

PERÚ: PERSPECTIVAS EMPRESARIALES

SERIE DEL ITC SOBRE
MEDIDAS NO ARANCELARIAS



PERÚ:
PERSPECTIVAS EMPRESARIALES

SERIE DEL ITC SOBRE
MEDIDAS NO ARANCELARIAS

Resumen para los servicios de información comercial

ID=43029

2013

C-33 604 PER Is

Centro de Comercio Internacional (ITC)

Perú: Perspectivas Empresariales – Serie del ITC sobre Medidas no Arancelarias

Ginebra: ITC, 2013. xviii, 113 págs. (Documento técnico)

No. del Documento MAR-12-221.S

Informe de país, parte de una colección de publicaciones que evalúa el impacto de las medidas no arancelarias (MNA) sobre el sector empresarial, basado en una encuesta a gran escala realizada en el Perú por medio de la cual, las compañías reportaron directamente MNA gravosas y la razón por la que son consideradas obstáculos al comercio; analiza los resultados de la encuesta y los compara con otras fuentes sobre MNA para identificar obstáculos regulatorios, de procedimiento e infraestructura en el Perú y en los países socios; cubre los sectores más importantes incluyendo el agrícola, el de metal y otras manufacturas básicas, textiles, confecciones, productos a base de químicos, plásticos y caucho; incluye opciones de políticas discutidas durante la reunión con las partes interesadas, la clasificación de las MNA, y referencias bibliográficas (págs. 109-111).

Descriptores: **Perú, Medidas No Arancelarias, Política comercial, PYMES**

Para más información sobre este documento técnico, sírvase contactar a Ursula Hermelink (ntm@intracen.org).

Español, inglés, (ediciones separadas)

El Centro de Comercio Internacional (ITC) es la agencia conjunta de la Organización Mundial del Comercio y las Naciones Unidas.

ITC, Palais des Nations, 1211 Ginebra 10, Suiza (www.intracen.org)

Las opiniones expresadas en este documento son las de consultores y no necesariamente coinciden con las del ITC, la ONU o la OMC. Las denominaciones empleadas en este documento y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte del centro de Comercio Internacional, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La mención de nombres de empresas y de productos comerciales no implica que tienen el respaldo del ITC.

La redacción de este informe no ha sido revisada en sus aspectos formales por el Centro de Comercio Internacional.

Imágenes digitales en la portada: © iStockphoto y © MANCHAMANTELES / PromPerú © West Africa Trade Hub

© Centro de Comercio Internacional 2013

Se pueden reproducir libremente breves extractos de este documento técnico, previa debida mención de la fuente. Se solicitará una autorización para realizar una reproducción o traducción más extensa. Deberá enviarse al ITC un ejemplar del material reproducido o traducido.

Agradecimientos

El Centro de Comercio Internacional (ITC) expresa su más sincero agradecimiento a las empresas y a los expertos que accedieron a ser entrevistados y compartieron sus experiencias en materia de barreras comerciales.

Este informe fue escrito por Fernando Vigil González y César Gala de la Universidad del Pacífico y Metis Gaia en Lima, Perú, bajo la guía y co-autoría de Christian Knebel del ITC.

Agradecemos a Carolin Averbeck, Ursula Hermelink, Olga Solleder y a Mondher Mimouni, Jefe de la Sección de Análisis de Mercado e Investigación del ITC, por su apoyo administrativo, comentarios y sugerencias. Asimismo, agradecemos la valiosa coordinación de Claudia Uribe y Matias Urrutigoity de la Oficina para América Latina y el Caribe del ITC con los socios en el Perú.

Carolin Averbeck gestionó la implementación de la encuesta con el respaldo del equipo de medidas no arancelarias del ITC. Ipsos APOYO Opinión y Mercado S.A. llevó a cabo las entrevistas mientras que estudiantes de postgrado de la Escuela de Asuntos Internacionales y Públicos de la Universidad de Columbia en los Estados Unidos realizaron investigación y entrevistas adicionales con las partes interesadas. Benjamin Prampart y el equipo de procesamiento de datos del ITC calcularon las tablas y las estadísticas para el informe. Rodrigo Paillacar y Kathrin Weny hicieron aportes adicionales de investigación.

A los asistentes a la reunión de partes interesadas les agradecemos sus recomendaciones en materia de políticas públicas. Asimismo, extendemos nuestra gratitud a nuestros socios en el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), sobre todo a Victoria Elmore y a Diego Llosa por la organización de una reunión excepcional y por su apoyo a lo largo del proceso de encuesta.

A Érika Álvarez se le agradece el haber editado y traducido la publicación y a Natalie Domeisen e Isabel Droste, del equipo de Comunicaciones y Eventos del ITC, el haber contribuido a su finalización.

Asimismo, reconocemos la contribución financiera del Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido.

Índice

Agradecimientos	iii
Nota	xi
Resumen	xiii
Introducción a las medidas no arancelarias	1
Capítulo 1 Perspectiva general del comercio y de las políticas comerciales del Perú	5
1. Introducción general sobre la economía y composición del sector	5
2. Patrones comerciales	6
2.1. Exportaciones	6
2.2. Importaciones	8
3. Políticas comerciales	9
3.1. Aranceles y preferencias para productos agrícolas básicos	11
3.2. Aranceles y preferencias para manufacturas	11
4. Estrategias nacionales de comercio y desarrollo	12
4.1. Plan Estratégico Nacional Exportador	13
4.2. Facilitación del comercio y otras medidas de apoyo a la exportación	13
Capítulo 2 Metodología de la encuesta sobre medidas no arancelarias y su instrumentación en el Perú	15
1. Instrumentación de la encuesta y metodología del muestreo	15
1.1. Cronograma de actividades y participantes principales	15
1.2. Registro comercial, marco muestral y estrategia de selección	15
1.3. Entrevistas telefónicas y representatividad	16
1.4. Entrevistas presenciales	16
1.5. Características de las empresas entrevistadas presencialmente	18
2. Datos capturados y proceso de evaluación	19
Capítulo 3 Resultados de la encuesta: experiencia empresarial con medidas no arancelarias	20
1. Resultados generales	20
1.1. Sectores de exportación afectados	20
1.2. Medidas no arancelarias que afectan a las exportaciones y países que las aplican	23
1.3. Medidas no arancelarias más comunes y otros obstáculos que afectan a las importaciones	26
1.4. Problemas recurrentes asociados a los obstáculos de procedimiento y a las ineficiencias en el ambiente de negocios	28

