

## **ALGUNAS RAZONES PARA NO NEGOCIAR RESTRICCIONES E IMPUESTOS A LA EXPORTACIÓN EN LAS NEGOCIACIONES DE LA OMC SOBRE EL AMMA**

En el presente Documento Analítico se examinan algunas de las razones económicas y normativas que subyacen a la aplicación de restricciones e impuestos a la exportación en los países en desarrollo. Estos elementos proporcionan argumentos en contra de las negociaciones que tienen por objeto restringir el uso de este tipo de herramientas normativas, tal y como lo proponen los países desarrollados en las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas (AMNA).

Mayo de 2006  
Ginebra, Suiza

---

El presente Documento Analítico es producido por el Programa para el Comercio y el Desarrollo (TDP) del Centro del Sur para contribuir a una mejor participación de los países en desarrollo en las negociaciones sobre comercio y desarrollo. Se autoriza la citación o reproducción del contenido del presente documento para uso personal siempre que se indique claramente la fuente. Se agradecerá el envío al Centro del Sur de una copia de la publicación en la que aparece dicha citación o reproducción.

La versión electrónica de esta y otras publicaciones del Centro del Sur pueden descargarse gratuitamente del sitio <http://www.southcentre.org>

---

ALGUNAS RAZONES PARA NO NEGOCIAR RESTRICCIONES E IMPUESTOS  
A LA EXPORTACIÓN EN LAS NEGOCIACIONES DE LA OMC  
SOBRE EL AMMA

ÍNDICE

|             |  |           |
|-------------|--|-----------|
| <b>I.</b>   | <b>INTRODUCCIÓN .....</b>  | <b>1</b>  |
| <b>II.</b>  | <b>PROPUESTA DE PROHIBICIÓN DE IMPUESTOS Y RESTRICCIONES A LA EXPORTACIÓN .....</b>      | <b>2</b>  |
| <b>III.</b> | <b>¿POR QUÉ LOS PAÍSES EN DESARROLLO NECESITAN LOS IMPUESTOS A LA EXPORTACIÓN? .....</b> | <b>3</b>  |
|             | A. ARGUMENTO DE LA RELACIÓN DE INTERCAMBIO .....   | 3         |
|             | B. ARGUMENTO DE LA DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA .....                                       | 6         |
|             | 1. <i>Argumento de la industria incipiente o de la subvención de los insumos</i> .....   | 7         |
|             | 2. <i>Compensar la progresividad arancelaria</i> .....                                   | 7         |
|             | C. ARGUMENTO DE LOS INGRESOS ARANCELARIOS .....  | 8         |
|             | D. COMPENSAR EL PODER MONOPSÓNICO.....   | 8         |
| <b>IV.</b>  | <b>PRINCIPALES ARGUMENTOS CONTRA LAS RESTRICCIONES A LA EXPORTACIÓN .....</b>            | <b>9</b>  |
| <b>V.</b>   | <b>CONCLUSIÓN .....</b>  | <b>10</b> |

---

**ALGUNAS RAZONES PARA NO NEGOCIAR RESTRICCIONES E IMPUESTOS  
A LA EXPORTACIÓN EN LAS NEGOCIACIONES DE LA OMC  
SOBRE EL AMMA**

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El uso de medidas de restricción a la exportación como instrumento normativo data de 1275, cuando Inglaterra impuso derechos a la exportación de pieles y lana.<sup>1</sup> En 1660, Inglaterra aplicaba impuestos a la exportación a más de 200 productos.<sup>2</sup> En los siglos XVIII y XIX, se introdujeron impuestos a la exportación en las colonias de Asia, África y América Latina, principalmente a los fines de la recaudación de ingresos. Se utilizaron también impuestos y devoluciones fiscales en relación con exportaciones de las colonias para favorecer las exportaciones a los países colonizadores.

2. En la actualidad, en muchos países en desarrollo, los impuestos a la exportación siguen siendo un instrumento normativo corriente. Por lo general, los impuestos a la exportación son instrumentos que se aplican en el contexto de políticas destinadas a fomentar la industrialización y diversificación en los países en desarrollo o con fines de recaudación fiscal.

