían conocer los efectos de cada una de las BNA incluidas en la estimación. Además, esas mediciones, si van acompañadas de información sobre las elasticidades de la demanda de importaciones, permitirían determinar los efectos sobre el precio y con esto calcular los equivalentes *ad valorem*.

23. Este método general de medir los efectos cuantitativos puede basarse en un modelo de regresión del comercio para un gran número de productos o países. Se utiliza para evaluar los cambios que experimenta el comercio como consecuencia de la aplicación de una BNA. Además de una gran cantidad de información, este método requiere la adopción de un modelo que incluya los debidos factores determinantes del comercio en un mercado no regulado. El modelo econométrico es esencialmente el modelo gravitacional de los intercambios utilizado en esta clase de análisis⁹, modelo que abarca los factores determinantes del tamaño del sector exterior de un país y los flujos de mercancías entre socios comerciales. Todos los métodos basados en este modelo intentan medir los efectos cuantitativos de las BNA sea asociándolos a los valores residuales obtenidos mediante las regresiones calculadas, sea incorporando variables ficticias para cada tipo de BNA aplicada. La calidad de los resultados depende mucho de la exactitud del modelo utilizado.

24. Sin embargo, este método sigue siendo el más viable si hay que calcular sistemáticamente los efectos de las BNA para un gran número de productos o industrias y países. Para poder calcular los equivalentes *ad valorem*, las mediciones de los efectos cuantitativos de las BNA tienen que ir acompañados de estimaciones de las elasticidades de la demanda de importaciones. La metodología utilizada para calcular estas elasticidades también presenta varios inconvenientes, de los cuales uno de los mayores es que con ella sólo se puede calcular la elasticidad efectiva de la demanda que tiene en cuenta la posible presencia de una BNA¹⁰. El efecto sobre el precio que se obtendría no representaría la diferencia con una situación de libre comercio. Esto obliga a interpretar con cautela las estimaciones obtenidas. Sin embargo, lo mismo que en el caso de las mediciones sobre los efectos cuantitativos, estos inconvenientes deben compararse con la cantidad de información que se podría conseguir.

25. En un trabajo reciente suyo Kee, Nicita y Olarreaga¹¹, del grupo de estudios del Banco Mundial, lograron calcular las elasticidades de la demanda de 4.625 productos importados

⁹ Véase un extenso análisis y valoración de este modelo en J. E. Anderson y E. Wincoop, "Gravity in Gravitas: A solution to the Border Puzzle", *American Economic Review*, 93, 2003, págs. 170 a 192.

¹⁰ La aplicación de una BNA que no reviste la forma de un equivalente *ad valorem* del precio hace que la curva de la demanda de importaciones no siga una trayectoria paralela.

¹¹ H. L. Kee, A. Nicita y M. Olarreaga, "Import Demand Elasticities and Trade Distortions", manuscrito inédito, Banco Mundial, 2004.

a 117 países. En otro trabajo complementario del anterior¹² los mismos autores han calculado los equivalentes *ad valorem* de las BNA para 104 países desarrollados y en desarrollo; en ese trabajo calcularon los equivalentes *ad valorem* para las partidas de seis dígitos del Sistema Armonizado (alrededor de 5.000 productos) utilizando para ello las mediciones de los efectos cuantitativos de aquellas barreras y las estimaciones de la elasticidad de la demanda de importaciones que ellos mismos habían calculado. Sus cálculos están basados en BNA significativas (medidas de control del precio y medidas de control de la cantidad) y en BNA no significativas (según la clasificación de la UNCTAD), a saber, reglamentos técnicos y medidas monopolísticas, así como ayudas internas a la agricultura.

26. Como ya se mencionó, la base de datos del TRAINS no incluye los equivalentes *ad valorem* de las BNA. Además, hasta el trabajo de Kee, Nicita y Olarreaga, nunca se habían calculado equivalentes *ad valorem* de forma tan sistemática y extensa. Sin embargo, Kee, Nicita y Olarreaga no incluyeron todas las BNA en su investigación, debido en gran parte a la carencia de datos. Pero, una vez que se ha mejorado la cobertura de los datos, el método de esos autores se podría utilizar para elaborar nuevos cálculos con una cobertura más amplia y, a poder ser, exhaustiva de las BNA. Esta metodología exige una gran cantidad de trabajo y requeriría una inversión importante en recursos humanos.

27. También habría que dedicar una parte del trabajo de análisis a intentar afinar la metodología existente, por ejemplo mejorando los métodos de medir los efectos cuantitativos. En un reciente trabajo teórico y empírico de Helpman, Melitz y Rubinstein, se tuvieron en cuenta explícitamente los factores condicionantes del sector exterior¹³. Aunque hasta el momento estos factores solamente se han analizado por países, teóricamente se podrían investigar a un nivel mucho más desagregado. Hacerlo supondría a todas luces una gran mejora de la metodología de cálculo sin que ello afectase al carácter sistemático del método general de cuantificación.