2.	Agricultura	30
2.1.	Importancia del sector	30
2.2.	Empresas afectadas	33
2.3.	Medidas no arancelarias aplicadas por los socios comerciales que afectan a las exportaciones	34
2.4.	Medidas no arancelarias aplicadas por el Perú que afectan a las exportaciones	41
2.5.	Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios que afectan a las exportaciones	44
2.6.	Medidas no arancelarias y otros obstáculos que afectan a las importaciones	46
2.7.	Resumen y políticas públicas sugeridas	48
3.	Metal y otras manufacturas básicas	50
3.1.	Importancia del sector	50
3.2.	Empresas afectadas	51
3.3.	Medidas no arancelarias aplicadas por los socios comerciales que afectan a las exportaciones	52
3.4.	Medidas no arancelarias aplicadas por el Perú y obstáculos de procedimiento relacionados que afectan a las exportaciones	53
3.5.	Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios que afectan a las exportaciones	55
3.6.	Medidas no arancelarias y otros obstáculos que afectan a las importaciones	55
3.7.	Resumen y políticas públicas sugeridas	57
4.	Textiles y confecciones	57
4.1.	Importancia del sector	58
4.2.	Empresas afectadas	59
4.3.	Medidas no arancelarias aplicadas por los socios comerciales que afectan a las exportaciones	60
4.4.	Medidas no arancelarias aplicadas por el Perú que afectan a las exportaciones	62
4.5.	Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios que afectan a las exportaciones	62
4.6.	Medidas no arancelarias y obstáculos de procedimiento relacionados que afectan a las importaciones	63
4.7.	Resumen y opciones de políticas	63
5.	Productos a base de químicos, plástico y caucho	70
5.1.	Importancia del sector	70
5.2.	Empresas afectadas	72
5.3.	Medidas no arancelarias aplicadas por socios comerciales y obstáculos de procedimiento relacionados que afectan a las exportaciones	73
5.4.	Medidas no arancelarias aplicadas por el Perú y obstáculos de procedimiento relacionados que afectan a las exportaciones	74
5.5.	Obstáculos de procedimiento que afectan a las exportaciones	75
5.6.	Medidas no arancelarias y otros obstáculos que afectan a las importaciones	76
5.7.	Resumen y políticas públicas sugeridas	78

6.	Otros sectores manufactureros	79
6.1.	Importancia de los sectores	79
6.2.	Empresas afectadas	81
6.3.	Medidas no arancelarias aplicadas por socios comerciales y obstáculos de procedimiento relacionados que afectan a las exportaciones	82
6.4.	Medidas no arancelarias aplicadas por el Perú que afectan a las exportaciones	83
6.5.	Obstáculos de procedimiento que afectan a las exportaciones	83
6.6.	Medidas no arancelarias y otros obstáculos que afectan a las importaciones	84
6.7.	Resumen y opciones de políticas	84
Capítulo 4 Conclusiones y opciones de políticas		93
Apéndice I Encuestas sobre medidas no arancelarias: metodología global		97
Apéndice II Clasificación de las medidas no arancelarias		103
Apéndice III Obstáculos de procedimiento		105
Apéndice IV Expertos y partes interesadas entrevistadas		106
Apéndice V Agenda de la reunión con las partes interesadas		107
Referencias		109
Fuentes de información		112
Cuadro 1.	Aranceles aplicados y preferencias otorgadas por los socios importadores más importantes, agricultura y manufactura	12
Cuadro 2.	Definición del tamaño de la compañía	18
Cuadro 3.	Resultados agregados de las empresas exportadoras entrevistadas vía telefónica, por sector	21
Cuadro 4.	Flujos de exportación afectados capturados durante las entrevistas presenciales, por sector	22
Cuadro 5.	MNA aplicadas por los socios comerciales	24
Cuadro 6.	Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios en las agencias peruanas	29
Cuadro 7.	Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios en los países socios	30
Cuadro 8.	Exportaciones de alimentos frescos y productos agrícolas sin tratar: MNA gravosas aplicadas por los socios comerciales	38
Cuadro 9.	Exportaciones de alimentos y productos agrícolas procesados: MNA gravosas aplicadas por los socios comerciales	39
Cuadro 10.	Exportaciones de madera, productos de madera y papel: MNA gravosas aplicadas por los socios comerciales	40

Cuadro 11.	Exportaciones de alimentos frescos y productos agrícolas sin tratar: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas	42
Cuadro 12.	Exportaciones de alimentos y productos agrícolas procesados: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas	43
Cuadro 13.	Exportaciones de madera, productos de madera y papel: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas	44
Cuadro 14.	Exportaciones de productos agrícolas: obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios	45
Cuadro 15.	Importaciones de productos agrícolas: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas	47
Cuadro 16.	Importaciones de productos agrícolas: obstáculos de procedimiento	48
Cuadro 17.	Exportaciones de manufacturas básicas: MNA gravosas aplicadas por los socios comerciales	53
Cuadro 18.	Exportaciones de manufacturas básicas: MNA gravosas aplicadas por el Perú	54
Cuadro 19.	Exportaciones de manufacturas básicas: obstáculos de procedimiento	54
Cuadro 20.	Importaciones de manufacturas básicas: MNA gravosas aplicadas por el Perú	56
Cuadro 21.	Importaciones de manufacturas básicas: obstáculos de procedimiento	56
Cuadro 22.	Exportaciones de confecciones: MNA gravosas aplicadas por socios comerciales	65
Cuadro 23.	Exportaciones de textiles: MNA gravosas aplicadas por socios comerciales	66
Cuadro 24.	Exportaciones de textiles y confecciones: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas	67
Cuadro 25.	Exportaciones de textiles y confecciones: obstáculos de procedimiento	68
Cuadro 26.	Importaciones de textiles y confecciones: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas	69
Cuadro 27.	Importaciones de textiles y confecciones: obstáculos de procedimiento	70
Cuadro 28.	Exportaciones de productos químicos: MNA gravosas aplicadas por socios comerciales	74
Cuadro 29.	Exportaciones de productos químicos: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas	75
Cuadro 30.	Exportaciones de productos químicos: obstáculos de procedimiento	75
Cuadro 31.	Importaciones de productos químicos: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas	77
Cuadro 32.	Importaciones de productos químicos: obstáculos de procedimiento	78
Cuadro 33.	Exportaciones de otras manufacturas: MNA gravosas aplicadas por los socios comerciales	86
Cuadro 34.	Exportaciones de otras manufacturas: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas	87
Cuadro 35.	Exportaciones de otras manufacturas: obstáculos de procedimiento	87
Cuadro 36.	Importaciones de ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas	88
Cuadro 37.	Importaciones de ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo: obstáculos de procedimiento	89
Cuadro 38.	Importaciones de otras manufacturas (excepto TI y electrónica de consumo): MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas	89
Cuadro 39.	Importaciones de otras manufacturas (excepto TI y electrónica de consumo): obstáculos de procedimiento	92

