



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

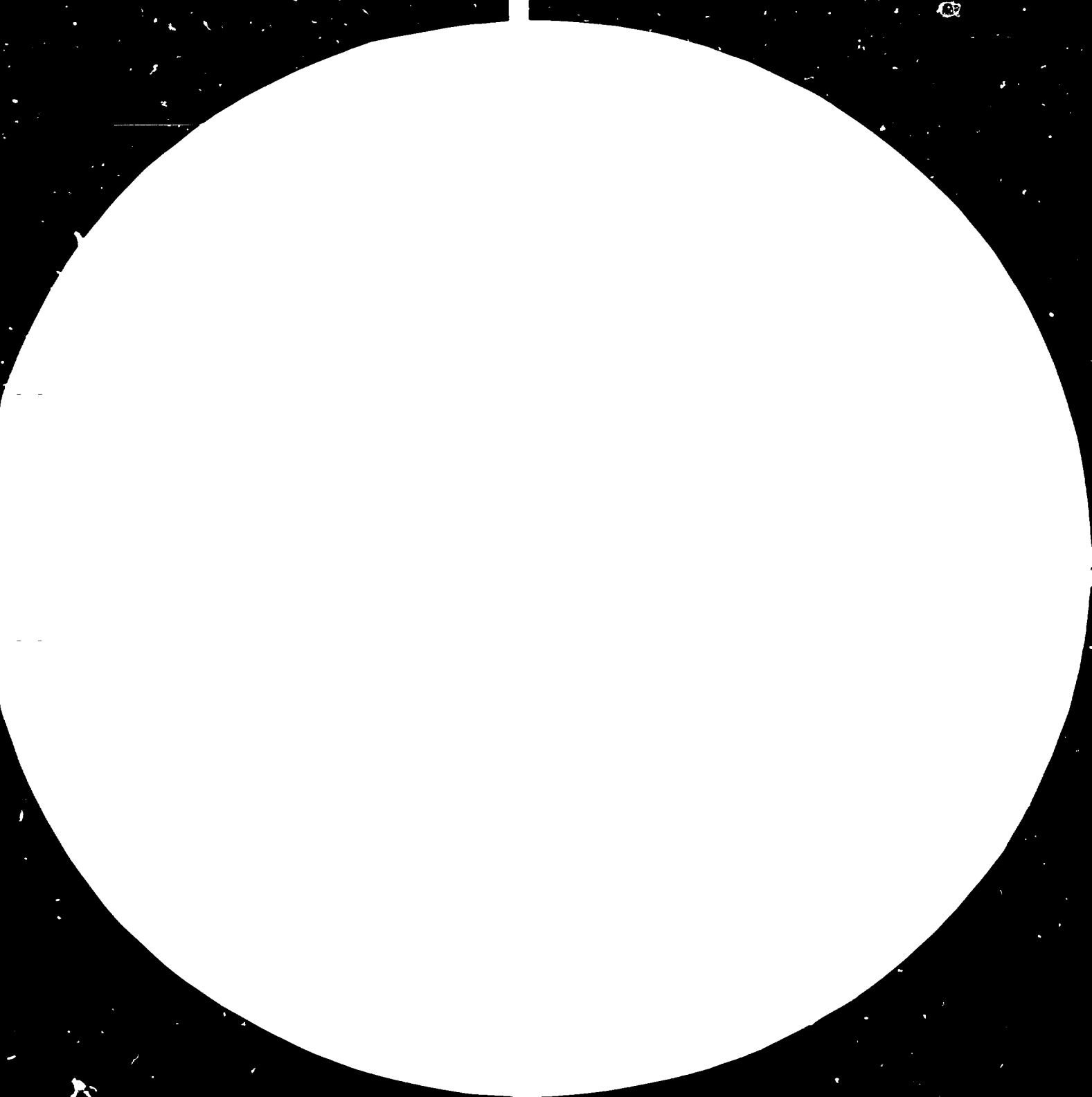
FAIR USE POLICY

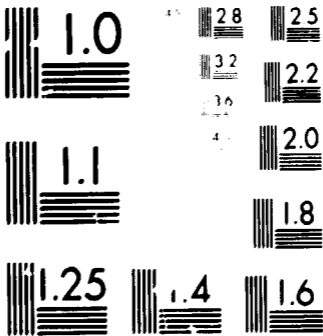
Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org





MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART

NATIONAL BUREAU OF STANDARDS-1963-A



09555 - S



Distr. LIMITADA

ID/WG.319/3
21 abril 1980

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

Industria de Cuero y los Productos de Cuero
Segunda Reunión de Consulta
Colonia (República Federal de Alemania), 23-27 junio 1980

TEMA NUM. 3: TEMAS SELECCIONADOS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO
DE LOS SECTORES DE LOS CUEROS Y PIELES EN BRUTO, EL CUERO
Y LOS PRODUCTOS DE CUERO Y EL CALZADO

Preparado conjuntamente
por
las secretarías de la ONUDI y de la UNCTAD²

Este documento tiene como base el informe de la UNCTAD sobre International Trade in Hides, Skins, Leather and Leather Products and Footwear (Febrero de 1979).