28. Quizá el problema más estimulante que no ha sido abordado cuantitativamente hasta el momento es superar la dificultad de distinguir los usos de las BNA que son discriminatorios de los que son defendibles (por razones legales). Esto presenta especial interés en el caso de las barreras técnicas al comercio. Aunque convendría investigar empíricamente la posibilidad de identificar esos dos tipos diferentes de usos, resulta difícil encontrar una metodología que permita hacer de forma sistemática tal distinción. La información que se necesitaría es muy específica y, como se puso de relieve en un trabajo de Deardorff y Stern¹⁴, esencialmente sólo podrían proporcionarla expertos técnicos con respecto a determinados productos o procesos en un número limitado de países. Ahora bien, si se dispusiera de esta información se podría elaborar estimaciones de los costos ocasionados por prácticas discriminatorias tales como la imposición de normas más estrictas a los productos importados que a los de fabricación nacional,

¹² H. L. Kee, A. Nicita y M. Olarreaga, "Ad-Valorem Equivalents of Non-Tariff Barriers", manuscrito inédito, Banco Mundial, 2004.

¹³ E. Helpman, M. Melitz e Y. Rubinstein, "Trading Partners and Trading Volumes", manuscrito inédito, Harvard University y Tel Aviv University, 2005.

¹⁴ A. V. Deardorff y R. M. Stern, "Measurement of Non-Tariff Barriers" *OECD Economics Department Working Paper N° 179*, 1997.

la aplicación de la reglamentación con mayor severidad a las importaciones, o la exigencia de costosos procedimientos de certificación para las importaciones.

29. Desde un punto de vista general luego se podría utilizar esas estimaciones más completas de los efectos de las BNA, sobre todo en los precios, para construir indicadores adecuados de los efectos restrictivos sobre el comercio, como han hecho Kee, Nicita y Olarreaga. Esas estimaciones se podrían utilizar también para reajustar los modelos de equilibrio general que se utilizan actualmente, los cuales no suelen abarcar las BNA, por lo menos no extensamente. Ese reajuste permitiría simular los efectos de diversas hipótesis de evolución de las BNA, como se ha hecho con los derechos arancelarios, para así mejorar las herramientas a disposición de los responsables de la política comercial.

III. LAS PREOCUPACIONES DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO CON RESPECTO A LAS BNA

1. El aumento de la utilización de las medidas técnicas

30. Desde principios de la década de 1990 muchos gobiernos han recurrido cada vez más a la adopción de normas reguladoras del comercio en el caso de los productos de alta tecnología. En la Unión Europea (UE) esta actividad reguladora se ha dado sobre todo en los sectores del medioambiente, la salud y la seguridad. Sin embargo, recientemente se ha observado la tendencia de los gobiernos a regular las tecnologías de la información y los productos de las telecomunicaciones sobre la base de otros aspectos tales como la privacidad y la seguridad. En la actual era mundial de Internet sin fronteras este aumento de la reglamentación por los poderes públicos puede fragmentar los mercados internacionales. Otros ejemplos de BNA son los reglamentos que establecen requisitos técnicos, sea directamente, sea por remisión a una norma, una especificación técnica o un código de conducta (obligatorio o voluntario) e incluso incorporando su contenido, con el fin de:

- proteger la vida o la salud de las personas o los animales (reglamento sanitario);
- preservar los vegetales (reglamento fitosanitario);
- proteger el medio ambiente y la fauna y flora silvestres;
- garantizar la seguridad de las personas;
- garantizar la seguridad nacional;
- impedir las prácticas engañosas y desleales.

31. Este tipo de reglamentaciones suscita ciertas preocupaciones en los países en desarrollo por considerarlos instrumentos que pueden afectar a sus exportaciones, sobre todo a las de un valor añadido mayor y a las de productos de los sectores nuevos y dinámicos del comercio internacional. Las medidas de control del tipo de las aplicadas en las esferas del medio ambiente, la salud y la seguridad, con el propósito de proteger a las personas, animales y plantas, por lo general van más lejos que las normas aceptadas multilateralmente. Por ejemplo se han

dado casos de expediciones de langostinos y marisco congelado de algunos países en desarrollo que han sido rechazadas por ciertos países desarrollados, que insistían en que el producto no debía contener ninguna bacteria en vez de fijar un nivel aceptable mínimo, como establecen las normas sanitarias internacionales¹⁵. Es interesante señalar que los mariscos congelados y los langostinos exportados por las mismas empresas no han afrontado esos problemas en varios otros países desarrollados. También surgen barreras técnicas al comercio cuando las normas, los reglamentos y los sistemas de evaluación que tienen por objeto garantizar la seguridad no se aplican de manera uniforme. La experiencia ha demostrado asimismo que la duplicación de procedimientos de ensayo que no añaden ningún valor a un producto hace aumentar el costo del cumplimiento de la reglamentación.

32. Diversos reglamentos promulgados en países desarrollados establecen normas severas acerca de la calidad, el embalaje y el etiquetado de los alimentos. Las exportaciones de productos avícolas, por ejemplo, se han visto particularmente afectadas por esos reglamentos sanitarios, que incluyen normas relativas al equipo y los métodos empleados en la elaboración y embalaje del producto. Obtener la autorización necesaria es un proceso largo que supone presentar una documentación considerable y realizar aburridos trámites burocráticos. A los exportadores de productos cárnicos de algunos países en desarrollo les ha llevado dos años obtener la autorización. Sin embargo, no sólo se tropieza con BNA en los mercados de países desarrollados sino también en los de países en desarrollo. Discutir estas barreras, incluso en el contexto del SGPC, ayudaría a incrementar el comercio entre los países del sur.