Figura 1.	Contribuciones sectoriales al PIB y al empleo, 2010	5
Figura 2.	Desarrollo y composición de las exportaciones peruanas (excluyendo minerales y petróleo), 2001-2010, valores en \$EE.UU. millones	7
Figura 3:	Mercados principales para las exportaciones peruanas (excluyendo minerales y petróleo), 2009, valores en \$EE.UU. millones	7
Figura 4:	Composición de las importaciones peruanas (excluyendo minerales y petróleo), 2009, valores en \$EE.UU. millones	8
Figura 5:	Principales países de origen de las importaciones (excluyendo minerales y petróleo), 2009, valores en \$EE.UU. millones	9
Figura 6:	Mapa mundial de acuerdos comerciales y preferencias del Perú	10
Figura 7.	Representatividad de la encuesta por sector principal de exportación	17
Figura 8.	Número de compañías que enfrentó MNA y participó en las entrevistas presenciales	17
Figura 9.	Propiedades de las empresas exportadoras entrevistadas presencialmente	18
Figura 10.	Categorías más frecuentes de medidas no arancelarias aplicadas por los socios comerciales	23
Figura 11.	Categorías más frecuentes de medidas no arancelarias aplicadas por las autoridades peruanas	25
Figura 12.	Categorías más frecuentes de obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios, en países socios y en el plano nacional	26
Figura 14.	Composición y desarrollo de las exportaciones de productos agrícolas, 2001-2010	31
Figura 15.	Mercados clave para productos agrícolas, 2009	33
Figura 16.	Flujos de exportación por producto y socio comercial afectados por MNA, por tamaño de la empresa y país que las aplica	34
Figura 17.	Participación en las exportaciones y porcentaje de MNA gravosas aplicadas por los principales mercados a los productos agrícolas peruanos, 2009	35
Figura 18.	Proporción de los flujos comerciales por producto y socio comercial afectados por MNA aplicadas por los socios comerciales, por tamaño de la empresa y comparando mercados nuevos y tradicionales	36
Figura 19.	Composición y desarrollo de las exportaciones de manufacturas básicas, 2001-2010	50
Figura 20.	Mercados clave para manufacturas de metal y para otras manufacturas básicas, 2009	51
Figura 21.	Participación en las exportaciones y porcentaje de MNA gravosas aplicadas por los principales mercados a las manufacturas básicas peruanas, 2009	52
Figura 22.	Desarrollo de las exportaciones de textiles y confecciones, 2001-2010	58
Figura 23.	Mercados clave para textiles y confecciones en 2009	59
Figura 24.	Flujos de exportación por producto y socio comercial afectados por MNA, por país que las aplica	59
Figura 25.	MNA gravosas aplicadas por los mercados más importantes a los textiles y confecciones peruanos, 2009	60
Figura 26.	Composición y desarrollo de las exportaciones de químicos, 2001-2010	71
Figura 27.	Mercados clave para las exportaciones de productos químicos, 2009	72
Figura 28.	Composición de las importaciones de químicos, 2009	72
Figura 29.	Otros sectores manufactureros: composición de las exportaciones, desarrollo y mercados	80
Figura 30.	Composición de las importaciones de otros sectores manufactureros, 2009	81
Figura 31.	Flujos de exportación por producto y socio comercial afectados por MNA, por tamaño de la empresa y país que las aplica	81
Figura 32.	Participación en las exportaciones y porcentaje de MNA gravosas aplicadas por los principales mercados a otras manufacturas del Perú, 2009	82

Nota

Salvo que se indique lo contrario, por dólares (\$) o \$EE. UU.) se entiende dólares de los Estados Unidos, y por toneladas, toneladas métricas.

Se han utilizado las siguientes abreviaturas:

ADEX	Asociación de Exportadores del Perú
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ATPDEA	Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga
CADIVI	Comisión de Administración de Divisas
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CCL	Cámara de Comercio de Lima
CIF	Coste, seguro y flete
COMEXPERU	Sociedad de Comercio Exterior del Perú
DGFFS	Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre
DIGEMID	Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental
DIRANDRO	Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú
ENAPU	Empresa Nacional de Puertos
FCC	Comisión Federal de Comunicaciones
FDA	Administración de Alimentos y Medicamentos
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOB	Franco a bordo
FSMA	Ley de Inocuidad Alimentaria
GTA	Alerta Global de Comercio
IAN	Ineficiencias en el ambiente de negocios
ICH	Conferencia Internacional sobre Armonización de Requisitos Técnicos para el Registro de Productos Farmacéuticos de Uso Humano
INDECOPI	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual
ITC	Centro de Comercio Internacional
ITP	Instituto Tecnológico Pesquero del Perú
MAST	Equipo de Apoyo Multiinstitucional
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MINAG	Ministerio de Agricultura del Perú
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú
MNA	Medida no arancelaria
MSF	Medida sanitaria y fitosanitaria
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
NMF	Nación más favorecida
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial del Comercio
OP	Obstáculos de procedimiento
OTC	Obstáculos técnicos al comercio
PENX	Plan Estratégico Nacional Exportador

PIB	Producto interno bruto
PRODUCE	Ministerio de la Producción del Perú
PromPerú	Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
SA6	Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías a nivel de 6 dígitos
SANIPES	Servicio Nacional de Sanidad Pesquera
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agraria
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SGP Plus	Régimen Especial de Estímulo del Desarrollo Sostenible y la Gobernanza
SGPC	Sistema Global de Preferencias Comerciales
SIICEX	Sistema Integrado de Información de Comercio Exterior
SIPA	Escuela de Asuntos Internacionales y Públicos
SNP	Sociedad Nacional de Pesquería
SUNAT	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
VUCE	Ventanilla Única de Comercio Exterior

Resumen

Introducción a las medidas no arancelarias

Dado el contexto global de liberalización económica y la tendencia generalizada a la eliminación o reducción de aranceles, las medidas no arancelarias (MNA) han cobrado importancia. Con frecuencia, los países importadores implementan regulación no con objetivos proteccionistas sino para preservar la salud de los ciudadanos o del medio ambiente. No obstante, cumplir con estos requisitos puede ser sumamente complicado para algunas compañías con planes de exportar, sobre todo para las pequeñas y medianas empresas (PYME) en países emergentes y en desarrollo. Por eso, tanto las reglas multilaterales de la Organización Mundial del Comercio (OMC) como la mayoría de los acuerdos regionales y bilaterales recientes, incluyen provisiones sobre MNA.

