

ESTANDARES Y BARRERAS NO TARIFARIAS

Dr. Carlos A. ALARCON
Edgardo RABINOVICH

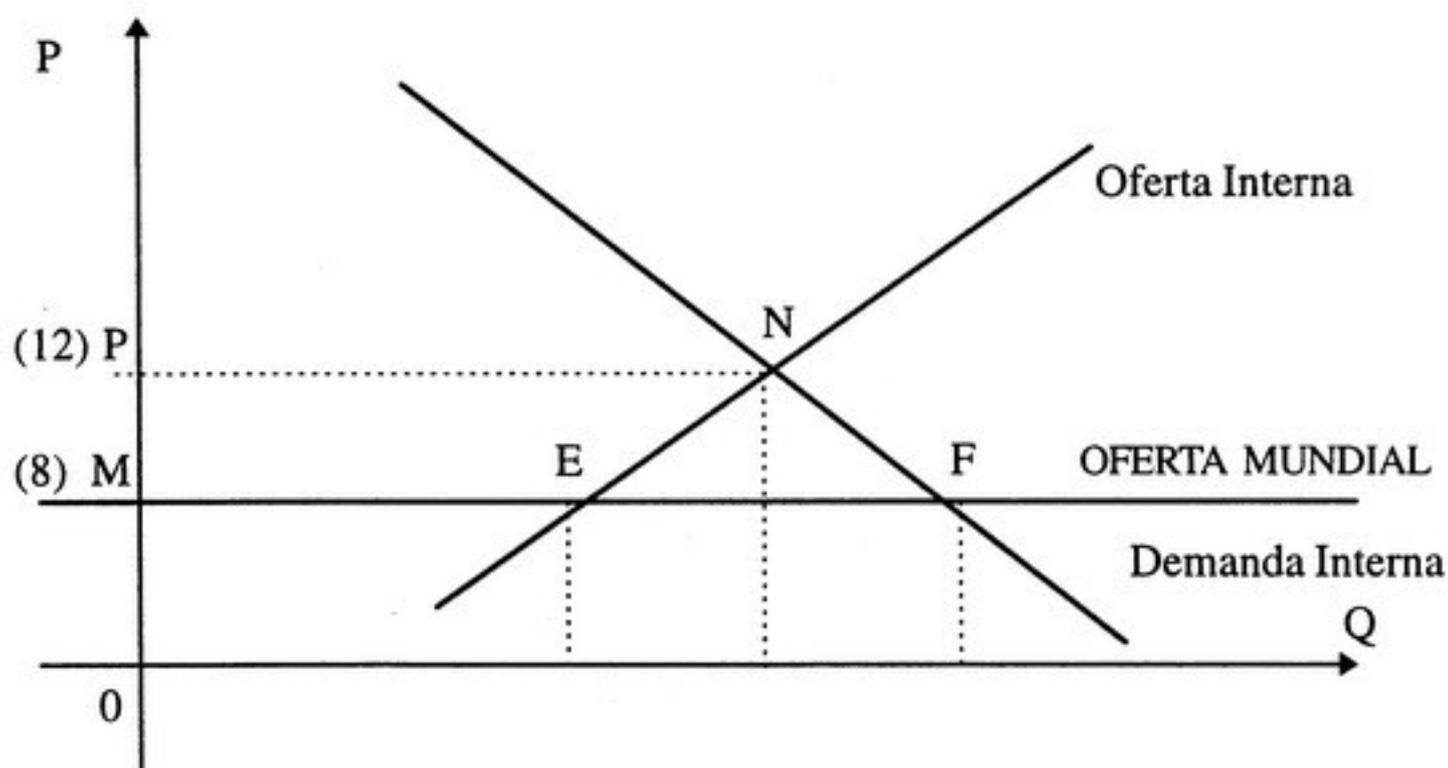
I.- Marco Teórico

La teoría de las ventajas comparativas muestra que los países pueden beneficiarse con la especialización de la división internacional del trabajo. No obstante la evidencia teórica, durante el presente siglo, los gobiernos han sido asediados por grupos económicos que han presionado constantemente para que se adopten medidas proteccionistas, barreras a las importaciones, tanto arancelarias como de otra especie.