33. Las normas técnicas y las normas sanitarias y fitosanitarias que tienen por finalidad garantizar la seguridad de los alimentos también constituyen un obstáculo importante al aumento, por ejemplo, de las exportaciones de pescado y productos pesqueros. Los controles fitosanitarios impuestos por los importadores también tienen una enorme importancia para los países en desarrollo que exportan frutas y hortalizas frescas.

34. En los últimos diez años se han multiplicado por siete los requisitos en materia de pruebas y de certificación exigidos en virtud de reglamentos oficiales¹⁶. Aunque es difícil dar una estimación exacta de los efectos que tiene en el comercio internacional la necesidad de cumplir con los distintos reglamentos y normas técnicos extranjeros, desde luego entraña costos elevados para productores y exportadores. Estos elevados costos pueden desanimar a los fabricantes que pretenden vender sus productos en el extranjero. Si no se instituyen las disciplinas necesarias y suficientes, existe el riesgo de que se cometan abusos con las normas y reglamentos técnicos y de que éstos se adopten y apliquen únicamente para proteger a las industrias nacionales. La tendencia actual es del todo evidente: en todo el mundo las empresas afrontan un creciente número de barreras no arancelarias a las exportaciones. Según un estudio del CCI¹⁷, muchos países en desarrollo y países menos adelantados son los más expuestos a las BNA. En 2002

¹⁵ "Apoyo de la FAO a las negociaciones en el marco de la OMC", *Boletín N° 8*, FAO, Roma, 2003.

¹⁶ American Electronics Association, "AeA Issue Paper on Non-Tariff Barriers (NTBs)", enero de 2003.

¹⁷ *International Trade Forum*, N° 2/2003, CCI, págs. 25 a 27.

el 40% de las exportaciones de los PMA estaban sometidas a barreras no arancelarias. Los ejemplos más conspicuos de BNA son las normas de protección de la salud de plantas y animales, las normas sobre seguridad de alimentos, los certificados ambientales y otras normas similares relativas a la calidad de las exportaciones. En cambio, en otros países en desarrollo y en las economías en transición y los países desarrollados la cifra fue de sólo el 15%.

2. Las encuestas sobre las BNA a colectivos empresariales

35. Las encuestas a las empresas o las entrevistas estructuradas constituyen otro canal que se ha utilizado para obtener información acerca de la incidencia de las BNA¹⁸. Las investigaciones mediante encuestas tienen la ventaja de que se utilizan cuestionarios especiales para recoger datos con el fin de realizar un determinado análisis. Además de la información sobre la frecuencia de la BNA, también ayudan a recoger datos sobre la importancia relativa de las diferentes medidas, así como acerca de sus efectos restrictivos o su impacto en el comercio. No obstante, estas encuestas necesitan una gran cantidad de recursos, y a menudo esto obliga a los investigadores a rebajar las dimensiones de la investigación.

36. La Base de Datos sobre Acceso a los Mercados de la Comisión Europea¹⁹ contiene información sobre las exportaciones de la UE a países que no son miembros de ella. Una parte de esta base de datos consiste en una lista de barreras comerciales que las empresas han comunicado a la Comisión. El propósito de este catálogo es mejorar la transparencia de las relaciones comerciales e informar a las empresas exportadoras acerca de los obstáculos que otros exportadores han encontrado al intentar entrar en determinados mercados. El material podría servir también de información de base para negociaciones comerciales.

37. Además, los resultados de una serie de 23 estudios o informes de la OCDE basados en encuestas, en cuya elaboración se utilizó principalmente la metodología del TRAINS de la UNCTAD para el análisis de las BNA, arrojaron más de 1.700 denuncias de empresas sobre medidas no arancelarias aplicadas en diversos sectores de productos. La maquinaria, los productos alimenticios y los productos químicos son los sectores con mayor número de denuncias de BNA. Estos tres grupos de productos suman el 43% de todas las denuncias anotadas. La cifra absoluta de denuncias es, desde luego, un indicador imperfecto de la importancia de las BNA en los distintos sectores, ya que el tamaño económico de estos últimos

¹⁸ OCDE P. Walkenhorst y B. Fliess, "Non-Tariff Measures Affecting EU Exports: Evidence from a Complaints-Inventory", *Economics Department Working Papers N° 373*, OCDE, París, 2003.

¹⁹ Se puede acceder a la Base de Datos sobre el Acceso a los Mercados de la Comisión de la UE vía Internet en la dirección <http://mkaccdb.eu.int>. Existen otras compilaciones similares de barreras denunciadas por las empresas, por ejemplo la de la Oficina del Representante de los Estados Unidos para Asuntos Comerciales ("National Trade Estimates Report of Foreign Trade Barriers"), la Base de Datos no Arancelarios de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, la del Ministerio de Economía, Industria y Comercio del Japón ("Report on the WTO Consistency of Trading Policies by Major Trading Partners"), y la del Ministerio de Economía de Chile ("Segundo Catastro Nacional sobre Barreras Externas al Comercio y la Inversión").

varía bastante. Si se relaciona el número de denuncias con el valor de las exportaciones de cada sector, el sector agrícola y el de los productos alimenticios son los que arrojan el mayor número de denuncias de BNA en términos relativos, seguidos de la minería y los textiles. En general los resultados de las encuestas hechas por la OCDE muestran que en todo el mundo las empresas tienen obstáculos para acceder a los mercados extranjeros a consecuencia de una amplia gama de BNA y otras clases de obstáculos²⁰.