3. Sin embargo, el uso de impuestos a la exportación y de otro tipo de restricciones a la exportación pueden verse restringidos como resultado de las negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas (AMNA), que se celebran en la Organización Mundial del Comercio (OMC).<sup>3</sup> De hecho, pese a la importancia que estos instrumentos revisten para varios países en desarrollo, las restricciones a la exportación han sido recientemente objeto de propuestas destinadas a restringir o prohibir su uso. Estas propuestas, presentadas por países desarrollados, desatienden las motivaciones que subyacen al uso de las restricciones a la exportación y, si se adoptan, podrían limitar aún más las opciones normativas de las que disponen los países en desarrollo para llevar a la práctica sus estrategias de desarrollo. En el presente documento, se enumeran, de forma sucinta, las razones que sustentan el uso de los impuestos a la exportación y por las que la prohibición de esta herramienta normativa constituiría un error desde una perspectiva de desarrollo.

---

<sup>1</sup> Devarajan, S., Go, D., Schiff, M. y Suthiwart-Narueput, S., 1996, "The Whys and Why Nots of Export Taxation, World Bank.

<sup>2</sup> Ídem.

<sup>3</sup> En la Declaración Ministerial de Doha de la OMC (2001) se imparte el mandato relativo a las negociaciones sobre el AMNA, cuya finalidad será reducir o eliminar los aranceles y los obstáculos no arancelarios que se aplican a los productos no agrícolas.

## II. PROPUESTA DE PROHIBICIÓN DE IMPUESTOS Y RESTRICCIONES A LA EXPORTACIÓN

4. Algunas propuestas de países desarrollados, presentadas por separado por el Japón<sup>4</sup> y por las Comunidades Europeas (CE),<sup>5</sup> coinciden en la medida en que, en ellas, se solicita a los miembros de la OMC que consideren restringir o prohibir por completo el uso de las restricciones y de los impuestos a la exportación. Mientras que la propuesta de las Comunidades Europeas se centra más específicamente en una reducción, restricción e incluso la prohibición del uso de los impuestos a la exportación, la propuesta japonesa se concentra en su mayor parte en nuevas disposiciones jurídicas destinadas a aumentar la transparencia en la aplicación de las restricciones a la exportación.

5. En opinión de las CE, los impuestos a la exportación transfieren, de forma artificial, las ganancias resultantes del comercio entre los miembros de la OMC a los países que imponen dichos impuestos y proporcionan una ventaja injusta a los productores del país en el que se aplican los impuestos a la exportación cuando esos productores exportan a terceros países. Por último, según las CE, la mayoría de los países que implementa estas medidas han fijado niveles prohibitivos de impuestos (15% o más).

6. Por lo tanto, en la propuesta de las CE se aboga por una eliminación total de los impuestos a la exportación en el transcurso de un período determinado, con la excepción de unas pocas medidas que forman parte de una lista positiva negociada. Estas medidas estarían permitidas, pero con sujeción a un nivel máximo (consolidado). En la actualidad, los países en desarrollo gozan del derecho de aplicar impuestos a la exportación, por lo que esta restricción o prohibición del uso de los impuestos a la exportación consistiría en nuevas medidas, propuestas bajo la forma de un nuevo *Acuerdo de la OMC sobre impuestos a la exportación*. Sin embargo, sería posible seguir disponiendo de las disposiciones y excepciones previstas en los artículos XII, VIII, XX y XXI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

7. Debido a que los acuerdos de la OMC existentes imponen actualmente limitaciones al uso de la mayoría de las restricciones a la exportación (p. ej., la prohibición general de usar restricciones cuantitativas con excepciones limitadas y la obligación de aplicar, de forma no discriminatoria, las restricciones cuantitativas), la