La pregunta que surge es: ¿una política económica sensata puede adoptar una actitud proteccionista? La mayoría de los teóricos de la economía han estado, y están, de acuerdo en que no lo es, pues sostienen que el comercio internacional fomenta una beneficiosa especialización entre las naciones, que contribuye a elevar el nivel de vida de las poblaciones. Pero muchas personas discrepan con este argumento.

Analizaremos los efectos de un arancel (nombre de los impuestos a las importaciones) desde el punto de vista de la oferta y la demanda.

GRAFICO N° 1



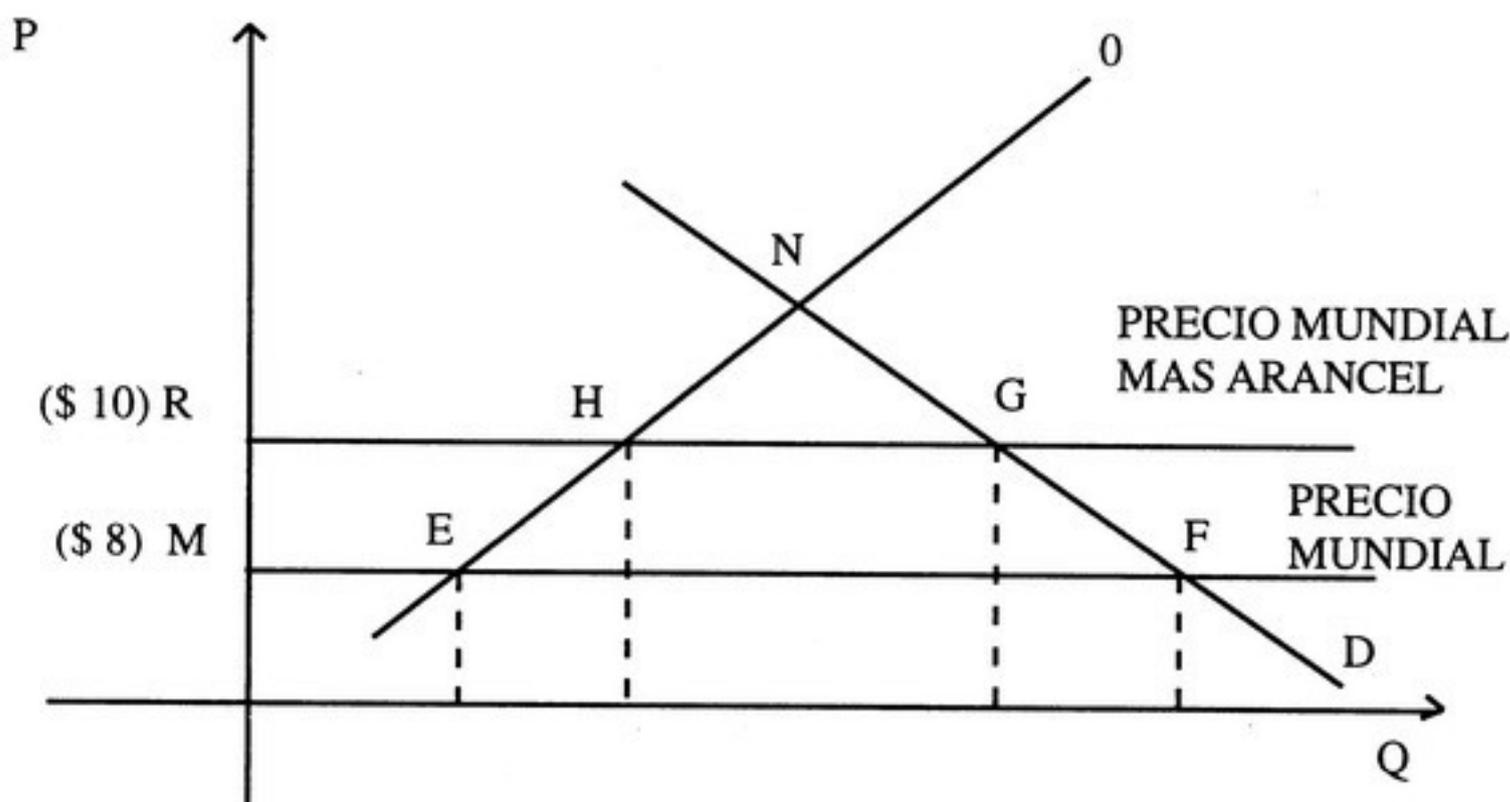
En el gráfico anterior hemos presentado el equilibrio de libre comercio de un bien Z en un país cualquiera, supongamos la Argentina. Es evidente que, en este ejemplo, nuestro país tiene una desventaja comparativa en esta rama de la industria; la recta constante que se presenta al precio de \$ 8 por unidad, representa la oferta internacional. Oferta de elasticidad igual a infinito, pues al mismo precio puedo conseguir -como demandante- las cantidades que esté posibilitado de pagar. Pero en el mercado interno el precio de equilibrio es igual a \$ 12.- por unidad.