38. Las seis BNA más veces citadas (y enumeradas en el siguiente cuadro 3) en las encuestas realizadas en países en desarrollo, a saber, varios países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Uruguay), en la región de Asia y el Pacífico, incluidas China y la República de Corea, y el Mercado Común del África Meridional y Oriental (MECAFMO), fueron las siguientes: 1) medidas técnicas (barreras técnicas al comercio y normas sanitarias y fitosanitarias); 2) reglas y procedimientos aduaneros; 3) restricciones al acceso a los mercados vinculadas con la competencia ("barreras de entrada"); 4) licencias de importación; 5) subvenciones; y 6) instrumentos de protección comercial (derechos antidumping, derechos compensatorios y salvaguardias).

Cuadro 3

Categorías de NBA citadas con más frecuencia en las encuestas de la OCDE

Categorías de BNA	Número de encuestas (de un total de 12)	
	Que abarcan la categoría	Que mencionan la categoría entre las cinco citadas con más frecuencia
Medidas técnicas	10	10
Impuestos y gravámenes internos	8	6
Reglas y procedimientos aduaneros	7	7
Restricciones al acceso a los mercados vinculadas con la competencia	7	5
Restricciones cuantitativas a la importación	7	3
Procedimientos y administración (en general)	7	3
Prácticas en materia de contratos públicos	7	2
Subvenciones y ayudas públicas conexas	7	2
Restricciones o requisitos en materia de inversiones	6	3
Reglamentos o costos de transporte	6	3
Restricciones a los servicios (en general)	5	3

²⁰ OCDE "Overview of Non-Tariff Barriers: Findings from Existing Business Surveys", TD/IT/WO(2002)38/FINAL, París, 2003.

Categorías de BNA	Número de encuestas (de un total de 12)	
	Que abarcan la categoría	Que mencionan la categoría entre las cinco citadas con más frecuencia
Restricciones a la movilidad de los hombres de negocios o de la mano de obra	4	1
Instrumentos de protección comercial (derechos antidumping, derechos compensatorios, salvaguardias)	4	1
Reglamentos locales en materia de comercialización	2	1

Fuente: OCDE.

3. Lo que interesa a los países en desarrollo

39. El notable aumento de la actividad reguladora de los poderes públicos en la esfera de las BNA en los países desarrollados supone en muchos casos una costosa e innecesaria carga para las empresas de los países en desarrollo. Además, estos reglamentos crean especiales dificultades a las empresas pequeñas y medianas para entrar en los mercados internacionales. En los países en desarrollo, sobre todo en los PMA, los recursos de las PYMES suelen ser insuficientes para que puedan cumplir con múltiples y reiterativos requisitos que se les exigen de un país a otro. Las BNA pueden también entorpecer el acceso a las tecnologías más avanzadas de los consumidores de las economías de tamaño pequeño abrumadas por requisitos superfluos porque las empresas buscan los mayores mercados en los que existen menos barreras reguladoras a la entrada.

40. Un entorno legal y regulador propicio es esencial para mantener el crecimiento en los países en desarrollo. Aunque esto rebasa el ámbito de la política comercial, los elementos de las consiguientes medidas comerciales internas que influyen en el clima de la inversión incluyen políticas e instituciones de apoyo a la participación de las empresas nacionales a los mercados internacionales y medidas que aumenten su competitividad garantizándoles el acceso a servicios esenciales, tanto públicos como privados. Las esferas fundamentales para muchos países en desarrollo son las normas aplicadas a los productos y el sector nacional de los servicios. La modernización de los sistemas de normas, lo que incluye instituciones e infraestructura para la expedición de certificaciones y la evaluación de la conformidad, es esencial para poder operar en el entorno comercial mundial actual. Poder cumplir con las normas internacionales sobre calidad, salud y seguridad es más y más una condición indispensable para poder competir en los mercados internacionales y se ha convertido en uno de los factores que más limitan la capacidad de muchos exportadores de los PMA para beneficiarse plenamente de las iniciativas de acceso preferencial a los mercados.

41. Por otra parte, los gobiernos de países desarrollados, empujados en parte por las organizaciones de defensa de los consumidores, dictan cada vez más reglamentos que no siempre parecen justificados a la vista de los datos técnicos o científicos disponibles y cuyo costo

tampoco parece proporcionado a los supuestos beneficios que deberían reportar al consumidor, la seguridad, la salud o el medio ambiente. Con frecuencia estos reglamentos se elaboran siguiendo procedimientos que no son transparentes para las distintas partes interesadas. Asimismo, estas últimas comprueban que tienen una participación muy escasa en la elaboración de tales reglas, aunque sus productos puedan resultar directamente afectados por ellas.