---

<sup>4</sup> Comunicaciones del Japón: “Refuerzo de las disciplinas para las restricciones cuantitativas a la exportación de recursos naturales como los minerales”, signatura JOB(06)/14, 1º de febrero de 2006; “Contribución basada en textos para la negociación de disciplinas reforzadas sobre las medidas de restricción de las exportaciones”, signatura JOB(06)/29, 24 de febrero de 2006; “Contribución basada en textos para la negociación de una mayor transparencia con respecto a las restricciones a la exportación”, signatura JOB(06)/29/Rev.1, 20 de marzo de 2006; “Informe de situación: Propuesta encaminada a lograr una mayor transparencia con respecto a las restricciones a la exportación”, signatura JOB(06)/21/Rev.1, 12 de abril 2006 e “Historia de la modificación del texto encaminado a lograr una mayor transparencia con respecto a las restricciones a la exportación, signatura JOB(06)/29/Rev.2, 18 de abril de 2006.

<sup>5</sup> Comunicaciones de las Comunidades Europeas: “Informe al GNAM de las actividades sobre impuestos a la exportación”, signatura JOB(05)/321, 8 de diciembre de 2005 y “Propuesta de negociación sobre los impuestos a la exportación”, signatura TN/MA/W/11/Add.6, 27 de abril de 2006.

propuesta del Japón se centra más específicamente en la forma de exigir el cumplimiento de esas disposiciones. Por lo tanto, la propuesta tiene por objeto presentar nuevos y detallados requisitos procedimentales a fin de aumentar la transparencia en la creación y gestión de restricciones a la exportación (publicación y notificación de nuevas medidas, obligación de suministrar información específica así como datos y estadísticas). La severidad de las nuevas disposiciones sería equivalente a las existentes en el Acuerdo sobre Licencias de Importación.

### III. ¿POR QUÉ LOS PAÍSES EN DESARROLLO NECESITAN LOS IMPUESTOS A LA EXPORTACIÓN?

8. Las restricciones a la exportación, en su calidad de instrumentos normativos, adoptan diferentes formas: impuestos a la exportación, prohibición de exportación, contingentes y licencias de exportación, exportaciones reglamentadas y la supervisión de exportaciones. Sin embargo, los impuestos a la exportación así como los contingentes y las licencias de exportación han sido los instrumentos de restricción a las exportaciones más comúnmente utilizados. Por lo general, se alega que los impuestos a la exportación son el instrumento preferido entre aquéllos destinados a restringir las exportaciones, debido a que son transparentes y fáciles de administrar en comparación, por ejemplo, con las licencias y los contingentes de exportación. Estos últimos exigen una administración engorrosa y pueden conducir a una distribución de los ingresos ineficiente debido a la actividad de grupos de presión locales.

9. En materia de cobertura de productos, los productos agropecuarios, los productos pesqueros, minerales y metales, el cuero y las pieles son los productos que con mayor frecuencia se gravan con impuestos a la exportación.<sup>6</sup> A continuación se exponen los principales argumentos a favor del uso de los impuestos a la exportación por los países en desarrollo.

#### A. Argumento de la relación de intercambio

10. De manera sencilla, por *relación de intercambio* se entiende el poder adquisitivo de un país. La disminución del precio de exportación de un país respecto de su precio de importación supone el deterioro de su relación de intercambio. Los ingresos por exportación son importantes para financiar las importaciones. Un país cuya relación de intercambio se ha deteriorado durante un período prolongado tendrá dificultades para financiar sus importaciones, en particular cuando sus reservas sean bajas y cuando tenga un acceso limitado a la financiación internacional. Esto es lo que ha sucedido invariablemente en la mayoría de los países en desarrollo.

11. Un número importante de países en desarrollo exporta productos básicos (tanto agrícolas como industriales), cuyos precios a largo plazo han disminuido abruptamente desde la década de 1980. Entre 1980 y 1992, el índice del Banco

<sup>6</sup> Piermartini, R., 2004, "The Role of Export Taxes in the Field of Primary Commodities," World Trade Organization (sólo disponible en inglés).