* El presente documento es traducción de un texto que no ha pasado por los servicios de edición.

Indice

	<u>Página</u>
Introducción	1
Aranceles, estructura arancelaria y escalación de los aranceles en proporción a las etapas de elaboración	1
Funcionamiento del Sistema Generalizado de Preferencias	2
Barreras no arancelarias	3
Restricciones a la exportación de materias primas y mayor elaboración de éstas en países en desarrollo	4
Crecimiento del proteccionismo y políticas para reducirlo	5
Puntos que se sugieren como asunto de debate	8

Temas seleccionados sobre comercio y desarrollo de los sectores de los cueros y pieles en bruto, el cuero y los productos de cuero y el calzado

Introducción

1. A fin de formular recomendaciones apropiadas sobre los problemas a que hace frente el sector que se examina, es importante considerar estos problemas bajo los aspectos tanto de la oferta como de la demanda de cueros y pieles en bruto, cuero elaborado y productos de cuero y calzado. Desde el punto de vista del enfoque simultáneo de la oferta y la demanda, la mejora de las capacidades de oferta de los países en desarrollo debe ir paralela a un creciente acceso a los mercados tanto de países desarrollados como de países en desarrollo. El problema de aumentar las capacidades de oferta se trata en el documento de base de decisión N° 1. El presente documento versará principalmente sobre los problemas del acceso a los mercados.

2. El examen de la pauta del comercio internacional del cuero, productos de cuero y calzado revela que el éxito de los países en desarrollo en la expansión y establecimiento de industrias para producir estos productos depende de su acceso a los mercados de exportación, sobre todo a los de países desarrollados con economía de mercado. Los dos elementos importantes en el acceso a los mercados son las barreras arancelarias y no arancelarias que afectan al comercio internacional en este sector.

Aranceles, estructura arancelaria y escalación de los aranceles en proporción a las etapas de elaboración

3. A pesar de las importantes reducciones arancelarias efectuadas en el período de posguerra, el nivel y la estructura de los aranceles para la nación más favorecida sigue constituyendo un obstáculo a las exportaciones de manufacturas de países en desarrollo.

4. Los datos sobre aranceles y estructura arancelaria de los países desarrollados con economía de mercado se conocen con gran detalle. Debido a la gran variación de las diversas divisiones y subdivisiones arancelarias dentro de los países y entre un país y otro, resulta conveniente, para fines de comparación, establecer promedios de tasas en que las diferentes tasas se ponderan en función del valor de los artículos en el comercio del país.

5. La estructura arancelaria que queda de manifiesto en un cuadro tal para 1976 es un ejemplo clásico de la bien conocida tendencia de los aranceles a elevarse a medida que aumenta el grado de elaboración o el contenido manufacturado del producto.

6. Las materias primas de este sector, a saber, cueros y pieles en bruto, entraron casi exoneradas de derechos en todos los países desarrollados. En el caso de las semimanufacturas de este sector, o sea el cuero, la tasa media ponderada de aranceles fue de aproximadamente el 5% en los países de la CEE y los Estados Unidos, mientras que en el Japón fue algo superior a 10%. Las tasas medias ponderadas de los aranceles para productos de cuero terminados y calzado variaban entre 8 y 16% en los países de la CEE y los Estados Unidos, y entre 13 y 18% en el Japón.

7. Las tasas arancelarias que quedan examinadas se refieren a productos, pero el concepto de protección se aplica a una industria. La eliminación o mayor reducción de los aranceles a los productos terminados y semiterminados de este sector, es fundamental para aumentar la mayor elaboración de materias primas en los países en desarrollo así como sus exportaciones en forma de productos terminados y semiterminados.