42. La necesidad de someter a ciertas disciplinas esas medidas técnicas es una tarea difícilísima que exigiría un planteamiento complejo y llevaría bastante tiempo realizarla. En particular uno de los criterios sería desde luego el de volver a definir las normas y disciplinas incorporadas en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias para darles una mayor precisión (por ejemplo, para aclarar el concepto clave de "obstáculos innecesarios al comercio internacional" que aparece en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio). El otro criterio sería impulsar la negociación y adopción de acuerdos de reconocimiento mutuo entre países desarrollados y países en desarrollo, como ya lo hacen los países desarrollados entre ellos²¹.

IV. CONCLUSIONES

43. Buscar las formas de obtener una información coherente y completa sobre las BNA, así como aclarar su definición y clasificación, serán dos importantes y difíciles tareas para los años venideros. La UNCTAD intensificará su labor en esta esfera y estrechará su cooperación con otras organizaciones en los planos nacional, regional e internacional.

44. La cuantificación de las BNA es un paso necesario para solucionar válida y adecuadamente las cuestiones que plantean su utilización y efectos. Hasta ahora se han empleado distintos métodos de cuantificación. Ninguno de ellos ha resultado perfecto. Sin embargo, si el objetivo principal es obtener una estimación sistemática y extensa de los efectos de las BNA sobre la cantidad y el precio, en este caso la mejor opción sería utilizar un método general de medición de los efectos cuantitativos basado en el modelo gravitacional tan ampliamente utilizado. Ese método no requiere tantos datos como otros, por ejemplo el basado en comparaciones de precios. Además, la metodología en que se basa se podría mejorar aún más gracias a los últimos adelantos en el campo de la teoría del comercio con el fin de afinar y verificar la solidez de las estimaciones existentes. Combinadas con estimaciones de la elasticidad de la demanda de importaciones, las mediciones de los efectos sobre la cantidad se podrían convertir con muy poco margen de error en mediciones de los efectos sobre el precio. Una vez que se contase con esta información, sería posible utilizarla para construir índices válidos de los efectos restrictivos sobre el comercio o incorporarla a modelos de simulación con objeto de profundizar el conocimiento e interpretación de los efectos de posibles decisiones de política comercial, sobre todo en el comercio de los países en desarrollo.

45. Otra importante tarea será garantizar que las normas multilaterales de comercio no limiten la capacidad de los países para alcanzar sus objetivos reguladores, esto es, separar lo que es

²¹ Por ejemplo, el acuerdo sobre reconocimiento mutuo entre la Unión Europea y los Estados Unidos (que entró en vigor en 1998) abarca el equipo de telecomunicaciones, la seguridad del material eléctrico, los productos farmacéuticos y varios otros productos.

regulación legítima del abuso proteccionista (discriminación innecesaria)²². Las negociaciones en la OMC sobre las políticas de fronteras adentro, incluidas las BNA, han resultado más complejas que las conversaciones tradicionales sobre el acceso a los mercados porque es mucho más difícil intercambiar "concesiones". De aquí que en esas negociaciones se tienda a poner el énfasis en determinar las normas concretas que se deberían adoptar en la OMC o en los acuerdos de libre comercio regionales. Ahora bien, la calidad y el equilibrio de las normas es absolutamente fundamental. Para los países en desarrollo es esencial que los resultados a que se llegue sobre las BNA al término de la Ronda de Doha (en particular en el grupo de negociación sobre el acceso a los mercados de productos no agrícolas y en otros órganos de negociación) sean a la vez ambiciosos y comercialmente viables para sus exportaciones, como ya se previó en la Declaración Ministerial de Doha y en el Acuerdo Marco de la OMC de julio de 2004.

46. Diez años después de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales y de la aplicación de los acuerdos de la OMC, en particular el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, ha surgido, como tendencia incipiente, un nuevo cuerpo de normas comerciales más severas para los productos de alta tecnología, por una parte, y para las exportaciones de productos intensivos en trabajo y de bajo valor añadido tales como juguetes, artículos electrónicos de consumo, alimentos y productos agropecuarios, por otra. Esta tendencia afecta a la gama entera de exportaciones de los países en desarrollo. En relación con esto parece indispensable adoptar tres medidas de política comercial: 1) asociar a los países en desarrollo a la elaboración de las normas con objeto de que puedan participar más plenamente en el comercio mundial (esto figura ya en la agenda de las cuestiones de aplicación en el contexto de la Ronda de Doha); 2) proporcionar a los países en desarrollo información sistemática y ofrecerles actividades de formación y recursos en una escala mucho mayor sobre una base regular y previsible para que puedan cumplir con las nuevas normas y reglamentos que regulan sus exportaciones; y 3) adoptar un criterio equilibrado para someter a cierta disciplina la arbitrariedad y la discreción en la utilización de dichas barreras.

²² Bernard Hoekman, "Developing Countries and the Political Economy of the Trading System", *Discussion Paper N° 2002/126*, Universidad de las Naciones Unidas y WIDER, Helsinki, diciembre de 2002, pág. 14.