Mundial para los precios de los productos básicos no petroleros cayó casi un 50 por ciento.<sup>7</sup> La caída del precio no ha sido menos marcada desde principios del nuevo milenio. Durante el período comprendido entre 1997 y 2001, el índice combinado de precios de la UNCTAD para todos los productos básicos, en dólares de los EE. UU., cayó un 53 por ciento en términos reales.<sup>8</sup> En otras palabras, en sólo cuatro años, los productos básicos perdieron más de la mitad de su poder adquisitivo en relación con los productos manufacturados.

**Recuadro 1: ¿Qué tan perjudicial resulta el deterioro de la relación de intercambio para el crecimiento económico?**

Una de las principales explicaciones del comportamiento deficiente de la economía de la región [África] durante los dos decenios y medio últimos es la importante pérdida de recursos debida a las relaciones desfavorables de intercambio. Las estimaciones del Banco Mundial indican que la pérdida acumulativa resultante de la relación desfavorable de intercambio durante un período de casi tres decenios (1970-1997) para los países africanos no exportadores de petróleo (con la exclusión de Sudáfrica) representó el 119% del PIB combinado de esos países en 1997, el 51% de las corrientes netas de recursos acumulativas y el 68% de las transferencias netas de recursos a la región (Banco Mundial, 2000, págs. 21 y 22). Los estudios realizados por la UNCTAD indican que si la relación de intercambio del ASS se hubiera mantenido en los niveles de 1980, la participación del subcontinente en las exportaciones mundiales habría sido el doble que la actual.

*Fuente:* UNCTAD, 2003, *Economic Development in Africa: Trade and Performance Commodity Dependence*, United Nations, Ginebra.

12. El principio subyacente al argumento de la relación de intercambio en materia de restricciones a la exportación es que los impuestos a la exportación y otras formas de restricción a las exportaciones podrían mejorar la relación de intercambio de un país cuando el país tiene un poder de mercado respecto del producto básico, es decir, la capacidad para influenciar los precios mundiales de un producto básico determinado. A continuación, se evalúan, a modo de ejemplo, las dinámicas de esas restricciones aplicadas por un país importante mediante el uso de impuestos a la exportación.

13. Un país grande, es decir, un país con suficiente poder de mercado respecto de un determinado producto básico, tiene la capacidad de influenciar el precio mundial del producto básico. La imposición, por parte de ese país, de un impuesto a la exportación del producto básico en cuestión creará una brecha entre los precios

<sup>7</sup> Véase Devarajan y otros, op. cit.

<sup>8</sup> UNCTAD, 2003, *Economic Development in Africa: Trade and Performance Commodity Dependence*, United Nations, Ginebra. (Disponible en inglés y francés. Para una presentación sucinta del documento en español, véase <http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=4375&intItemID=1528&lang=3>)

internos e internacionales del producto básico. Mientras que el impuesto a la exportación generará un aumento del precio mundial del producto básico, los precios internos no sufrirán modificaciones. Si la demanda del producto básico es inelástica, es decir, si los consumidores en el país importador no reaccionan al incremento de precio reduciendo el consumo del producto, serán ellos mismos quienes asuman plenamente las repercusiones del impuesto a la exportación. Los productores del país exportador continuarían beneficiándose del mismo precio para sus productos básicos mientras que el gobierno del país exportador percibiría ganancias en concepto de ingresos fiscales.

14. Sin embargo, cuando la demanda es elástica y disminuye, como sucede con frecuencia, el impuesto a la exportación tiende a incrementar el precio mundial del producto básico pero no en proporción directa con el valor total del impuesto. Parte de la repercusión del impuesto podría recaer entonces sobre los productores nacionales. Esto se debe a que, cuando la demanda del producto básico no es totalmente inelástica, los consumidores tienden a disminuir el consumo del producto de que se trate en respuesta al aumento de precio resultante del impuesto a la exportación. Como resultado, la oferta interna del producto básico aumenta mientras que el precio en el mercado interno disminuye.