El Centro de Comercio Internacional (ITC por sus siglas en inglés) participa activamente en el análisis del impacto de las MNA en el comercio y en el fomento de la capacidad empresarial a través de programas de cooperación técnica con países en desarrollo. Actualmente el ITC, en colaboración con socios locales, lleva a cabo encuestas empresariales a gran escala en 30 países emergentes y en desarrollo. A través de estas encuestas se recolecta información sobre MNA directamente de las compañías que cotidianamente lidian con ellas. En la región latinoamericana y del Caribe, el Perú fue el primer país que se sometió a esta evaluación, seguido del Uruguay, Paraguay, Jamaica, y Trinidad y Tobago en 2011 y 2012. Las MNA abarcan una amplia gama de políticas incluyendo los reglamentos técnicos, las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), medidas cuantitativas, gravámenes adicionales, medidas financieras, requisitos de certificación y otras verificaciones de conformidad. La encuesta no sólo se enfoca en aquellas MNA impuestas por los gobiernos, sino que también examina los obstáculos de procedimiento (OP) que entorpecen su cumplimiento. Los retrasos, costos, papeleo excesivo y falta de instalaciones para realizar pruebas son los OP más comunes. La encuesta también considera las ineficiencias en el ambiente de negocios (IAN).

Contexto del país

El proceso actual de liberalización comercial implementado desde los años noventa ha permitido que el Perú se beneficie de un ambiente externo favorable. Esto se manifestó en un crecimiento económico robusto durante la última década. Los sectores de exportación como el agrícola y de alimentos, metal y otras manufacturas básicas, así como el de textiles y confecciones, han fomentado la creación de empleos e ingresos en divisas extranjeras. Dichos sectores representaron el 19%, 12% y 5% respectivamente de las exportaciones totales del Perú en 2009. Por otro lado, el sector minero que constituye el 59% del valor de las exportaciones, sólo emplea el 4% de la mano de obra total. Este sector fue excluido de la encuesta ya que el mercado internacional está dominado por grandes multinacionales y porque es menos susceptible a las MNA. Asimismo, se detectó un aumento en las importaciones de insumos industriales clave incluyendo los de productos a base de químicos, plástico y caucho, bienes de capital y productos de alta tecnología --todos estos examinados por la encuesta.

El Perú es un miembro fundador de la OMC y parte contratante del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). El Perú considera la negociación de tratados de libre comercio una prioridad. De hecho, el 95% de las exportaciones peruanas se realizan dentro del marco de algún acuerdo comercial regional o bilateral, la mayoría negociado en los últimos cinco años. Al participar activamente en acuerdos y negociaciones comerciales, el Perú cuenta con un amplio margen de acción para abordar no sólo los aranceles, sino también las MNA. Para el Perú es importante consolidar la liberalización a nivel multilateral y así prevenir distorsiones y brindar mayor predictibilidad a su régimen de comercio e inversión.

Realización de la encuesta sobre MNA en el Perú

La encuesta del ITC en el Perú fue realizada en cooperación con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) entre enero y julio de 2010. Con el fin de fomentar la capacidad local, la encuesta fue implementada por la compañía peruana Ipsos APOYO Opinión y Mercado S.A. El ITC capacitó al gestor local del proyecto y a los encuestadores en materia de MNA y metodología de encuestas. Asimismo, el ITC compiló un registro comercial exhaustivo tomando como base la información provista por

MINCETUR, por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), la Cámara de Comercio de Lima (CCL) y la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PromPerú). Como primer paso, 960 compañías fueron elegidas aleatoriamente de este registro, las cuales fueron entrevistadas vía telefónica por Ipsos APOYO. La muestra de entrevistas telefónicas se estratificó por sector de exportación y tamaño de la empresa. Por ende, la muestra de compañías afectadas por MNA fue representativa para estas dos variables.

Posteriormente, 123 empresas que reportaron ser afectadas por impedimentos al comercio y dispuestas a participar, fueron entrevistadas presencialmente. Salvo por el sector minero, la encuesta cubrió los principales sectores de exportación y algunos sectores de importación como el agrícola (incluyendo alimentos, industria pesquera y productos de madera), metal y otras manufacturas básicas, textiles y confecciones, productos a base de químicos, plástico y caucho así como otras manufacturas. Con el fin de validar y apoyar los resultados de la encuesta, estudiantes de postgrado de la Escuela de Asuntos Internacionales y Públicos (SIPA) de la Universidad de Columbia en los Estados Unidos llevaron a cabo entrevistas abiertas con las partes interesadas a nivel nacional (marzo de 2010). Los autores de este estudio, de la Universidad del Pacífico y Metis Gaia en Lima, también realizaron entrevistas adicionales con expertos y representantes de diversas instituciones tanto públicas como privadas (julio-octubre de 2011).

Resultados generales

En la etapa inicial de entrevistas telefónicas, el porcentaje de empresas peruanas que reportó MNA gravosas y OP fue del 40,2%. De hecho, el 41,9% de las compañías exportadoras y el 35,5% de las importadoras reportaron barreras al comercio. Los exportadores del sector agrícola, de alimentos y productos pesqueros fueron los más afectados por barreras comerciales (46,3% de las compañías), seguidos por los de textiles y confecciones (45,4%). En comparación, los exportadores de metal y otras manufacturas básicas (36,8%), los de productos a base de químicos, plásticos y caucho (32%) así como los de otras manufacturas (34,8%) se vieron menos afectados. En el caso de las empresas importadoras, el 48,8% de las compañías entrevistadas pertenecientes al sector de productos a base de químicos, plástico y caucho reportaron barreras al comercio. Por otro lado las empresas que se dedican a la importación de textiles y confecciones (38,1%), de productos agrícolas (35,3%), otras manufacturas (33,1%) así como de metales y otras manufacturas básicas (24%) registraron menos casos.

Las entrevistas presenciales confirmaron que la mayoría de los sectores evaluados se ven afectados por problemas recurrentes. En lo que concierne a las exportaciones, la mayor parte de las MNA registradas estuvo ligada a los reglamentos técnicos y a las verificaciones de conformidad. Bajo el rubro de reglamentos técnicos, las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) y los obstáculos técnicos al comercio (OTC) constituyen las barreras más importantes. En el caso de las verificaciones de conformidad, las actividades obligatorias y los certificados necesarios para demostrar el cumplimiento con los reglamentos técnicos representan los mayores obstáculos. Asimismo, las verificaciones de conformidad seguidas por los impuestos, gravámenes y otras medidas para-arancelarias fueron las MNA aplicadas a las importaciones con mayor frecuencia dentro del Perú.