Funcionamiento del Sistema Generalizado de Preferencias

8. Es este un sistema de preferencias generalizadas, no recíprocas y no discriminatorias, establecido por los países desarrollados en favor de los países en desarrollo. Los objetivos amplios de sistema consisten en acelerar el crecimiento económico de los países en desarrollo, al promover su industrialización mediante mayores ingresos por exportación de manufacturas y semimanufacturas. El Sistema Generalizado de Preferencias se compone de planes especiales que varían de un país a otro con arreglo a cobertura de productos, profundidad de la reducción arancelaria, mecanismos de salvaguardia y reglas sobre procedencia.

9. Sin embargo, los países que conceden preferencia insisten en su derecho de hacer diversos tipos de excepciones con respecto a determinados productos. Vale la pena señalar que el cuero, los productos de cuero y el calzado figuran destacadamente entre los productos objeto de tales excepciones. La frecuencia de tales excepciones es mucho mayor en el grupo del cuero y productos de cuero que entre los artículos manufacturados en general, y únicamente resultan más frecuentes tales excepciones en lo que se refiere a textiles y prendas de vestir y productos derivados del petróleo.

10. Ejemplos de listas de excepciones establecidas por los países desarrollados con economía de mercado son los siguientes:

- Los Estados Unidos han colocado el calzado de cuero y una gran parte de las prendas de vestir de cuero en su lista de excepciones.
- El Japón ha colocado en la lista las prendas de vestir de cuero y las partes preparadas de calzado.
- Los países nórdicos consideran la mayoría de los tipos de cuero, prendas de vestir de cuero y accesorios y calzado de cuero como "productos sensibles", y los han excluido del trato preferencial.
- Los países de la CEE concede la entrada libre de derechos a grupos de productos de este sector importados de países en desarrollo, pero con un límite superior para el valor de los productos admitidos libres de derechos procedentes de cualquier proveedor aislado o de países en desarrollo como grupo, de conformidad con niveles máximos preestablecidos. El arancel retorna a la tasa para la nación más favorecida cuando se exceden esos niveles máximos de importaciones anuales.

11. Las excepciones importantes en la cobertura de productos del sector que se examina y diversos límites y limitaciones en la aplicación del Sistema Generalizado de Preferencias, junto con reglas estrictas sobre procedencia aplicadas a los productos susceptibles de acogida y la duración indeterminada del sistema, han diluido mucho la eficacia del Sistema Generalizado de Preferencias en lo que respecta al sector del cuero, productos de cuero y calzado.

Barreras no arancelarias

12. Las barreras no arancelarias en el comercio internacional reciben actualmente una creciente atención pública por dos motivos principales. Uno es la mayor visibilidad de las barreras no arancelarias, debido a la reducción general de los aranceles. Como se ha señalado, "la reducción de los aranceles ha sido, en realidad, como el drenaje de un pantano. El nivel más bajo del agua ha revelado toda la vegetación sumergida de barreras no arancelarias que aún debe eliminarse ..."^{1/} las reducciones arancelarias que resulten de las Negociaciones Comerciales Multilaterales harán tanto más pertinente esta afirmación.

13. El otro motivo es el uso creciente de las medidas no arancelarias por un número cada vez mayor de gobiernos. El proteccionismo creciente de los últimos años se ha mostrado sobre todo en las distorsiones no arancelarias que afectan a la estructura del comercio internacional.

^{1/} Robert E. Baldwin, Non-tariff Distortions of International Trade. Washington, D.C. Brookings Institution (1970), pág. 2.

14. El cupo de importación (bilateral, global y no especificado) constituye la barrera arancelaria más frecuentemente practicada para el comercio en cueros y pieles en bruto, cuero, productos de cuero y calzados. La aplicación de los cupos de importación, sobre todo los cupos bilaterales, es muy elevada en lo que se refiere al calzado. Enseguida, entre las barreras más frecuentemente observadas, viene la licencia de importación, en particular, la aplicación discrecional de licencias a todos los tipos de cuero y, con menos frecuencia, al calzado. Los reglamentos sanitarios siguen siendo muy comunes respecto a los cueros y pieles en bruto, así como para todos los tipos de cuero. En varios países desarrollados con economía de mercado se aplica una restricción no especificada a las importaciones de calzado de los países de Europa oriental. Otra forma de barrera no arancelaria la constituyen los derechos compensatorios que a menudo se imponen a los artículos de viaje y bolsas de mano, así como a las prendas de vestir y accesorios de cuero. La restricción "voluntaria" de las exportaciones, que no se da mucho en el sector que se examina, se ha utilizado con más frecuencia en épocas recientes en otros sectores manufactureros.

