

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

TN/MA/W/101
17 de enero de 2008

(08-0226)

Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados

Original: inglés

ACCESO A LOS MERCADOS PARA LOS PRODUCTOS NO AGRÍCOLAS

Comunicación revisada sobre los impuestos a la exportación

Comunicación de las Comunidades Europeas

La siguiente comunicación, de fecha 16 de enero de 2008, se distribuye a petición de la Delegación de las Comunidades Europeas.

A. INTRODUCCIÓN

1. Todos los Miembros de la OMC que dependen de las importaciones son sensibles a las medidas que restringen las exportaciones impuestas por unos pocos países. En el caso extremo, los impuestos a la exportación pueden fijarse a niveles prohibitivos y, por ende, equivaler a restricciones a la exportación, o incluso a prohibiciones a la exportación. Por tanto, los impuestos a la exportación, cuando son aplicados por los principales abastecedores, pueden tener graves efectos de distorsión del comercio mundial de productos básicos. Además, cuando se utilizan con fines industriales o de política comercial, los impuestos a la exportación permiten subvencionar indirectamente las industrias de transformación y pueden influir en las condiciones del comercio internacional de esos productos. Como ocurre con los aranceles de importación, los impuestos a la exportación tienen efectos similares de los de la progresividad arancelaria. Por consiguiente, esas medidas pueden obstaculizar las aspiraciones de los Miembros de la OMC, en particular de los países en desarrollo, a crear industrias de transformación nuevas (incipientes) en sectores específicos en los que rigen impuestos a la exportación aplicados por otros países a las materias primas o a otros insumos (como lo ilustra la Declaración conjunta de las asociaciones de la industria del cuero del África Occidental y la UE presentada anteriormente por las CE ante el GNAM). Por otra parte, los impuestos a la exportación pueden servir para desplazar las importaciones en el mercado del país que los impone, tanto los de productos que compiten directamente con los productos gravados como los de productos de transformación. En estos casos, los impuestos a la exportación son semejantes a otras formas de obstáculos no arancelarios a las importaciones.

2. Estos diversos efectos negativos de los impuestos a la exportación no son nuevos. Sin embargo, entre las razones por las que dichos impuestos cobran hoy una importancia cada vez mayor cabe citar las siguientes:

- la generalización reciente del recurso a estos instrumentos, que es posible en el marco de las normas de la OMC relativas a los impuestos a la exportación, menos estrictas que las aplicables a las restricciones a la importación o a otras formas de obstáculos no arancelarios; y

- la penuria mundial de algunos productos básicos específicos, pese a su abundancia en algunos países; una situación que se ve agravada por los impuestos a la exportación aplicados en países abastecedores clave.

3. Por último, hay que subrayar que la actual proliferación de impuestos a la exportación y sus efectos cada vez mayores de distorsión del comercio mundial están en contradicción con la evolución de los obstáculos a la importación. En el marco del PDD se están haciendo serios esfuerzos para reducir los derechos, eliminar la progresividad arancelaria y minimizar los obstáculos no arancelarios a la importación. En cambio, pocos son los progresos que se han logrado hasta ahora en lo concerniente a los impuestos a la exportación.

B. POSICIÓN DE LAS CE CON RESPECTO A LOS IMPUESTOS A LA EXPORTACIÓN

4. La propuesta de las CE sobre los impuestos a la exportación en el marco de las negociaciones sobre el AMNA presentada en abril de 2006 y el ulterior proyecto de texto jurídico presentado en marzo de 2007 tienen por objeto reflejar plenamente la importancia que reviste el establecimiento en la OMC de normas equilibradas y proporcionadas sobre el uso que los Miembros pueden hacer de los impuestos a la exportación. La propuesta de las CE sobre los impuestos a la exportación consta de tres elementos principales:

- 1) Confirmación e implementación de las disciplinas básicas del GATT para que sean aplicables a las situaciones en que los Miembros de la OMC utilizan impuestos a la exportación con fines industriales o de política comercial que tienen efectos negativos para otros Miembros de la OMC y en particular para los países en desarrollo. De conformidad con los objetivos básicos de la OMC y del GATT, esto impediría las prácticas de "egoísmo nacional". Concretamente, el enfoque propuesto se basa en las normas en vigor del GATT en materia de derechos y cargas de exportación, entre otras, los artículos I, VII, VIII y XVII del GATT, y también incorpora otros elementos fundamentales del acervo del GATT. De acuerdo con la propuesta de las CE, esto incluye también varias situaciones legítimas a tenor de las normas del GATT vigentes en las que se podrían mantener o introducir impuestos a la exportación, como crisis financieras, industria incipiente, medio ambiente (conservación de los recursos naturales) y penuria local.
- 2) Incorporación de una flexibilidad adicional para que los pequeños países en desarrollo Miembros y los países menos adelantados Miembros puedan mantener o introducir impuestos a la exportación en otras situaciones, es decir, más allá de lo que estaría permitido merced a la estricta aplicación de las normas del GATT a los impuestos a la exportación.
- 3) Limitación de las disciplinas del GATT en materia de impuestos a la exportación a los productos no agrícolas, de conformidad con el mandato relativo al AMNA (es decir, los productos agropecuarios quedan excluidos cuando haya impuestos a la exportación en vigor en muchos países en desarrollo).

5. De este modo, la propuesta de las CE trata de establecer un compromiso factible en la esfera de los impuestos a la exportación entre, por un lado, los muchos países afectados por las medidas de "egoísmo nacional" adoptadas por unos pocos abastecedores principales y otras grandes economías y, por otro lado, la utilización de los impuestos a la exportación por las pequeñas economías, entre las que se encuentra la mayoría de los países en desarrollo. Nada en la propuesta de las CE prejuzga la utilización de los impuestos a la exportación por razones legítimas de política al amparo de las disposiciones pertinentes del GATT. Por tanto, conviene recordar que la actual propuesta representa un perfeccionamiento importante de la comunicación inicial de las CE sobre los impuestos a la

exportación presentada en el marco de las negociaciones sobre el AMNA en 2003, lo cual refleja el empeño constructivo de muchos Miembros, sobre todo países en desarrollo pequeños y vulnerables, y los debates mantenidos con ellos.

C. POSIBLES REVISIONES ULTERIORES DE LA PROPUESTA DE LAS CE

6. Las CE siguen dispuestas a estudiar con los Miembros otros enfoques, nuevos o complementarios, para abordar los problemas que ocasionan los impuestos a la exportación en el comercio mundial. Obvio es decir que, con todo, las CE consideran que cualquier propuesta revisada tendría que ofrecer soluciones apropiadas al problema específico relacionado con la utilización de los impuestos a la exportación como instrumentos de "egoísmo nacional". En cuanto a la posible adopción de enfoques horizontales para abordar los obstáculos no arancelarios, de conformidad con el párrafo 14 del Marco de Julio, las CE estiman asimismo que cualquier solución negociada para los impuestos a la exportación debería basarse en los conceptos y las normas del GATT existentes. En consecuencia, cualquier enfoque revisado debería asegurar, como mínimo, una mayor transparencia y previsibilidad.

7. Con respecto a la transparencia, un objetivo básico de la OMC es asegurar que los Miembros estén plenamente informados de las medidas adoptadas por cualquier otro Miembro que puedan afectar al comercio. En este contexto, cabe recordar también que todos los Miembros de la OMC ya han convenido en notificar los impuestos a la exportación, así como otras medidas relativas a la exportación. La Decisión Ministerial relativa a los procedimientos de notificación adoptada el 15 de diciembre de 1993 establece que la introducción o la modificación de medidas de esa clase está sometida a los compromisos en materia de notificación asumidos en el Entendimiento relativo a las Notificaciones, las Consultas, la Solución de Diferencias y la Vigilancia adoptado el 28 de noviembre de 1979 (IBDD S26/229). Ahora bien, la Decisión Ministerial de 1993 tuvo poco o ningún efecto práctico en el nivel de transparencia de los Miembros. Por ello, las CE piensan que las futuras disposiciones en materia de transparencia aplicables a los impuestos a la exportación tendrían que asegurar que las obligaciones existentes se apliquen y se respeten de forma satisfactoria. El Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XVII del GATT de 1994 adoptado en la Ronda Uruguay, que se refiere a las prescripciones en materia de notificación de las empresas comerciales del Estado que influyen en el nivel o la dirección de las importaciones y las exportaciones, podría servir como punto de referencia a este respecto. Por último, las CE estiman que todos los Miembros de la OMC podrían cumplir estos compromisos de transparencia básicos, en consonancia con lo que ya se aplica en el caso de otros instrumentos de política comercial, aunque debería contemplarse un trato especial y diferenciado apropiado para los países en desarrollo y menos adelantados Miembros.