En términos absolutos, la Unión Europea (UE) y los Estados Unidos, seguidos por la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la República Bolivariana de Venezuela registraron la mayoría de las MNA impuestas por los socios comerciales. Esto se atribuye parcialmente a la composición de la muestra de las entrevistas presenciales, la cual es aleatoria respecto a los socios comerciales y por lo tanto captura un mayor número de compañías que exportan a mercados grandes. No obstante, la UE y la República Bolivariana de Venezuela tuvieron la incidencia relativa más alta de casos de MNA; mientras que para China, el mercado emergente más importante, la incidencia fue muy baja.

Las compañías peruanas también enfrentan problemas a nivel nacional que no tienen relación con los socios comerciales. Las MNA más comunes que afectan a las exportaciones dentro del Perú incluyen las certificaciones de exportación y los requisitos de inspección. No obstante, los obstáculos de procedimiento (OP) y las ineficiencias en el ambiente de negocios (IAN) fueron los problemas más importantes a nivel nacional tanto para exportadores como para importadores. Entre los obstáculos más comunes destacan los retrasos derivados de procedimientos administrativos, principalmente en las aduanas; el papeleo excesivo, necesario para la obtención de certificados de origen, comerciales y sanitarios; así como las tarifas y cargas inusualmente elevadas principalmente relacionadas a servicios logísticos extra portuarios.

Las entrevistas presenciales realizadas a compañías y a expertos de la industria revelaron que el tamaño de las empresas está directamente relacionado con su capacidad para lidiar con MNA en los países socios. En general los grandes exportadores se vieron menos afectados por barreras comerciales impuestas por los países importadores que las PYME. Esto se atribuye a que las grandes empresas cuentan con más experiencia y recursos tanto humanos como financieros, aunado a una amplia red de conexiones y a mejores habilidades para el cabildeo. Por otro lado, la encuesta indicó que las MNA aplicadas por las autoridades peruanas afectan a las grandes compañías y a las PYME de manera similar.

Agricultura

Los exportadores de productos agrícolas, incluyendo a los de alimentos frescos y productos agrícolas sin tratar, alimentos y productos agrícolas procesados, madera, productos de madera y papel, reportaron requisitos técnicos que tienen por objetivo proteger la salud y la seguridad humana. Por ejemplo, la legislación de la UE sobre “alimentos nuevos” afecta al sector de productos autóctonos provenientes de la biodiversidad peruana, que aunque pequeño, crece a un ritmo constante. Dados los altos costos de certificación y monitoreo, las verificaciones de conformidad constituyen otro obstáculo importante para la industria pesquera en particular. En general, el 23% de los flujos comerciales de las PYME, por producto y por socio, fue afectado por MNA aplicadas por el país importador. En el caso de los flujos comerciales de las grandes firmas, la afectación fue del 11%.

Los exportadores de productos agrícolas reconocen que en décadas recientes, las agencias públicas peruanas han hecho mejoras a procedimientos engorrosos y a requisitos de exportación. No obstante, aún enfrentan un gran número de MNA y OP relacionados a la normativa de las instituciones locales. Las MNA aplicadas por las autoridades peruanas afectaron a las PYME y a las grandes compañías de manera similar. Por ejemplo, todos los exportadores tuvieron problemas para cumplir con los procedimientos de certificación y debieron someterse a costosos procesos de inspección. Esto provocó retrasos administrativos y papeleo excesivo. Asimismo, la pluralidad de instituciones involucradas en el proceso de certificación y su falta de coordinación explican la dificultad de cumplir con los requisitos establecidos. Los expertos opinan que la difusión de información sobre procedimientos, documentación y requisitos sanitarios es insuficiente y por lo tanto exacerba la situación.

En el caso de las importaciones, ciertos productos empleados como insumos para la producción de alimentos procesados requieren verificaciones de conformidad. Éstas suelen causar retrasos en procedimientos administrativos, sobretodo al tratar con instituciones sanitarias y aduaneras. De acuerdo a las compañías tanto importadoras como exportadoras, el acceso a la información juega un papel clave en este aspecto.

Metal y otras manufacturas básicas

En algunos mercados regionales, los exportadores de metal y otras manufacturas básicas enfrentaron MNA complejas incluyendo restricciones cuantitativas. Por ejemplo, en la República Bolivariana de Venezuela los exportadores peruanos deben probar que el bien que intentan exportar no es producido localmente. Asimismo, el reconocimiento del país de origen y los reglamentos técnicos también entorpecieron el comercio. Además, los exportadores reportaron que la mayoría de las MNA aplicadas por las autoridades peruanas estuvieron relacionadas a altas sobrecargas asociadas a los trámites de exportación. Por otro lado, las compañías que importan al Perú enfrentaron MNA, particularmente verificaciones de conformidad, aplicadas exclusivamente por las autoridades peruanas. Por ejemplo, los productos cerámicos deben cumplir con requisitos de etiquetado muy estrictos. Si las autoridades peruanas detectan un error u omisión en el etiquetado, la cerámica importada es reembarcada sin darle oportunidad al importador de resolver el problema. Las firmas importadoras también reportaron OP e IAN relacionados con retrasos en los procedimientos aduaneros y con una aplicación inconsistente de políticas de inspección en los puertos de entrada.

Textiles y confecciones

El sector de textiles y confecciones del Perú se distingue por estar integrado verticalmente. Este sector engloba todos los segmentos de la cadena de producción: plantas desmotadoras e hiladoras, compañías de tejido y teñido así como empresas de confección. Para los exportadores de textiles y confecciones, los certificados y documentos que exigen las autoridades peruanas y las de los socios comerciales

constituyen la barrera más importante. Para obtener un certificado de origen, las compañías deben presentar declaraciones juradas sobre la composición de los productos en cuestión. En algunos casos esto requiere que el exportador contrate a un experto técnico especializado lo cual conlleva costos adicionales. El que las inspecciones a las exportaciones se lleven a cabo fuera de horas hábiles complica que personal de las empresas pueda estar presente y supervisar la inspección. Éste fue otro obstáculo recurrente, sobre todo para las pequeñas empresas que cuentan con capacidades y recursos limitados. En general, los costos fijos, la obtención de certificados y el cumplimiento con los requisitos técnicos son los principales obstáculos a superar. Esto es de suma importancia dado que el sector está compuesto por un gran número de pequeñas empresas.