Suponiendo que nuestra demanda no afecta el mercado internacional, el equilibrio con comercio exterior se alcanza cuando Argentina produce la cantidad ME e importa la diferencia entre las ofertas y demanda interiores al precio de \$ 8.- por unidad. En nuestro sencillo ejemplo la cantidad representada por el segmento EF.

Durante siglos uno de los instrumentos principales que han utilizado los gobiernos para recaudar ingresos, y asimismo, para influir en el desarrollo industrial interno han sido los aranceles y la restricción no arancelaria, conocida generalmente como contingentes.

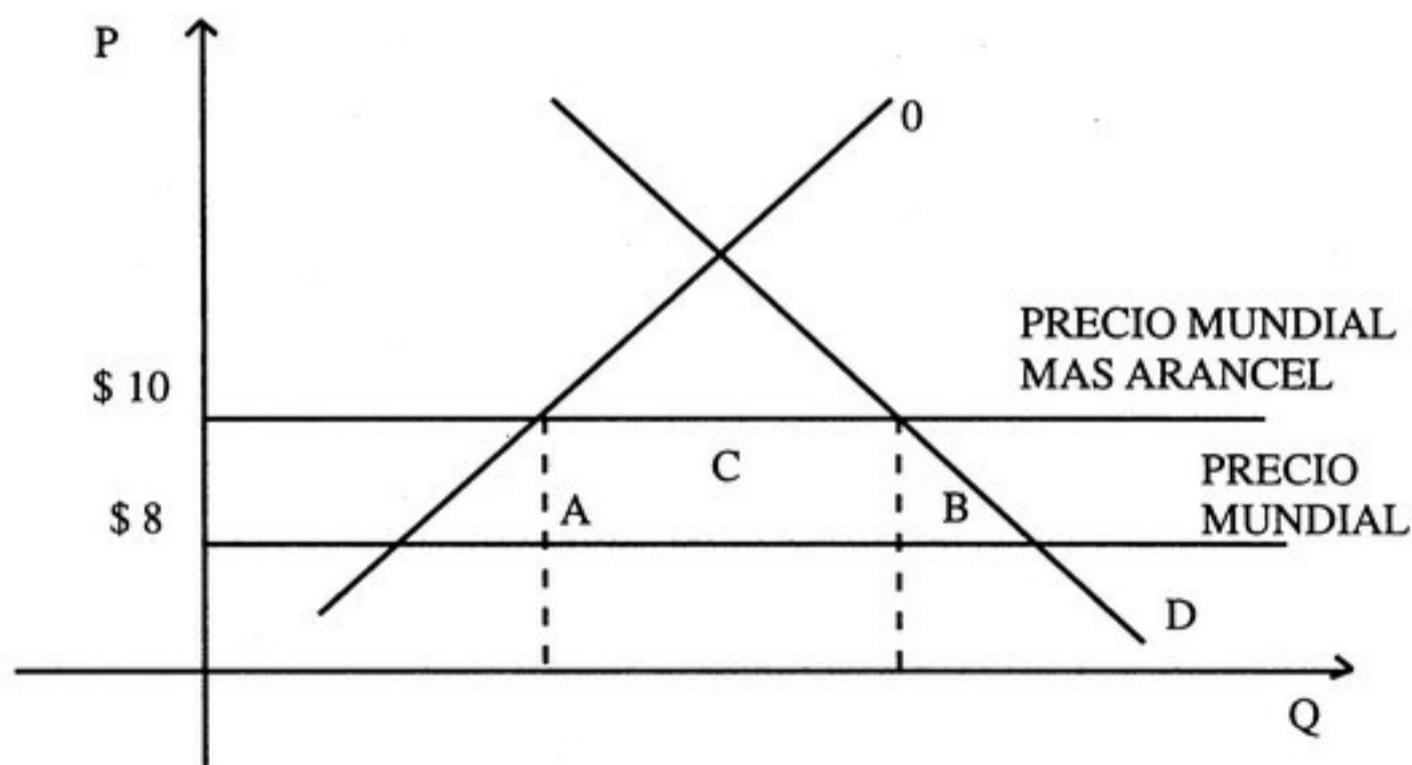
Supongamos que se establece un arancel en nuestro país para la importación del Bien Z; veamos qué efectos tendrá: partiendo del equilibrio de libre comercio expresado en el Gráfico Nro. 1, vemos en la figura siguiente que el establecimiento de un arancel sobre las importaciones del bien precitado produce un incremento del precio que los consumidores deben pagar por el mismo. Al mismo tiempo, se produce una reducción de la cantidad importada, la que es reemplazada por producción nacional, al acercarse ahora el precio de los bienes importadores al que resultaría de los costos vigentes en el país.