15. En ambos casos, aplicar impuestos a la exportación a productos básicos puede mejorar la relación de intercambio del país que grava el producto, ya que los precios de exportación aumentan. Como se desprende del Recuadro 1, una relación de intercambio desfavorable representa una seria preocupación para muchos países en desarrollo y ha sido una de las principales causas de un bajo desarrollo económico. Por lo tanto, el uso de impuestos a la exportación por países grandes es un objetivo deseable para estos países. De hecho, como lo señala Bhagwati, los poderes de mercados no explotados en el mercado mundial representan una distorsión desde la perspectiva del país exportador.<sup>9</sup> Incluso la presencia de consideraciones estratégicas, tales como la toma de represalias por parte de los países importadores o el parasitismo de algunos exportadores menores, no elimina los beneficios en términos de la relación de intercambio que, para un país grande, se desprenden de la aplicación de impuestos a la exportación. Por lo tanto, las respuestas estratégicas que puedan adoptar los países importadores y otros países exportadores frente a la aplicación de un impuesto a las exportaciones por un país grande no afecta la conveniencia básica del impuesto la exportación, sino su nivel óptimo.

16. El argumento de la relación de intercambio no es válido para países que carecen de poder de mercado para influenciar los precios mundiales. Si una economía pequeña aplica un impuesto a las exportaciones, las repercusiones del impuesto recaerán completamente sobre los productores nacionales. Además, debido a que el impuesto no tendrá ningún efecto sobre el mercado mundial, el país no experimentará ninguna mejora en su relación de intercambio.

---

<sup>9</sup> Citado en Devarajan y otros, op. cit.

B. Argumento de la diversificación económica

17. La diversificación económica ha sido el principal objetivo de desarrollo económico de muchos países en desarrollo. En realidad, uno de los factores que explica la vulnerabilidad económica que aflige a muchos países en desarrollo es su dependencia en un único o en un número muy reducido de productos de exportación y mercados de exportación. De hecho, la economía y el comercio de un número importante de países en desarrollo dependen de unos pocos productos básicos (productos agropecuarios, forestales, cueros y pieles, pescado y productos pesqueros y recursos minerales). Es así que la diversificación económica se percibe como la solución óptima a muchos de los males económicos que obstaculizan el desarrollo de numerosos países en desarrollo.

18. La diversificación económica puede adoptar dos formas: horizontal y vertical. La diversificación horizontal implica un cambio de los productos básicos tradicionales (es decir, productos cuya elasticidad de la demanda y precios son bajos) a productos básicos dinámicos (es decir, productos con una elevada elasticidad de la demanda y, por ende, un precio elevado); por ejemplo, pasar de la producción de café a la de flores cortadas o frutas y verduras. Por diversificación horizontal se entiende también un cambio sectorial, por ejemplo, del sector minero al sector de servicios, como el turismo.

19. La diversificación vertical se refiere al movimiento en las cadenas de valor de producción de productos básicos mediante la adición de valor. La diversificación vertical supone entonces añadir valor a un producto básico mediante las distintas etapas de procesamiento y distribución.

20. La pregunta que debe ocuparnos en este contexto es cómo las restricciones a la exportación, en este caso los impuestos a la exportación, serían útiles para lograr diversificaciones horizontales y verticales.

21. Un país, con independencia de su poder de mercado, puede ofrecer incentivos tanto para una diversificación vertical como horizontal gravando sus exportaciones tradicionales con impuestos a la exportación y eximiendo, del impuesto a la exportación, un determinado producto respecto del cual procura lograr la diversificación. Por ejemplo, al gravar el café sin tostar con un impuesto, un país productor de café puede desalentar la exportación de este producto en su forma primaria (sin tostar) y fomentar la diversificación hacia formas más procesadas de café o, en su defecto, hacia nuevos sectores.

22. La mayoría de los países en desarrollo han usado las restricciones a la exportación, en particular la prohibición de exportación y los impuestos a la importación, con el objeto de estimular la diversificación vertical. Fundamentalmente dos versiones de argumentos sustentan esta situación.



1. *Argumento de la industria incipiente o de la subvención de los insumos*

23. Con frecuencia se ha abogado por las restricciones a la exportación sobre la base del argumento de la *industria incipiente*. De acuerdo con este argumento, la protección y la subvención, con carácter temporal, de una industria manufacturera recientemente establecida podría permitir a esa industria desarrollar una ventaja comparativa. En este contexto, las restricciones a la exportación, tales como los impuestos a la exportación, que reducen el precio interno de la materia prima ofrecerían una ventaja en términos de costo gracias a los insumos subvencionados que se utilizan en la rama de producción nacional.