Anexo I

SISTEMA DE CODIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE CONTROL DEL COMERCIO DE LA UNCTAD

1000 MEDIDAS ARANCELARIAS

- 1100 DERECHOS DE ADUANA NORMALES
- 1200 DERECHOS NMF
- 1300 DERECHOS MÁXIMOS CONSOLIDADOS EN EL GATT
- 1400 DERECHOS APLICABLES A CONTINGENTES ARANCELARIOS
 - 1410 Derechos bajos
 - 1420 Derechos altos
- 1500 DERECHOS DE TEMPORADA
 - 1510 Derechos bajos
 - 1520 Derechos altos
- 1600 DERECHOS REDUCIDOS TEMPORALES
- 1700 DERECHOS AUMENTADOS TEMPORALES
 - 1710 Derechos de retorsión
 - 1720 Derechos de emergencia y salvaguardia
- 1900 DERECHOS PREFERENCIALES EN VIRTUD DE ACUERDOS COMERCIALES
 - 1910 Acuerdos interregionales
 - 1920 Acuerdos regionales y subregionales
 - 1930 Acuerdos bilaterales

2000 MEDIDAS PARAARANCELARIAS

- 2100 RECARGOS ADUANEROS
- 2200 IMPUESTOS Y GRAVÁMENES SUPLEMENTARIOS
 - 2210 Impuesto sobre las transacciones en divisas

- 2220 Impuesto sobre el timbre
- 2230 Derechos de licencia de importación
- 2240 Derechos de factura consular
- 2250 Impuesto estadístico
- 2260 Impuesto sobre las instalaciones de transporte
- 2270 Impuestos y gravámenes para las categorías de productos sensibles
- 2290 Gravámenes suplementarios n.e.p.
- 2300 IMPUESTOS Y GRAVÁMENES INTERIORES SOBRE LAS IMPORTACIONES
 - 2310 Impuestos generales sobre las ventas
 - 2320 Impuestos especiales
 - 2370 Impuestos y gravámenes para categorías de productos sensibles
 - 2390 Impuestos y gravámenes interiores sobre las importaciones n.e.p.
- 2400 VALORACIÓN ADUANERA POR LA ADMINISTRACIÓN DE ADUANAS
- 2900 MEDIDAS PARA ARANCELARIAS N.E.P.
- 3000 MEDIDAS DE CONTROL DEL PRECIO**
 - 3100 FIJACIÓN DE PRECIOS ADMINISTRATIVOS
 - 3110 Precios mínimos de importación
 - 3190 Fijación de precios administrativos n.e.p.
 - 3200 LIMITACIÓN VOLUNTARIA DE LOS PRECIOS DE EXPORTACIÓN
 - 3300 GRAVÁMENES VARIABLES
 - 3310 Exacciones variables
 - 3320 Componentes variables
 - 3330 Elementos compensatorios
 - 3340 Derechos de importación flexibles
 - 3390 Gravámenes variables n.e.p.