GRAFICO N° 2



En el gráfico Nro. 3 mostramos que el arancel tiene tres consecuencias : la región A es el costo de la ineficiencia de la producción provocada por la suba del precio en el mercado interno. El triángulo B es la pérdida de excedente del consumidor provocado por el alto e ineficiente precio. La región C representa los ingresos que por imposición del arancel el Gobierno obtiene: es una transferencia de ingresos de los consumidores a las arcas del Estado.

GRAFICO N° 3



Los contingentes, es decir los cupos de importación, como las demás restricciones no arancelarias, (por ejemplo: la necesidad de aprobaciones fitosanitarias para importación de cereales) producen el mismo efecto cualitativo que los aranceles. Un contingente prohibitivo, es decir que cancelara totalmente las importaciones, lograría el mismo resultado que un arancel prohibitivo -el que iguala el precio internacional con el interno-; el precio y la cantidad volverían al punto N del Gráfico Nro. 1. No existe, pues, ninguna diferencia entre aranceles y contingentes , es decir restricciones no arancelarias, esencial desde el punto de vista de la teoría económica pura.

Sin embargo, hay algunas diferencias sutiles. Un arancel proporciona, al menos, un ingreso al Estado, permitiendo -tal vez- la reducción de otros impuestos y contrarrestando así, en parte, el perjuicio causado a los consumidores del país importador. Un contingente, en cambio, proporciona los beneficios resultantes de la diferencia de precios a los importadores que tienen la suerte de conseguir una licencia o permiso para importar o para los productores que ven compensada su ineficiencia por la restricción que les elimina competencia. Se reproduce así una situación idéntica al equilibrio en un mercado monopolístico; quienes están amparados

por el contingente (o la restricción no arancelaria de que se trate) obtienen un beneficio que se perpetúa en el largo plazo. Esta forma de protección ha sido siempre una fuente de corrupción y, por supuesto, de controversias.

II.- Problemática a enfrentar

A partir de la Segunda Guerra Mundial se inició en el mundo una tendencia a disminuir los aranceles y los contingentes y a desarmar las Restricciones No Arancelarias (RNA), que tienen un efecto similar a los anteriores y consisten en restricciones o regulaciones informales que dificultan las ventas a mercados del exterior .