8. Por lo que respecta a la previsibilidad, un objetivo básico de la OMC es garantizar que los Miembros puedan prever razonablemente qué medidas que influyan en el comercio puede imponer cualquier otro Miembro. En consecuencia, las CE consideran que la consignación en las Listas y la consolidación de los impuestos a la exportación de los Miembros podrían ser una vía apropiada para asegurar la previsibilidad adecuada. Las CE estiman que, en el marco de una solución negociada de esas características, similar a la de los derechos de importación, los impuestos a la exportación tendrían que consolidarse a un nivel que permitiera "reducir o eliminar las crestas arancelarias, los aranceles elevados y la progresividad arancelaria", de conformidad con el párrafo 16 del mandato del PDD. Además, de acuerdo con el espíritu del Marco de Julio y reconociendo que hasta la fecha los impuestos a la exportación sólo han sido consignados en Listas o consolidados por unos pocos Miembros, las CE estarían dispuestas a apoyar una flexibilidad específica para las economías pequeñas y vulnerables.

9. De este modo, el presente enfoque revisado representaría un cambio desde una prohibición general de los impuestos a la exportación, aunque con excepciones basadas en las normas del GATT, al establecimiento de normas sobre transparencia y previsibilidad basadas en los objetivos, conceptos y principios de la OMC. En la práctica, aparte de mantener el derecho de los Miembros de la OMC de aplicar impuestos a la exportación cuando se invoquen circunstancias excepcionales previstas en las normas del GATT, este enfoque significaría lo siguiente:

- 1) Los Miembros de la OMC deberían notificar la introducción o modificación de impuestos a la exportación.
- 2) Los Miembros de la OMC deberían comprometerse a consignar en sus Listas de concesiones los impuestos a la exportación sobre los productos no agrícolas y a consolidar los impuestos a la exportación a un nivel que se negociará, con las siguientes excepciones:
 - a) los países menos adelantados se comprometerían a consignar en las Listas los impuestos a la exportación, pero podrían mantener esos impuestos a la exportación sin consolidar; y
 - b) los países a los que se refiere el párrafo 6 deberían consignar en las Listas los impuestos a la exportación, pero podrían mantener esos impuestos sin consolidar respecto de un número determinado de líneas arancelarias (que se negociará), como reflejo de sus intereses y preocupaciones específicos en materia de desarrollo.

D. OBSERVACIONES FINALES

10. Para finalizar, las CE desean subrayar que, de conformidad con el párrafo 16 del mandato del PDD, los Miembros han convenido en "reducir o, según proceda, eliminar los aranceles, incluida la reducción o eliminación de las crestas arancelarias, los aranceles elevados y la progresividad arancelaria, así como los obstáculos no arancelarios, en particular respecto de los productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo". Por consiguiente, sea cual sea la forma en que los Miembros quieran definir los impuestos a la exportación, los aranceles y los obstáculos no arancelarios están incluidos en el mandato del PDD, que no hace referencia alguna a si dichas medidas se imponen sobre las importaciones o sobre las exportaciones. Como ha quedado claramente demostrado en la introducción, aparte de otros efectos como las distorsiones en el comercio mundial, los impuestos a la exportación también suelen desplazar las exportaciones de otros Miembros de la OMC mediante la ventaja de precios artificiales otorgada a las ramas de producción nacionales. En consecuencia, las CE consideran que las alegaciones de que los impuestos a la exportación están excluidos *a priori* de las negociaciones se contradicen con el mandato. Tales alegaciones podrían sentar un precedente peligroso para otras partes de las negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas objeto del mandato. No obstante, las CE reconocen plenamente que las posiciones de los Miembros pueden diferir en cuanto al nivel de ambición apropiado y al enfoque respecto de los impuestos a la exportación. Para responder a los distintos intereses y preocupaciones de los Miembros, las CE están dispuestas a revisar a fondo su propuesta siguiendo los parámetros generales indicados más arriba, y a celebrar consultas sobre una formulación jurídica específica con todos los Miembros interesados.