24. Un cambio hacia segmentos de alto valor añadido en las cadenas de valor en el contexto de la producción de productos básicos es aún más importante en la actualidad. Sin embargo, la viabilidad de una industrialización basada en recursos naturales ha sido un tema controvertido en el medio académico.

25. Las actividades económicas de países en desarrollo ricos en recursos naturales se han concentrado principalmente en actividades con bajo valor añadido. Estos países se han dedicado, con frecuencia, a la producción de productos básicos mediante la plantación de cultivos comerciales o la extracción de recursos minerales. Sin embargo, las actividades de procesamiento, envasado, etiquetado y distribución han sido monopolizadas por las entidades paraestatales.

26. De varios estudios se desprende que las empresas cuyas actividades corresponden al segmento de alto valor añadido de las cadenas de valor de productos básicos han obtenido beneficios lucrativos mientras que los ingresos percibidos por los productores de productos básicos han sido apenas suficientes para cubrir sus necesidades básicas de subsistencia. De ahí que la diversificación orientada hacia segmentos de alto valor añadido de la cadena de valor en la producción de productos básicos se haya considerado frecuentemente como el objetivo de desarrollo óptimo que los países en desarrollo deben perseguir.

2. *Compensar la progresividad arancelaria*

27. Los impuestos a la exportación, además de desempeñar la función de *subvencionar indirectamente los insumos* en las ramas de producción nacional, pueden considerarse como compensaciones frente a una progresividad arancelaria en los países importadores. La progresividad arancelaria adoptada por los países importadores reduce la competitividad de artículos procesados o semiprosesados que se importan del extranjero. Por ejemplo, si Côte d'Ivoire decide aumentar el precio mundial del cacao mediante el uso de un impuesto a la exportación o mediante otros instrumentos de restricción a las exportaciones, el Japón (cuyos aranceles van de 0 para el cacao a 32% para el chocolate) tendría que comprar el cacao en granos a un precio más elevado en el mercado internacional. Al mismo tiempo, el impuesto supondría una caída del precio del cacao en el mercado interno, lo que subvencionaría indirectamente la industria del chocolate en Côte d'Ivoire. En este caso, el impuesto a la exportación podría utilizarse para compensar la ventaja

injusta que la industria japonesa del chocolate obtendría de la progresividad arancelaria.

### C. Argumento de los ingresos arancelarios

28. Éste es un argumento sencillo. Los impuestos a la exportación, en particular cuando se aplican a productos agropecuarios, se han utilizado como principal fuente de ingresos fiscales desde la época colonial.<sup>10</sup> Esto se debe principalmente a la baja tasa impositiva que existe en la mayoría de los países en desarrollo y a la relativa simplicidad administrativa y viabilidad política de los impuestos a la exportación en comparación con otras opciones, como los impuestos territoriales, a la renta y al consumo.

29. Pese a la disminución de su contribución al total de ingresos fiscales en los países en desarrollo, el impuesto a las exportaciones sigue siendo una fuente importante de ingresos públicos en varios países en desarrollo. En países tales como Burundi, Etiopía, Guinea, México y Sri Lanka, los impuestos a la exportación representan más del 20 por ciento de los ingresos públicos.<sup>11</sup> La contribución de los impuestos a la exportación al total de rentas públicas es también elevada en el Camerún, Costa Rica, Ghana y Siria.<sup>12</sup>

### D. Compensar el poder monopsónico

30. Una pregunta que cabe plantearse es la siguiente: ¿Cuáles son los precios que importan en la relación de intercambio de los países en desarrollo? Es decir, ¿qué parte del precio final de los productos básicos va a los productores de los países en desarrollo y qué tan pronto las variaciones de los precios finales de los productos básicos en el mercado mundial pasan a los productores? Es importante abordar estas cuestiones ya que sitúan el debate sobre restricciones a la exportación e impuestos a la exportación en el marco de una competencia imperfecta, que constituye el contexto real para la mayoría de productos básicos cuya exportación interesa a los países en desarrollo.

