



Nota informativa de la CSI sobre la Cláusula anticoncentración del AMNA

Antecedentes

La cláusula anticoncentración se mencionaba en la última versión del texto del AMNA. Anteriormente no estaba incluida, pero acabó convirtiéndose en una propuesta por parte de los países desarrollados para restringir las flexibilidades que los países en desarrollo han estado intentando conseguir para proteger sus frágiles industrias.

La cláusula aparece en el párrafo 7(d) y establece límites al uso de las flexibilidades (recortes arancelarios inferiores o exención de recortes arancelarios). El párrafo, que no aparece entre paréntesis, incluye términos que afirman que al menos un [...] por ciento de las líneas arancelarias nacionales o un [...] por ciento del valor de las importaciones de un Miembro en cada Capítulo del SA¹ ha de estar sujeto a recortes basados en la fórmula completa (es decir, que no se pueden utilizar flexibilidades). Dependiendo de los números que aparecen entre corchetes, esto podría restringir seriamente la manera en que los países en desarrollo pueden utilizar flexibilidades.

Significaría básicamente que los países en desarrollo podrían utilizar únicamente las flexibilidades (por ejemplo, eximir un 5% de las líneas arancelarias o aplicar la mitad de los recortes basados en la fórmula en el 10% de las líneas arancelarias) para identificar y proteger hasta cierto punto sus líneas más sensibles, ya que la cláusula requeriría que las líneas que están exentas de o sujetas a menores recortes arancelarios no se encuentren todas en el mismo sector o en el mismo capítulo de producto. A pesar de que muchos países en desarrollo requieran concentrar sus flexibilidades en un sector determinado (si es especialmente importante para el empleo, por ejemplo), eso equivale a una manera de limitar esas flexibilidades.

Además, la cláusula anticoncentración, que está impulsada por la UE y parece que especialmente por Alemania, restringe las flexibilidades que los países en desarrollo consideraban que ya habían sido acordadas en las negociaciones. Anteriormente, el texto sí que declaraba que capítulos enteros no podían excluirse de las restricciones, pero permitía la exclusión de prácticamente un capítulo entero siempre y cuando se recortara una línea de ese capítulo. Muchos países en desarrollo cuentan con determinados sectores en los que querrían utilizar sus flexibilidades. Debido a esta cláusula, las flexibilidades de las que disponen sólo se podrían utilizar hasta un cierto nivel. De modo que al introducir la cláusula anticoncentración a esta altura de las negociaciones, los países desarrollados reciben una baza adicional de negociación.

En términos de impactos, la cláusula reduce por tanto las flexibilidades de los países en desarrollo así como su libertad para identificar qué sectores y productos son sensibles y necesitan protección. La introducción de la cláusula corre el riesgo de desembocar en más pérdidas de puestos de trabajo.

Por otro lado, en agricultura, los países desarrollados pueden identificar muchísimos productos sensibles. De manera que los países desarrollados obtienen toda la flexibilidad que necesitan, pero los países en desarrollo no.

A continuación se resumen las tres formas principales por las que la cláusula anticoncentración puede tener efectos adversos en los países en desarrollo:

¹ Sistema Armonizado de Descripción y Codificación de Mercancías (SA).

1) Incapacidad para desarrollar industrias de valor añadido

El hecho de que la actual propuesta anticoncentración no permita la exclusión de un sector entero de la economía tendría serias implicaciones en industrias como la de vehículos a motor y la de la confección, donde los países en desarrollo están intentando generar las inversiones necesarias a fin de favorecer los encadenamientos sectoriales en sus economías. Lo que convendría es que los países en desarrollo pudieran elegir las líneas arancelarias a las que se les aplicará la fórmula completa y que no podrán enumerarse como sensibles. Pero los encadenamientos dentro de una cadena de valores, sobre todo donde existe una iniciativa nacional de política industrial, como con los coches en Sudáfrica, dificulta enormemente excluir de las flexibilidades cualquier nivel específico de líneas arancelarias dentro de un sector sensible.

Dichos sectores suelen ser sensibles a las importaciones y son intensivos en mano de obra, lo que quiere decir que la cláusula anticoncentración podría resultar en pérdidas significativas de puestos de trabajo debido a que la propuesta podría socavar las políticas industriales de largo plazo.