3400 MEDIDAS ANTIDUMPING

3410 Investigaciones antidumping

3420 Derechos antidumping

3430 Compromisos relativos a los precios

3500 MEDIDAS COMPENSATORIAS

3510 Investigaciones compensatorias

3520 Derechos compensatorios

3530 Compromisos relativos a los precios

3900 MEDIDAS DE CONTROL DEL PRECIO N.E.P.

4000 MEDIDAS FINANCIERAS

4100 OBLIGACIONES DE PAGO ANTICIPADO

4110 Depósito previo a la importación

4120 Depósito de efectivo

4130 Pago anticipado de los derechos de aduana

4170 Depósito reembolsable para categorías de productos sensibles

4190 Obligaciones de pago anticipado n.e.p.

4200 TIPOS DE CAMBIO MÚLTIPLES

4300 ASIGNACIÓN OFICIAL RESTRICTIVA DE DIVISAS

4310 Prohibición de asignación de divisas

4320 Autorización bancaria

4390 Asignación restrictiva de divisas oficiales n.e.p.

4500 NORMAS SOBRE LAS CONDICIONES DE PAGO DE LAS IMPORTACIONES

4600 DEMORAS O COLAS EN LAS TRANSFERENCIA

4900 MEDIDAS FINANCIERAS N.E.P.

5000 MEDIDAS RELATIVAS A LA CONCESIÓN AUTOMÁTICA DE LICENCIAS

5100 LICENCIAS AUTOMÁTICAS

5200 VIGILANCIA DE LAS IMPORTACIONES

5210 Vigilancia *a posteriori*

5220 Vigilancia previa

5270 Vigilancia previa para categorías de productos sensibles

5700 OBLIGACIÓN DE RENUNCIA

5900 MEDIDAS RELATIVAS A LA CONCESIÓN DE LICENCIAS AUTOMÁTICAS N.E.P.

6000 MEDIDAS DE CONTROL DE LA CANTIDAD

6100 LICENCIAS NO AUTOMÁTICAS

6110 Licencia sin criterios específicos *ex ante*

6120 Licencia para determinados compradores

6130 Licencia para un determinado uso

6131 Vinculada con exportaciones

6132 Para fines distintos de exportaciones

6140 Licencia vinculada con producción nacional

6141 Adquisición de productos nacionales

6142 Prescripción en materia de contenido nacional

6143 Comercio de trueque o de compensación

6150 Licencia vinculada con divisas no oficiales

6151 Divisas exteriores

6152 Divisas de los propios importadores

6160 Licencia combinada con una autorización especial de importación o sustituida por ella

6170 Autorización previa para categorías de productos sensibles

- 6180 Licencia por razones políticas
- 6190 Licencias no automáticas n.e.p.
- 6200 CONTINGENTES
 - 6210 Contingentes globales
 - 6211 Sin asignar
 - 6212 Asignados a países exportadores
 - 6220 Contingentes bilaterales
 - 6230 Contingentes de temporada
 - 6240 Contingentes vinculados con los resultados de exportación
 - 6250 Contingentes vinculados con la adquisición de productos nacionales
 - 6270 Contingentes para categorías de productos sensibles
 - 6280 Contingentes por razones políticas
 - 6290 Contingentes n.e.p.
- 6300 PROHIBICIONES
 - 6310 Prohibición total
 - 6320 Suspensión de la expedición de licencias
 - 6330 Prohibición de temporada
 - 6340 Prohibición temporal
 - 6350 Diversificación de importaciones
 - 6370 Prohibición para categorías de productos sensibles
 - 6380 Prohibición por razones políticas (embargo)
 - 6390 Prohibiciones n.e.p.
- 6600 ACUERDOS DE LIMITACIÓN DE LAS EXPORTACIONES
 - 6610 Acuerdos de limitación voluntaria de las exportaciones
 - 6620 Acuerdos de ordenación del mercado

- 6630 Acuerdo Multifibras (AMF)
 - 6631 Acuerdo sobre contingentes
 - 6632 Acuerdo sobre consultas
 - 6633 Acuerdo sobre cooperación administrativa
- 6640 Acuerdos de limitación de las exportaciones de textiles fuera del AMF
 - 6641 Acuerdo sobre contingentes
 - 6642 Acuerdo sobre consultas
 - 6643 Acuerdo sobre cooperación administrativa
- 6690 Acuerdos de limitación de las exportaciones n.e.p.
- 6700 RESTRICCIONES APLICABLES A EMPRESAS
 - 6710 Aprobación selectiva de importadores
 - 6720 Contingentes asignados a empresas
 - 6790 Restricciones aplicables a empresas n.e.p.
- 6900 MEDIDAS DE CONTROL DE LA CANTIDAD N.E.P.
- 7000 MEDIDAS MONOPOLÍSTICAS**
 - 7100 CANAL ÚNICO PARA LA REALIZACIÓN DE IMPORTACIONES
 - 7110 Administración del comercio de Estado
 - 7120 Agente importador exclusivo
 - 7170 Canal único para categorías de productos sensibles
 - 7200 SERVICIOS NACIONALES OBLIGATORIOS
 - 7210 Seguro nacional obligatorio
 - 7220 Transporte nacional obligatorio
 - 7900 MEDIDAS MONOPOLÍSTICAS N.E.P.

8000 MEDIDAS TÉCNICAS²³

8100 REGLAMENTOS TÉCNICOS

8110 Normas relativas a las características del producto

8120 Normas relativas al mercado

8130 Normas relativas al etiquetado

8140 Normas relativas al embalaje

8150 Normas relativas a las pruebas, la inspección y la cuarentena

8160 Normas relativas a la información

8170 Norma relativa al tránsito

8180 Obligación de pasar por determinada oficina de aduanas

8190 Reglamentos técnicos n.e.p.

8200 INSPECCIÓN PREVIA A LA EXPEDICIÓN

8300 FORMALIDADES ADUANERAS ESPECIALES

8400 OBLIGACIÓN DE DEVOLUCIÓN

8900 MEDIDAS TÉCNICAS N.E.P.

²³ Las medidas para categorías de productos sensibles, cuyas claves terminan en 7, se han subdividido, cuando procede, según sus fines concretos: 1) proteger la salud de las personas (71); 2) proteger la salud y la vida de animales (72); 3) proteger la salud de plantas (73); 4) proteger el medio ambiente (74); 5) proteger la fauna y la flora silvestres (75); 6) combatir el uso indebido de drogas (76); 7) garantizar la seguridad de las personas (77); 8) garantizar la seguridad nacional (78); y 9) para fines n.e.p. (79). Los reglamentos técnicos se han subdividido según sus fines concretos, lo mismo que las medidas aplicables a categorías de productos sensibles: 8111, 8121, etc., para la protección de la salud de las personas; 8112, 8122, etc., para la protección de la salud y la vida de los animales, etc.

Anexo II

LISTA DE PAÍSES Y TERRITORIOS INCLUIDOS EN LA BASE DE DATOS SOBRE LAS NAB DEL TRAINS DE LA UNCTAD PARA EL ÚLTIMO AÑO CON DATOS CONOCIDOS