Entre los mercados más importantes para las exportaciones peruanas de textiles y confecciones, Estados Unidos registró el 34% de los casos de MNA. En términos relativos, Estados Unidos no es un mercado restrictivo al contar con el 43% del valor total de las exportaciones. Pocas compañías reportaron MNA al exportar a la República Bolivariana de Venezuela, el segundo mercado más importante para este sector. En cambio, las exportaciones a la CAN se vieron muy afectadas por MNA, tanto en términos absolutos como relativos. Asimismo, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) resultó ser un bloque regional restrictivo.

En el caso de las importaciones, los resultados asemejaron los de otros sectores. En el Perú, los reglamentos técnicos y las verificaciones de conformidad constituyeron las MNA más comunes. Concretamente, los retrasos administrativos y el papeleo asociado a los procedimientos aduaneros --OP derivados de dichas medidas-- fueron la queja principal.

Productos a base de químicos, plástico y caucho

Los productos químicos son muy importantes ya que muchos se utilizan como insumos en otros sectores. No obstante, durante el proceso de importación es común que las compañías enfrenten MNA y OP. Las verificaciones de conformidad asociadas al despacho aduanero requeridas por las autoridades peruanas fueron un problema recurrente. Además, expertos del sector reportaron otras MNA a nivel nacional incluyendo autorizaciones especiales así como protocolos para el otorgamiento de licencias y etiquetado de químicos potencialmente perjudiciales para la salud y el medio ambiente. Los flujos comerciales de productos farmacéuticos no estuvieron exentos de problemas. Para el otorgamiento y renovación de licencias, las autoridades peruanas deben realizar inspecciones in situ de los laboratorios donde se producen los fármacos con el fin de verificar prácticas adecuadas de fabricación. Estas medidas causaron retrasos e incrementaron los costos de importación.

Otras manufacturas

Las exportaciones del sector de otras manufacturas están compuestas principalmente por maquinaria no eléctrica y por manufacturas misceláneas como contenedores de plástico, joyería y publicaciones impresas. Los exportadores reportaron MNA asociadas a verificaciones de conformidad, por lo general impuestas por los socios comerciales aunque en algunas ocasiones, también por las autoridades peruanas. Cabe mencionar que estas medidas junto con los requisitos de inspección y certificación causaron retrasos en los procedimientos administrativos.

La maquinaria no eléctrica, la electrónica de consumo y las tecnologías de la información son las principales importaciones del sector. Entre los problemas más comunes destacan las verificaciones de conformidad y los OP que de éstas derivan. Estos incluyen papeleo excesivo así como tarifas y cargas elevadas, en especial las relacionadas con el despacho del cargamento. Los procedimientos aduaneros y el alto costo de los servicios privados de logística son también barreras a superar.

Conclusiones y políticas

Un componente clave del proyecto del ITC sobre medidas no arancelarias fue la reunión con las partes interesadas, organizada en colaboración con MINCETUR. La reunión, que tuvo lugar el 10 de febrero de 2012, congregó a 70 participantes de los sectores público y privado. Entre sus objetivos destacaron el presentar y validar los resultados de la encuesta; discutir la perspectiva del sector público; así como explorar recomendaciones de políticas públicas.

Durante esta reunión se identificaron acciones concretas a nivel nacional con miras a que el Perú esté a la vanguardia en materia de competitividad. Además, se sugirió que el Perú continúe su proceso de diálogo y negociación con sus socios comerciales.

Opciones de políticas a nivel nacional:

1. Fortalecimiento de las agencias técnicas especializadas y establecimiento de un Sistema Nacional de Calidad

Entre las opciones de políticas nacionales se identificó la necesidad de destinar más recursos tanto financieros como humanos al Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), al Servicio Nacional de Sanidad Pesquera y al Instituto Tecnológico Pesquero del Perú (SANIPES/ITP), a la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú (DIRANDRO), a la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) y a la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (DIGEMID). Asimismo, se sugirió que MINCETUR sea más proactivo al trabajar con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y con las agencias especializadas. Además, se observó que el Sistema Nacional de Calidad, parte de la Agenda de Competitividad del MEF 2012-2013, podría ser la piedra angular de la cooperación interinstitucional. Se recomendó que esta iniciativa vaya más allá de la demanda interna y tome en cuenta tanto el comercio internacional como el acceso de mercado.

Por otra parte, se debe intensificar el esfuerzo realizado por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) para que el organismo de certificación peruano obtenga la debida acreditación internacional. Además, se aconseja que las agencias técnicas especializadas e INDECOPI armonicen las normas nacionales con las internacionales.

2. Integración de procedimientos a la VUCE

Después de la realización de la encuesta sobre MNA, se puso en marcha la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) con el objetivo de reducir el número de trámites y de integrar procedimientos comerciales. Los asistentes a la reunión con las partes interesadas reconocieron que la VUCE ha traído ciertas mejoras, pero insistieron en que los resultados de la encuesta siguen siendo válidos. Sugirieron que para que la VUCE alcance su pleno potencial, las autoridades pertinentes tienen que cooperar con las agencias especializadas e integrar sus procesos.

3. Simplificación de las inspecciones a las importaciones y a las exportaciones

La racionalización de las inspecciones a las importaciones y a las exportaciones también fue considerada como una prioridad. Las agencias de inspección reconocieron sus limitaciones, dejando entrever que existen cuellos de botella. Por lo tanto, se determinó que dada la presión sobre las instituciones que traerá consigo un aumento en el comercio, se necesitarán más recursos tanto financieros como humanos. Además, un proceso de inspección más eficiente exige una mayor colaboración entre aduanas y agencias técnicas especializadas.

Los asistentes a la reunión admitieron que las inspecciones a las exportaciones son inevitables, especialmente dada la cantidad de cargamento rechazada en ciertos países. No obstante, sugirieron que los inspectores tomen en cuenta el historial de cumplimiento de los exportadores.

4. Mejoramiento del acceso a la información relacionada con las MNA y fomento de la capacidad de las empresas

Durante la reunión con las partes interesadas se confirmó que las empresas no tienen acceso a información sobre MNA y procedimientos. Los requisitos técnicos de acceso a los mercados deben ser considerados durante las primeras etapas de producción y al establecer una estrategia de selección de mercados. De lo contrario, las empresas podrían dejar pasar oportunidades de exportación en mercados rentables y enfrentar MNA gravosas. Es por esto que se debe hacer un esfuerzo por mejorar el acceso a la información relacionada con las MNA y por fomentar la capacidad empresarial. Hasta el momento, se han dado pasos en esta dirección. Por ejemplo, después de la realización de la encuesta, PromPerú introdujo el Sistema Integrado de Información de Comercio Exterior (SIICEX). El SIICEX es un punto de partida excelente para la consolidación de la información, pero es preciso integrar un mayor número de

fuentes como los portales de los socios comerciales y los de SANIPES/ITP. La participación del sector privado en la iniciativa es esencial. Además, PromPerú y las asociaciones del sector privado deben reafirmar, sistematizar, y fomentar la capacidad a nivel empresarial.