31. Los mercados de productos básicos están dominados cada vez más por un puñado de compradores multilaterales. Este fenómeno, conocido como *concentración de mercado*, se ha convertido en la norma, en lugar de ser una excepción, en casi todos los principales mercados de productos básicos. Resulta fácil entender la creciente concentración del poder del comprador y la naturaleza oligopsónica de los mercados de productos básicos cuando se trata de productos básicos agrícolas que se comercializan internacionalmente. Por ejemplo, cuatro empresas multinacionales (Kraft, Procter & Gamble, Sara Lee y Nestlé) dominan el mercado del café. A comienzos de la década de 1990, los ingresos por exportación de café de los países

---

<sup>10</sup> Khan, H. M., 2001, "Agricultural taxation in developing countries: a survey of issues and policy," *Agricultural Economics* 24(2001): 315 a 328.

<sup>11</sup> Devarajan y otros, 1996, op. cit., p. 7.

<sup>12</sup> Khan, H. M., 2001, op. cit., p. 19.

exportadores eran de entre 10.000 y 12.000 millones de dólares de los EE. UU. frente a una venta al por menor de aproximadamente 30.000 millones de dólares de los EE. UU.; es decir, cerca del 30 por ciento de las ventas al por menor estaba destinado a los países productores de café.<sup>13</sup> En 2002, si bien las ventas al por menor fueron superiores a 70.000 millones de dólares de los EE. UU., los ingresos de los países productores de café cayeron en alrededor de un 50 por ciento, es decir, fueron de cerca de 5.500 millones de los dólares de los EE. UU.

32. ¿Cómo podría explicarse esta *desconexión* entre los precios o ingresos que perciben los países productores y los precios que los consumidores finales pagan? La respuesta reside en la estructura de mercado.

33. Un puñado de empresas transnacionales que dominan los mercados de la mayoría de los productos básicos usan su poder oligopsónico para comprar a los países productores productos básicos a precios reducidos y utilizan su poder de oligopolio para vender los productos básicos a precios más elevados. Varios estudios, en los que se ha empleado un análisis basado en la cadena de valor, han demostrado de forma consistente la proporcionalidad de los beneficios respecto del poder de mercado en las cadenas de valor del comercio de productos básicos. Los países en desarrollo que deben comerciar con un único comprador o con unos pocos compradores de exportaciones de productos básicos han experimentado una disminución en las partes del valor de venta final de los productos básicos y, por ende, una pérdida de excedente del productor. Esto se debe a las caídas de los precios y a la cantidad de productos exportados respecto de un mercado competitivo. La abolición de las juntas estatales de comercialización acabó con la fuerza compensatoria contra el poder oligopsónico del único o de los pocos compradores multilaterales. Por lo tanto, las restricciones a la exportación, tales como los impuestos a la exportación que aplican los países productores, podrían constituir una posible medida correctiva.<sup>14</sup> Si bien los impuestos a la exportación reducirían el volumen de las exportaciones, esta medida permitiría a los países exportadores apropiarse de una parte de los beneficios de los compradores monopsonicos u oligopsónicos, o de ambos.

#### IV. PRINCIPALES ARGUMENTOS CONTRA LAS RESTRICCIONES A LA EXPORTACIÓN

34. El uso de restricciones a la exportación como instrumentos de política se ha convertido en un asunto polémico en los debates académicos y en materia de políticas. Gran parte de las objeciones contra las restricciones a la exportación es atribuible a sus repercusiones en términos de eficiencia y de distribución. Los oponentes a los impuestos a la exportación aducen que esos impuestos, cuando son aplicados por países grandes, penalizan injustamente a los productores y consumidores de los países importadores debido a que se produce una caída de los precios internos y un aumento de los precios mundiales de los productos gravados, al tiempo que favorecen a los consumidores nacionales, incluidos los procesadores

<sup>13</sup> Action Aid, 2005, "Power hungry: six reasons to regulate global food corporations," [http://www.actionaid.org.uk/content/documents/power\\_hungry.pdf](http://www.actionaid.org.uk/content/documents/power_hungry.pdf).