África en desarrollo		América en desarrollo		Asia en desarrollo		Países desarrollados	
Argelia	2002	Argentina	2003	Arabia Saudita	1999	Australia	1999
Burkina Faso	1997	Bolivia	2003	Bahrein	2002	Canadá	2000
Camerún	1997	Brasil	2003	Bangladesh	2000	Eslovenia	1999
Chad	1997	Chile	2003	Bhután	1999	Estados Unidos	1999
Côte d'Ivoire	2001	Colombia	2003	Brunei Darussalam	2004	Estonia	1996
Egipto	2001	Costa Rica	2002	Camboya	2003	Hungría	1999
Etiopía (excluida Eritrea)	1995	Cuba	2003	China	2001	Islandia	1996
Gabón	1994	Ecuador	2003	Filipinas	2001	Japón	2004
Ghana	1995	El Salvador	2002	Hong Kong, China	1994	Letonia	1996
Guinea Ecuatorial	1998	Guatemala	2002	India	1997	Lituania	1999
Kenya	1993	Honduras	2003	Indonesia	2003	Nueva Zelandia	1999
Madagascar	1995	México	2003	Jordania	2001	Noruega	1996
Malawi	1996	Nicaragua	2003	Líbano	1999	Polonia	1999
Mali	1995	Paraguay	2003	Malasia	2003	República Checa	1999
Mauricio	1995	Perú	2003	Myanmar	2004	Suiza	1996
Marruecos	2001	Trinidad y Tabago	1992	Nepal	1998	Unión Europea	1999
Mozambique	1994	Uruguay	2003	Omán	1999	Países en transición	
Nigeria	2001	Venezuela	2003	Pakistán	1998	Belarús	1996
República Centroafricana	1997			Papua Nueva Guinea	1997	Federación de Rusia	1997
Rwanda	1994			República de Corea	1996	Kazajstán	1999
Senegal	2001			República Democrática Popular Lao	2004	Kirguistán	1998
Sudáfrica	1999			Singapur	2001	Moldova	1995
Sudán	2001			Sri Lanka	2004	Rumania	1999
Tanzanía	2001			Taiwán, Provincia china de	2001	Ucrania	1997
Túnez	2002			Tailandia	2003		

África en desarrollo		América en desarrollo		Asia en desarrollo		Países desarrollados	
Uganda	1993			Turquía	1997		
Zambia	1993			Viet Nam	2004		
Zimbabwe	1997						

Anexo III

CATEGORÍAS UTILIZADAS EN EL ÚLTIMO CATÁLOGO DE MEDIDAS NO ARANCELARIAS DE LA OMC²⁴

Partes y secciones	Título
Parte I	<i>Participación del Estado en el comercio y prácticas restrictivas toleradas por los gobiernos</i>
A	Ayudas del Estado, con inclusión de las subvenciones y los beneficios fiscales
B	Derechos compensatorios
C	Compras del sector público
D	Prácticas restrictivas toleradas por los gobiernos
E	Comercio de Estado, monopolio de Estado, etc.
Parte II	<i>Trámites aduaneros y administrativos para la importación</i>
A	Derechos antidumping
B	Valoración en aduana
C	Clasificación aduanera
D	Formalidades y documentos consulares
E	Muestras
F	Normas de origen
G	Formalidades aduaneras
H	Licencias de importación
I	Inspección previa a la expedición
Parte III	<i>Obstáculos técnicos al comercio</i>
A	Medidas generales
B	Reglamentos técnicos y normas
C	Disposiciones en materia de pruebas y de certificación

²⁴ Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados, documento TN/MA/S/5/Rev.1 de la OMC, de 28 de noviembre de 2003.

Partes y secciones	Título
<p>Parte IV</p> <p>A</p> <p>B</p> <p>C</p>	<p><i>Medidas sanitarias y fitosanitarias</i></p> <p>Medidas generales</p> <p>Medidas sanitarias y fitosanitarias, con inclusión de los límites de residuos químicos, la condición de libre de enfermedades, el trato especificado de productos, etc.</p> <p>Pruebas, certificación y evaluación de la conformidad</p>
<p>Parte V</p> <p>A</p> <p>B</p> <p>C</p> <p>D</p> <p>E</p> <p>F</p> <p>G</p> <p>H</p> <p>I</p> <p>J</p> <p>K</p> <p>L</p>	<p><i>Limitaciones específicas</i></p> <p>Restricciones cuantitativas</p> <p>Prohibiciones y otras restricciones de efecto análogo</p> <p>Contingentes de proyección y otras reglamentaciones sobre elementos de aportación nacional</p> <p>Control de cambios</p> <p>Discriminación resultante de acuerdos bilaterales</p> <p>Discriminación en materia de proveedores</p> <p>Limitación de las exportaciones</p> <p>Medidas de control de los precios en el mercado interior</p> <p>Contingentes arancelarios</p> <p>Gravámenes sobre la exportación</p> <p>Prescripciones en materia de marcado, etiquetado y embalaje</p> <p>Otras limitaciones</p>
<p>Parte VI</p> <p>A</p> <p>B</p> <p>C</p> <p>D</p> <p>E</p>	<p><i>Gravámenes sobre las importaciones</i></p> <p>Depósitos previos a la importación</p> <p>Recargos, derechos portuarios, derechos estadísticos, etc.</p> <p>Discriminación en los derechos sobre las películas, derechos de utilización, etc.</p> <p>Restricciones discriminatorias en materia de crédito</p> <p>Ajustes fiscales en la frontera</p>

Partes y secciones	Título
Parte VII	<i>Otras</i>
A	Cuestiones relativas a la propiedad intelectual
B	Medidas de salvaguardia y de urgencia
C	Restricciones en materia de distribución
D	Prácticas comerciales o restricciones en el mercado
E	Otras