¿Cuáles son las restricciones no arancelarias más comunes? Podemos citar entre ellas la necesidad de contar con la aprobación de Comités Sanitarios para efectivizar la importaciones de una mercadería, la existencia de Normas Técnicas locales de difícil aprobación para un producto, el costo adicional que supone el poder superar a una compleja burocracia que se encarga de aprobar o desechar una posible compra al exterior, etc.

Al crearse el MERCOSUR quedaron en evidencia: la existencia de una compleja red de restricciones no arancelarias (RNA) y la necesidad de su estudio para su compatibilización y/o eliminación, según fueran los casos. A partir de agosto de 1992 comenzó este estudio con el inventario de las RNA existentes en cada país; en octubre del mismo año se clasificaron según su naturaleza, y en noviembre se empezó a considerar el correspondiente cronograma de compatibilización y /o eliminación.

Los distintos grupos de trabajo clasificaron, de acuerdo a su origen, a las restricciones no arancelarias en :

- a) Asuntos Comerciales.
- b) Asuntos Aduaneros.
- c) Normas Técnicas.
- d) Política Fiscal y Monetaria.
- e) Transporte Marítimo.
- f) Política Industrial.
- g) Política Agrícola.
- h) Energía.
- i) Coordinación de Políticas Macroeconómicas.
- j) Medidas a ser Tratadas por la Reunión Especializada en Medio Ambiente.

Se cita como ejemplo el *Subgrupo N° 1. Asuntos Comerciales*

- Subgrupo Nro. 1.- Asuntos Comerciales:

Como norma general en este y los demás subgrupos, las clasificaremos por los países miembro y, dentro de ellos, en RNA destinadas a ser armonizadas y RNA destinadas a ser eliminadas.

ARGENTINA:

RNA A SER ARMONIZADAS:

- 1.- Requisitos técnicos que deben cumplir las cubiertas usadas que se importen para trenes rodantes.
- 2.- Prohibición de importación de bienes usados tales como: ropa, neumáticos, equipos médicos y motores.
- 3.- Autorización previa para la importación de material nuclear.
- 4.- Autorización previa para la importación de armamentos y explosivos.

BRASIL:

• RNA A SER ELIMINADAS:

- 5.- Prohibición de importación de barcos de paseos por valor superior a dólares tres mil quinientos.
- 6.- Autorización previa para importación de harina de trigo.
- 7.- Autorización previa para importación de productos petroquímicos.

• RNA A SER ARMONIZADAS:

- 8.- Permiso del Ministerio de Aeronáutica para importación de aeronaves civiles.
- 9.- Permiso previo del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas para importación de productos de aerorrelevamiento.
- 10.- Permiso previo del Ministerio de las Comunicaciones para la importación de máquinas para franquear correspondencia.
- 11.- Permiso previo para la importación de material nuclear.
- 12.- Permiso previo para la importación de armamentos y explosivos.
- 13.- Permiso previo para la importación de armas portátiles de uso permitido para venta en los comercios.
- 14.- Exigencia de similar nacionales para las importaciones efectuadas con beneficios fiscales.
- 15.- Exigencias para la importación y exportación de objetos de arte, de colección y otros bienes culturales.
- 16.- Prohibición de importación de materiales usados.

PARAGUAY:

• RNA A SER ELIMINADAS:

- 17.- Prohibición y restricción a la introducción al territorio paraguayo de determinados productos.

• RNA- A SER ARMONIZADAS:

- 18.- Prohibición de importaciones de prendas y trapos en desperdicios o desechos.

76 - COMERCIO Y GESTION AMBIENTAL

- 19.- Autorización previa para la importación de armamentos y explosivos.
- 20.- Autorización previa para la importación de material nuclear.
- 21.- Autorización previa para la importación de armas tipo paint ball.
- 22.- Autorización previa para productos de aerorrelevamiento.

URUGUAY:

• RNA A SER ELIMINADAS

- 23.- Autorización previa para importación de trigo y harina de trigo.
- 24.- Autorización previa para importación de alcoholes y bebidas alcohólicas.
- 25.- Liquidación de tasas sobre importaciones para servicios aeronáuticos.
- 26.- Liquidación de tasas sobre importaciones para servicios de aduana, especiales y extraordinarios.
- 27.- Prohibición de importación de vehículos usados.
- 28.- Prohibición de importación de velocípedos, partes y piezas.