5. Fortalecimiento de las regiones y descentralización

Hoy en día, las agencias técnicas especializadas, la infraestructura portuaria y logística están concentradas en Lima. La sobrecarga y centralización del sistema afectan negativamente el potencial de exportación regional. Se prevé que el invertir en instituciones e infraestructura en otras regiones del Perú tendrá un impacto positivo en su capacidad de exportación y reducirá los cuellos de botella en la capital.

Opciones de políticas durante negociaciones internacionales:

Superar ciertas MNA requerirá que el Perú esté activo en el ámbito de la negociación internacional. Lo más recomendable es que los acuerdos comerciales, tanto los vigentes como los que se firmen en el futuro, incorporen disposiciones sobre reconocimiento mutuo, OTC y MSF. En los últimos años, el Perú ha negociado exitosamente protocolos fitosanitarios con sus socios más importantes. Sin embargo, las asociaciones de exportadores recomendaron que se asignen más recursos para continuar con dicho esfuerzo.

Asimismo, MNA más específicas pueden ser tratadas mediante acuerdos comerciales o dentro del sistema multilateral de comercio. El Perú ha logrado cierto éxito impugnando la regulación de la UE sobre “alimentos nuevos” en el Comité de MSF de la OMC. Las partes interesadas recomiendan que el gobierno apoye esta iniciativa, sobre todo dada la activa participación de MINCETUR y PromPerú en un grupo público-privado dentro del Comité. Además, como parte de las negociaciones para un acuerdo de alcance parcial, el Perú ha abordado el problema de las restricciones cuantitativas y de las licencias para realizar operaciones en divisas impuestas por la República Bolivariana de Venezuela.

Por otra parte, las autoridades deben dar prioridad a los mercados más importantes como a los Estados Unidos y a la Unión Europea, así como a los países de la región, sobre todo a la República Bolivariana de Venezuela y a los miembros del MERCOSUR. El mantener una buena relación comercial con los países miembro de la CAN y con China, en donde casi no se reportaron impedimentos, permitirá que las empresas peruanas puedan beneficiarse de más oportunidades de exportación.

Perspectivas

La encuesta sobre MNA brinda un análisis exhaustivo de los problemas a los que se enfrentan los exportadores e importadores peruanos. La reunión con las partes interesadas enriqueció el análisis al iniciar un diálogo entre el sector público y privado que derivó en opciones de políticas públicas concretas. La implementación de dichas políticas requiere que los ministerios, las agencias públicas y el sector privado continúen trabajando juntos. Se aconseja que dicha cooperación sea estrecha, continua y que esté institucionalizada para que las políticas estén bien definidas. Además, los resultados deben ser sometidos a un proceso de supervisión y evaluación.

Cabe mencionar que al desarrollar la capacidad local en materia de encuestas y análisis, se sentaron las bases para la repetición de este ejercicio. Esto será de gran utilidad al evaluar futuros avances, para identificar nuevos desafíos y realizar un análisis similar a nivel regional. Además, MINCETUR subrayó la importancia del comercio de servicios y la conveniencia de llevar a cabo una encuesta sobre MNA en este ámbito.

Introducción a las medidas no arancelarias

El creciente papel de las medidas no arancelarias en el comercio

Por décadas, la liberalización del comercio ha sido utilizada como una herramienta de desarrollo basada en la evidencia de los beneficios que derivan de participar activamente en el comercio internacional. Es por esto que a través de negociaciones multilaterales, regionales y bilaterales, así como de concesiones no recíprocas, el nivel promedio de protección arancelaria internacional ha disminuido notablemente. Con esta apertura de mercado, el comercio internacional ha crecido a niveles nunca antes vistos, incrementando el bienestar global y los estándares de vida.

Sin embargo, el uso indebido de las medidas no arancelarias (MNA) puede socavar el impacto de la disminución de los aranceles. Aunque es justificable utilizar estas medidas para garantizar la salud de los consumidores, la protección ambiental o la seguridad nacional, la evidencia sugiere que los países están recurriendo a las MNA como instrumentos alternativos para proteger industrias nacionales. Las MNA fueron negociadas en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y, desde la Ronda de Tokio (1973-1979), en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Asimismo, estas medidas se incluyen cada vez con más frecuencia en acuerdos comerciales regionales y bilaterales. Las MNA se han vuelto tan importantes que incluso, algunos expertos argumentan que hoy en día, éstas restringen los flujos comerciales en mayor medida que los aranceles.

Las MNA están conformadas por una variedad de políticas con excepción de los aranceles¹. Las MNA son textos jurídicos complejos que atañen a un producto en particular y al país que las aplica. Por ende, son más difíciles de cuantificar o comparar que los aranceles.

Las MNA inquietan a los exportadores e importadores en los países en desarrollo y en los menos adelantados, al tener que lidiar con requisitos complejos. En estos países, las empresas enfrentan una infraestructura comercial insuficiente y obstáculos administrativos. Por lo tanto, es posible que aquellas MNA que no representan un problema en sí mismas puedan convertirse en un escollo importante. Asimismo, la falta de servicios de apoyo a la exportación y la escasez de información sobre MNA limitan la competitividad internacional de las empresas. Por esta razón, tanto las MNA aplicadas por los socios comerciales como por las autoridades peruanas pueden restringir el acceso a los mercados y excluir a las empresas de las oportunidades creadas por la globalización.

Medidas no arancelarias, clasificación y otros obstáculos al comercio

Los obstáculos al comercio constituyen una materia caracterizada por su complejidad y diversidad. Antes de llevar a cabo un análisis más detallado, vale la pena examinar brevemente su terminología y clasificación.

El concepto de MNA es neutral y se define como “una política distinta de los aranceles aduaneros que puede afectar el comercio internacional de bienes, al cambiar las cantidades comercializadas, los precios o ambos”².

En cambio, las barreras no arancelarias (BNA) conllevan un impacto negativo. El Equipo de Apoyo Multiinstitucional (MAST por sus siglas en inglés) y el Grupo de Personalidades Eminentes sobre las Barreras no Arancelarias (GBNA) proponen que las BNA sean consideradas como un subconjunto de MNA de “intención proteccionista o discriminatoria”³.