15. A pesar de su importancia, la información sobre los diversos tipos de barreras no arancelarias al comercio es difícil de obtener de manera sistemática, y los datos disponibles están lejos de ser completos. Por consiguiente, existe una necesidad urgente de compilar un catálogo completo de las barreras no arancelarias al comercio —comparable al que existe respecto a los aranceles— de modo que las organizaciones internacionales y otras entidades interesadas directamente en el comercio nacional y las políticas comerciales en materia de cueros y pieles en bruto, cuero y productos de cuero y calzado, estén en condiciones de medir y evaluar los efectos de las barreras no arancelarias para el comercio internacional, y encontrar medidas para eliminar o reducir tales distorsiones.

Restricciones a la exportación de materias primas y mayor elaboración de éstas en países en desarrollo

16. La reciente evolución de las restricciones o prohibición de las exportaciones de pieles y cueros en bruto por parte de los países en desarrollo debe verse dentro del contexto de su política agroindustrial nacional, orientada a agregar valor a las materias primas en la fuente y crear empleo e ingreso en el plano rural. Tal política requiere invariablemente diversos tipos de apoyo

estatal a fin de ayudar a la industria en sus etapas iniciales de desarrollo. Por otra parte, las restricciones de las exportaciones han reducido el volumen de cueros y pieles en bruto que se comercian en el mercado mundial, contribuyendo así a la escasez ya existente.

17. Sin embargo, el hecho central en el panorama económico de la oferta de cueros y pieles es que se trata de un subproducto de la industria de la carne; por ser prácticamente inelástico, representa una variable que no puede responder a la demanda. Por consiguiente, parece ser que el libre comercio en cueros y pieles en bruto, en estado azul húmedo y semicurtidos puede ser posible si los países industrializados están dispuestos a eliminar las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio en cuero y productos de cuero procedentes de países en desarrollo. En otras palabras, debe haber alguna especie de incentivo, o concesión mutua, para permitir la cooperación internacional con miras a un desarrollo armonioso del sector de cueros y pieles y productos derivados.

Crecimiento del proteccionismo y políticas para reducirlo

18. En los tres decenios o más que siguieron a la terminación de la segunda guerra mundial se observó una elevada tasa de crecimiento económico, acompañada de un rápido y continuo crecimiento del comercio internacional. La expansión de las economías permitió que los gobiernos avanzaran hacia políticas de liberalización del comercio y un sistema más liberal de intercambio mundial. Sin embargo, en época más reciente, sobre todo a partir de 1974, al mostrarse la tendencia a un estancamiento de las economías de los países desarrollados, muchos países se han apartado de la anterior política liberal en materia de comercio. En consecuencia, han proliferado las medidas proteccionistas que restringen y distorsionan el comercio internacional, constituyéndose así en motivo de seria preocupación.

19. La característica principal de las recientes medidas proteccionistas es la manera selectiva como se aplican y se administran. Su aplicación cada vez más selectiva y su índole específica por sectores hace particularmente grave el efecto neto de las medidas proteccionistas para los países en desarrollo que dependen de un volumen relativamente pequeño de comercio en manufacturas, dentro de una gama todavía estrecha de productos.

20. El aumento de las exportaciones de manufacturas que consisten sobre todo en productos de gran intensidad de mano de obra y de bajo contenido de técnicas, ha sido una de las vías más importantes de crecimiento económico para muchos países en desarrollo, sobre todo los menos adelantado de entre ellos. La industria del cuero, los productos de cuero y el calzado es una en que muchos países en desarrollo disfrutaban de ventaja comparativa en el comercio internacional, sobre todo en sus exportaciones a los países desarrollados con economía de mercado. Además, este es un sector en que los países en desarrollo tienen una participación relativamente elevada en la producción y comercio mundiales, pero, asimismo, tienen el potencial de aumentar esta participación, contribuyendo así apreciablemente hacia el logro del objetivo de Lima para la producción industrial en su conjunto.

21. Sin embargo, el sector del cuero y productos de cuero es uno de los principales a los cuales se han aplicado medidas proteccionistas específicas de sector, junto con los textiles y prendas de vestir, productos siderúrgicos, barcos y productos electrónicos para el consumidor. La industria del calzado, una de las más importantes que componen el sector que se examina, ha constituido el punto focal de las presiones proteccionistas en varios países desarrollados, y actualmente recibe una atención cada vez mayor desde el punto de vista de las políticas.