• RNA A SER ARMONIZADAS:

- 29.- Autorización previa para importación de armamentos y explosivos.
- 30.- Autorización previa para importación de materiales radioactivos.
- 31.- Autorización previa para importación de aeronaves.

III.- Conclusiones

La compleja descripción de las RNA listadas por los distintos grupos de análisis del MERCOSUR ha impedido que la eliminación de estas restricciones (AGREGADAS EN LAS NOTAS COMPLEMENTARIAS DEL ACUERDO NRO. 18) fueran resueltas antes del 31 de diciembre de 1994, como había sido previsto originalmente. Por ello, el GRUPO MERCADO COMUN resolvió, basándose en las decisiones 3/94 y 9/94, la creación de un COMITE TECNICO DE RESTRICCIONES NO TARIFARIAS.

La resolución 3/94 determina los parámetros para el proceso de eliminación de las restricciones no tarifarias y da el marco de aquéllas que deberán ser suprimidas y las que deberán ser compatibilizadas, tal como hemos visto a lo largo de este trabajo. En el marco de globalización que ha impulsado la consolidación del MERCOSUR, LA SUPRESION DE LAS RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS se define como «NECESARIA PARA GARANTIZAR EL ACCESO A UN MERCADO AMPLIO PARA LAS EMPRESAS Y SECTORES PRODUCTIVOS DE LOS ESTADOS PARTE». Asimismo la resolución 9/94 crea la Comisión de Comercio del Mercosur, que tiene entre sus funciones el velar por la aplicación de los instrumentos de política comercial común, entre las que, por supuesto, se encuentra la eliminación de las RNA y su respectiva armonización.

El Comité Técnico de Restricciones No Tarifarias tendrá las siguientes funciones:

- 1.-) Llevar y actualizar la lista de restricciones no tarifarias que serán eliminadas y aquéllas que deberán ser armonizadas.
- 2.-) Identificar, cuando fuera el caso, restricciones tarifarias que no figuren en los anexos oportunamente confeccionados por decisión del Grupo Mercado Común.
- 3.-) Ejecutar las tareas necesarias para la armonización de las restricciones.
- 4.-) El Comité Técnico deberá informar a la Comisión de Comercio, antes del 31 de marzo de 1995 -cosa que no se ha hecho- de la situaciones de las RNA clasificadas en la categoría de «A ELIMINAR» y del estadio de las medidas clasificadas en la categoría de «A ARMONIZAR».

Entre las restricciones a las importaciones que se ha propuesto eliminar, podemos citar las siguientes:

ARGENTINA:

LEY 23.644 - TASA DE ESTADISTICA DE 3% Y SU DECRETO REGLAMENTARIO NRO. 1998/92 QUE ELEVA ESA TASA AL 10%.

DECRETO 4452/62 - PERMISO PREVIO PARA IMPORTAR AVES Y HUEVOS PARA REPRODUCCION (YA DEROGADO PARCIALMENTE POR EL ART. 1 DEL DECRETO NRO. 2199/90).

DECRETO 12.507/44 - NECESIDAD DE UN CERTIFICADO DE INSPECCION ESTADISTICO-SANITARIO PARA LAS IMPORTACIONES DE TABACO.

RESOLUCION 42/88 - DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA - RESTRICCIONES A LAS IMPORTACIONES DE TABACO.

BRASIL:

PROHIBICION DE IMPORTAR BARCOS DE PASAJEROS - LEY 2410.

AUTORIZACION PREVIA PARA IMPORTAR HARINA DE TRIGO- CIRCULAR SECEX NRO. 21/94.

AUTORIZACION PREVIA PARA LA IMPORTACION DE PRODUCTOS PETROQUIMICOS DECRETOS 56571 DE 1965 T. DECRETO 507 DE 1992.

PERMISO PREVIO PARA LA IMPORTACION DE AZUCAR, ALCOHOL Y MIEL- LEY 8117/90 Y DECRETO 99.865/90.