<sup>14</sup> Véase Deardorff, V. Alan y Rajaraman, Indira, 2005, "Can Export Taxation Counter Monopsony Power," Discussion Paper no. 541, Gerald R. Ford School of Public Policy, University of Michigan.

locales –que utilizan el producto gravado como insumo para su producción en el país productor. Cuando es un país con escaso o ningún poder de mercado el que aplica los impuestos a la exportación, estos impuestos benefician a los consumidores y procesadores locales a expensas de los productores locales. Por lo general, las restricciones a la exportación que tienen como consecuencia la reducción de los precios internos equivalen a gravar a los productores y subvencionar a los consumidores.

35. Además, se sostiene que, al reducirse el comercio de bienes de bajo costo, lo que conlleva un aumento de precios de los productos en los mercados internacionales, los impuestos a la exportación conducen a ineficiencias de producción y consumo.

36. En algunas ocasiones, los oponentes a las restricciones a la exportación han planteado también los posibles efectos perjudiciales que los impuestos a la exportación pueden tener sobre el medio ambiente. Asimismo, y a veces con el respaldo de pruebas empíricas, se aduce que la reducción del precio interno de materias primas como la leña y el mineral de hierro, entre otras, fomenta un uso irresponsable de los recursos que perjudica el medio ambiente. Además, se alega que, en la medida en que las restricciones reduzcan los precios internos, los productores nacionales tendrán poco incentivo para invertir en prácticas y tecnologías seguras desde una perspectiva medioambiental.

## V. CONCLUSIÓN

37. Si bien es cierto que el uso de impuestos a la exportación ha disminuido un poco durante los últimos años, ya sea como consecuencia de reformas unilaterales o de compromisos contraídos en el contexto de acuerdos comerciales regionales o bilaterales, estos impuestos siguen siendo instrumentos útiles para los países en desarrollo en numerosas ocasiones.

38. Además, es también cierto que las restricciones y los impuestos a la exportación no son suficientes en sí mismos para activar la diversificación. Tampoco puede decirse que son siempre el mejor instrumento normativo para todos los objetivos en materia de políticas de los países en desarrollo. Sin embargo, existen varios casos en los que restricciones a la exportación específicas respecto de productos básicos, por ejemplo cuando son objeto de aplicación por países con poder de mercado, podrían ser no sólo deseables sino también muy efectivas a la hora de llevar a la práctica políticas industriales y de desarrollo.

39. A pesar de ello, puede ser útil para los países en desarrollo defender su espacio normativo o su discrecionalidad en materia de políticas en relación con los instrumentos normativos de los que dispongan, incluidas las restricciones a la exportación. Desde esta perspectiva, las propuestas de las CE y del Japón, cuyo objeto es restringir el uso de las subvenciones a la exportación o establecer disciplinas en esta materia, interfieren en el espacio normativo y la capacidad de aplicar las estrategias de desarrollo de los países en desarrollo.

40. De hecho, la total prohibición, en el ámbito multilateral, de aplicar impuestos a la exportación constituiría una limitación normativa adicional, que no debería considerarse separadamente de las otras limitaciones existentes, tales como la remoción de aranceles, la prohibición de ciertas subvenciones y las repercusiones de varias de las normas de la OMC que son objeto de negociación. Aceptar nuevas restricciones respecto del uso de otro instrumento normativo más, es decir, los impuestos a la exportación, no ayudará, desde luego, a los países en desarrollo a reducir su vulnerabilidad económica y a integrar mejor sus economías en el sistema multilateral de comercio.



**Chemin du Champ d'Anier 17  
Case postale 228, 1211 Genève 19  
Suisse**

**Teléfono: (41 22) 791 8050**

**Fax: (41 22) 798 8531**

**Correo electrónico: [south@southcentre.org](mailto:south@southcentre.org)**

**Página web:**

**<http://www.southcentre.org>**