22. Un rápido aumento de las importaciones puede ocasionar considerables pérdidas de puestos de trabajo, así como inactividad de las instalaciones de producción, en el país importador. Es muy difícil para la fuerza de trabajo y la dirección de empresas directamente afectadas aceptar la carga de todo el proceso de reajuste de las importaciones. Sin embargo, lo importante es que las medidas proteccionistas no constituyen una solución verdadera a los problemas estructurales básicos de la industria protegida. Además, tales medidas defensivas impiden que los interesados traten de hallar oportunamente soluciones de larga duración. Por consiguiente, no sólo los empleados actuales sino también los futuros de la industria del cuero y productos de cuero están ligados a una vida de bajos salarios, bajo la amenaza persistente del desempleo, cuando, en realidad, podrían encontrar una solución mucho mejor trasladándose a industrias de mayor densidad de técnicas y de elevada tecnología, en que los países desarrollados disfrutaban de ventaja comparativa en relación a los países en desarrollo.

23. Los actuales programas de reajuste en muchos países desarrollados con economía de mercado son insuficientes para proporcionar asistencia, en lo que se refiere a ingreso y empleo, a la fuerza de trabajo y a la dirección de empresas afectadas por el crecimiento de las importaciones, sobre todo, las procedentes de países en desarrollo. Es fundamental y urgente que los países desarrollados establezcan una política de reajuste positiva y previsor, que identifique las industrias o sectores que no sean competitivos contra las importaciones, y estimule deliberadamente a los factores de la producción a retirarse de allí, en vista de la inminente necesidad de hacer frente a grandes problemas de competencia por parte de las importaciones.

24. En este contexto, se señala a la atención de la Segunda Reunión de Consulta sobre la Industria del Cuero y los Productos de Cuero una resolución pertinente aprobada por la UNCTAD en su quinto período de sesiones, celebrado en Manila en junio de 1979, titulada "El proteccionismo y el ajuste estructural" (resolución 131 (V)), la cual en parte, dice como sigue:

"Los países desarrollados deberían facilitar la aplicación de nuevas políticas que indujeran a los factores internos de producción a abandonar progresivamente los sectores de producción que fuesen menos competitivos internacionalmente, especialmente cuando los países en desarrollo gozaran de ventajas relativas a largo plazo, para brindar así más posibilidades de exportación a los países en desarrollo y contribuir al logro de sus objetivos de desarrollo. ..."

"La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, pide que se siga oponiendo resistencia a las presiones proteccionistas e insta a los países desarrollados a que apliquen plenamente y respeten estrictamente las disposiciones sobre el status quo que han aceptado, en particular en relación con las importaciones procedentes de los países en desarrollo;

pide a los países desarrollados que traten de reducir y eliminar las restricciones cuantitativas y las medidas que tienen un efecto similar, en particular en relación con los productos exportados por los países en desarrollo;

insta además a los países desarrollados a que continúen sus esfuerzos por reducir la escalación arancelaria, a fin de ofrecer mejores condiciones de acceso a las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas, en particular de los países en desarrollo, y a que continúen celebrando consultas sobre la cuestión en los foros adecuados".

Puntos que se sugieren como asunto de debate

TEMA NUM. 3: TEMAS SELECCIONADOS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO
DE LOS SECTORES DE LOS CUEROS Y PIELES EN BRUTO, EL CUERO
Y LOS PRODUCTOS DE CUERO Y EL CALZADO

1. Habida cuenta de la evolución reciente del comercio internacional que afecta al sector que se examina, la Segunda Reunión de Consulta tal vez desee examinar si el libre comercio en pieles y cueros en bruto, cuero y productos de cuero es factible y, en caso afirmativo, en qué condiciones.
2. El consumo de cuero y productos de cuero va vinculado al nivel de vida. Se trata de saber hasta qué punto están dispuestos los gobiernos de los países desarrollados con economía de mercado a proteger a sus consumidores, por ejemplo, del elevado costo del calzado de cuero producido por su industria nacional, cuando las importaciones competitivas procedentes de países en desarrollo podrían ser ventajosas para el consumidor. ¿Qué posición adoptan los sindicatos obreros y los grupos de consumidores de los países desarrollados a este respecto?
3. La eficacia del Sistema de Generalizado de Preferencias para el sector del cuero, los productos de cuero y el calzado ha quedado muy reducida debido a ciertas excepciones que aplican los países industrializados que conceden preferencia. ¿Hasta qué punto están dispuestos los países que conceden preferencia a mejorar la eficacia del actual Sistema Generalizado de Preferencias en lo que se refiere al cuero y los productos de cuero?
4. ¿Hasta qué punto están dispuestos los países industrializados y los recientemente industrializados a contribuir a la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio en cuero y productos de cuero, sobre todo en beneficio de los países menos adelantados?