PROHIBICION DE IMPORTAR DIVERSAS SEMILLAS (VARIOS INSTRUMENTOS LEGALES).

PARAGUAY:

PROHIBICION DE IMPORTAR DIVERSOS PRODUCTOS - DECRETO 1869/ 94.

R.O. DEL URUGUAY:

AUTORIZACION PREVIA PARA IMPORTAR TRIGO Y HARINA DE ESTE CEREAL - DECRETO DE 12 DE NOVIEMBRE DE 1993.

AUTORIZACION PREVIA PARA LA IMPORTACION DE FERTILIZANTES Y MATERIALES PARA SU PROCESAMIENTO - LEY 13.663.

Las intenciones parecen buenas, pero de ellas está empedrado el camino al infierno, dice el refrán. Muchas de estas normas deben ser derogadas mediante leyes propiciadas y sancionadas por los Parlamentos Nacionales, y seguramente darán origen a más de una discusión sobre la procedencia, o no, de su derogación. Muchas de las restricciones a las exportaciones están basadas en sanos criterios de preservación de patrimonios culturales, especies silvestres -tanto animales como vegetales- amenazadas de extinción o víctimas durante largo tiempo de explotaciones indiscriminadas o se refieren al comercio de materias sensibles tales como medicamentos, drogas, químicos para la producción de los anteriores, etc. Por lo cual es previsible que el proceso de armonización sea lento, pleno de discusiones, ya que se trata de normas sancionadas para realidades distintas.

Pero como se ha advertido las restricciones no arancelarias permiten conseguir un precio superior al precio de equilibrio, que podemos identificar hoy - proceso de globalización mediante - con el precio vigente en el mercado internacional. Constituyen una situación monopólica que aprovecha el beneficiario de la situación legal vigente y muchas veces con la cobertura de una norma que garantiza, en teoría, la salud de la población o el autoabastecimiento de algún producto importante.

Las dificultades que se avizoran en el camino a recorrer son, evidentemente, muchas y prueba de ello es que, hasta el día de hoy (20 de marzo de 1995), el Comité Técnico previsto en la resolución 123/94 no ha sido constituido, y por lo tanto no ha podido dar comienzo a la elaboración de los informes previstos - en la norma mencionada - para el 31 del mes en curso. Esto da una pauta de la demora general que el proceso de racionalización de la red de restricciones no arancelarias sufrirá.

En cuanto a los estándares de medio ambiente es claro que en todos los países miembro la gestión ambiental no ha sido una preocupación legislativa constante, por lo menos hasta no más de diez años para atrás en el tiempo. Las legislaciones vigentes no han desarrollado códigos ambientales, normas para la preservación de la energía, tratamientos de efluentes, caracterización y penalización de delitos contra el medio ambiente, limitándose a medidas esenciales como la prohibición de importación de residuos, agrotóxicos, transporte de materiales nucleares para citar los casos más notorios.

Es posible que en este Seminario se dé comienzo a la importante discusión sobre la relación que existe entre crecimiento económico y control de la polución del medio ambiente, para llevar a la población en general, y en particular para los grupos de decisión en materia empresarial y económica, la idea de que los costos que pueden agregar hoy a las estructuras productivas vigentes, la implementación de sistemas o procedimientos anticontaminantes, son no un gasto improductivo

sino una real inversión que permitirá economías externas a las empresas, al preservar y mejorar el medio natural donde se nutre y que permite la preservación de activos tan importantes, para las unidades de producción, como lo es la salud de la población.

La defensa de la calidad de vida es un concepto nuevo que debemos tratar de consensuar con nuestros conciudadanos, destacando también que la relación histórica entre deterioro ambiental y un crecimiento económico está ligada a la idea de un progreso industrial que no es el actual, tanto por el tipo de producciones como por la conciencia adquirida.

La búsqueda de una solución aceptable entre protección del medio ambiente y la libre competencia a los mercados que genera la globalización de la economía debe ser efectuada rápidamente, para que a este primer concepto no se lo asocie -equivocadamente o intencionadamente- con restricciones al flujo comercial que puedan resentir los procesos de crecimiento económico vigentes actualmente.