La propuesta elimina en efecto las flexibilidades en las modalidades, y erosiona más aún el espacio de políticas para los países en desarrollo. Las exclusiones de las flexibilidades deberían, en cambio, ser para los países en desarrollo; en el caso de líneas arancelarias en sectores en los que se pueda efectuar un recorte pleno, debería llevarse a cabo dentro del ámbito de las políticas de cada uno de los países en desarrollo en vez de ser impuestos a través de negociaciones.

2) Los efectos de sustitución debidos a la cláusula anticoncentración también pueden perjudicar a las industrias protegidas

Un problema adicional de la cláusula es la posibilidad de diversos efectos indirectos adicionales, como por ejemplo los efectos de sustitución. Debido a que los países no podrán excluir todas las líneas sensibles dentro de un grupo de producto, se verán obligados a excluir de los recortes una parte de los productos dentro del mismo grupo, productos que son, por ejemplo, sustitutos. Una parte de los productos (como por ejemplo, las camisas de algodón) podrían estar protegidos mientras que otra parte estaría sujeta a los recortes arancelarios estándar acordados bajo la fórmula del AMNA (como por ejemplo, las camisas de poliéster). Como las camisas de poliéster estarían sujetas a reducciones arancelarias, sus importaciones tenderían a aumentar, sustituyendo los productos protegidos. O sea que al final los productos protegidos se verían reemplazados y la producción disminuiría, incluso en sectores de la producción y el empleo que el país en desarrollo creía que podía proteger.

Debido a que el AMNA incluye productos pesqueros, la cláusula anticoncentración impedirá también que los países excluyan capítulos enteros del SA de la industria pesquera a fin de proteger el medio de vida de los pescadores.

3) Disminución de la competitividad debido a gastos generales fijos

Las empresas productoras de diversos productos que dividen los gastos generales entre la producción total encontrarán que cuando la producción de algún producto disminuya a causa de la cláusula anticoncentración, los gastos generales aumentan para el resto de la producción, haciendo que los productos sean menos competitivos, lo cual podría obligarlos a reducir parte o el total de su producción en general, con efectos nefastos para el empleo.

Conclusión

Mientras la UE está presionando por esta cláusula, que considera como una “línea roja”, no está claro quién se beneficiaría realmente.

Dentro de los capítulos de producto, los países en desarrollo tienen que decidir lo que van a proteger – algo que se encuentre entre productos de bajo valor añadido y productos intensivos en mano de obra, o bien entre productos de alto valor añadido y productos menos intensivos en mano de obra, con alta capacitación. Si los países en desarrollo tienden a proteger los productos de mayor valor dentro de los capítulos y a reducir aranceles en los productos de valor inferior, que son aquellos con los que China compete, se tendería a generar una desviación comercial de los países desarrollados a los países en desarrollo, aliviando así un poco la presión de los productores en los países desarrollados. Sin embargo, las pérdidas de puestos de trabajo en países en desarrollo menos avanzados aumentarían todavía más. Pero si los productos del extremo inferior están protegidos, entonces la reducción en aranceles en productos de mayor valor añadido ofrecerá oportunidades a los países desarrollados que sean más competitivos en el extremo inferior del mercado.

La cláusula anticoncentración es una amenaza para los fabricantes locales en los países en desarrollo, así como las asociaciones de colectivos, como la Confederación de la Industria India y la Federación de Cámaras de Comercio Indias, se han opuesto y han apelado a que se elimine la cláusula.²

Una conjetura es que el objetivo principal sea desarrollar el sector del automóvil en los países en desarrollo gracias a esta cláusula, pero los efectos de esto irían mucho más allá y afectarían a todos los sectores de la manufactura. La cláusula anticoncentración reduciría enormemente las flexibilidades que se encontraban hasta ahora sobre la mesa. La industria del automóvil está principalmente interesada en abrir mercados por todo el mundo, y menos preocupada por el lugar donde se lleve a cabo la producción.

Dado que los países en desarrollo necesitan recibir más flexibilidades para proteger sus industrias sensibles, la cláusula tiene que situarse claramente en el centro de los esfuerzos de apoyo para respaldar los objetivos de los países en desarrollo, en línea con los compromisos que se adoptaron cuando se lanzó la “Ronda de Desarrollo de Doha”.

² [http://economictimes.indiatimes.com/News/Economy/India Inc against opening up SME-prone sectors at WTO/articleshow/3271288.cms](http://economictimes.indiatimes.com/News/Economy/India_Inc_against_opening_up_SME-prone_sectors_at_WTO/articleshow/3271288.cms).