Ya que existen razones legítimas para el uso de MNA como la protección de la sanidad humana, animal y vegetal, este informe evita juicios de intencionalidad y emplea el término de MNA. Cabe señalar que debido al diseño de la encuesta, sólo se registraron “MNA gravosas”, es decir, medidas que causaron problemas importantes para las empresas.

¹ Deardorff y Stern (1998).

² MAST (2009).

³ *Ibid.*

La diversidad de MNA hace que el establecimiento de un sistema de clasificación sea necesario. La encuesta del ITC se basa en una clasificación internacional desarrollada por el MAST con adaptaciones menores al planteamiento de encuestas empresariales del ITC⁴. Aunque la clasificación y recopilación de datos han sido pormenorizadas, en este informe se hacen las siguientes distinciones y se utilizan los términos que ahora se presentan:

1. Las medidas técnicas se refieren a los requisitos específicos de un producto como los límites de tolerancia para ciertas sustancias, normas de etiquetado o condiciones de transporte. Éstas se dividen en dos categorías:
 - Requisitos técnicos (OTC o MSF)
 - Verificaciones de conformidad como las certificaciones o procedimientos de prueba para demostrar el cumplimiento con el requisito subyacente
2. Las medidas no técnicas comprenden las siguientes categorías:
 - Impuestos, gravámenes y otras medidas para-arancelarias –además de los derechos arancelarios
 - Medidas de control de cantidad como licencias no automáticas o cuotas
 - Inspecciones previas al embarque y otras formalidades como licencias automáticas
 - Reglas de origen
 - Medidas financieras como condiciones de pago o normas de tipo de cambio
 - Medidas de control de precios

Aparte de estas medidas impuestas por los países importadores, aquéllas aplicadas por el país exportador constituyen otra categoría. Cabe destacar que incluso dentro de estas categorías, las MNA varían ampliamente.

Al examinar los obstáculos de procedimiento (OP) y las ineficiencias en el ambiente de negocios (IAN), la encuesta proporciona una imagen más detallada de las dificultades que las compañías enfrentan⁵. Los OP son problemas prácticos directamente relacionados con la implementación de las MNA. Por ejemplo, los problemas causados por la falta de instalaciones adecuadas para llevar a cabo pruebas y cumplir con las medidas técnicas o el papeleo excesivo requerido al procurar una licencia son considerados como OP. Asimismo, las IAN pueden tener efectos similares, aunque éstas no están relacionadas con MNA específicas. Las demoras y los costos derivados de una escasa infraestructura o del comportamiento arbitrario o inconsistente de los funcionarios en aduanas y puertos son ejemplos comunes de IAN.

La importancia de la perspectiva empresarial sobre las medidas no arancelarias y los obstáculos de procedimiento

La literatura muestra que los efectos de las MNA han sido cuantificados por medio de diversas metodologías. El uso de la incidencia y tasas de cobertura de las MNA constituye uno de los primeros y más sencillos enfoques utilizados. Por ejemplo, entre 1966 y 1986, Laird y Yeats (1990) identificaron un gran aumento en la incidencia de MNA en los países desarrollados, del 36% para los productos alimentarios y del 82% para los textiles. Este tipo de estudios depende de bases de datos extensas que especifican MNA por producto y país que las aplica. El Sistema de Análisis e Información Comercial (TRAINS por sus siglas en inglés) publicado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) constituía la base de datos más completa de MNA reportadas por autoridades gubernamentales. No obstante, los datos estaban incompletos y las actualizaciones eran irregulares.

⁴ Para mayor información sobre la clasificación de MNA del MAST, refiérase al apéndice II.

⁵ Para mayor información sobre la clasificación sistemática de OP e IAN, refiérase al apéndice III.

En un esfuerzo conjunto, el ITC, UNCTAD y el Banco Mundial actualmente recopilan los datos que conformarán una nueva base de datos de MNA con un enfoque en OTC y MSF. Sin embargo, independientemente de qué tan completa sea, esta base de datos revelará poco sobre el impacto real de las MNA en el sector empresarial y sobre los OP.

Los dos enfoques más importantes para estimar el impacto de las MNA incluyen técnicas de cuantificación y evaluación directa.

Varios estudios académicos han estimado el impacto cuantitativo de las MNA sobre la cantidad y el precio de los bienes intercambiados. Dichos estudios se han centrado en medidas concretas y en países específicos⁶ o han estimado estadísticamente su impacto basados en un amplio muestreo de países y MNA⁷. Deardorff y Stern (1998) y Ferrantino (2006) realizaron estudios académicos de alto nivel, los cuales proveen una perspectiva general sobre el impacto cuantitativo de las MNA. No obstante, este tipo de estudios ha sido demasiado específico o general para ser de utilidad al sector empresarial y a los responsables de la toma de decisiones en el plano nacional. Además, los cálculos cuantitativos de los efectos de las MNA raramente permiten distinguir el impacto de las MNA per se del de los OP e IAN.

El segundo enfoque para estimar el impacto de las MNA es la evaluación directa por medio de encuestas. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recopiló los resultados de 23 encuestas empresariales sobre MNA realizadas con anterioridad⁸. En general, las medidas técnicas, los gravámenes adicionales y los procedimientos aduaneros generales fueron identificados como las barreras comerciales más gravosas. De las diez categorías evaluadas, las cuotas y otras medidas cuantitativas -- instrumentos importantes de política comercial hace algunas décadas-- están posicionadas en el lugar número cinco. Si bien esta encuesta de encuestas es un buen indicador de los problemas que aquejan al sector empresarial en materia de MNA, la encuesta abarca un grupo restringido de productos y socios comerciales. Asimismo, la proporción de encuestas realizadas en países en desarrollo es baja.

Este informe presenta los resultados de una encuesta empresarial a gran escala sobre MNA, OP e IAN. El informe llena el vacío que los estudios referidos previamente no habían cubierto, ofreciendo un análisis cualitativo muy detallado dirigido a las partes interesadas. Además, el proyecto sobre MNA del ITC evalúa los principales sectores de exportación, todos los socios importadores y en 2013 aspira a cubrir 30 países en desarrollo.

La encuesta del ITC permite a las empresas reportar directamente las MNA más gravosas y la manera en la que éstas impactan sus negocios. Los exportadores e importadores lidian con MNA y otros obstáculos día a día, así que conocen bien los desafíos que enfrentan. Es por esto que la perspectiva empresarial sobre MNA se vuelve indispensable. Asimismo, el que las autoridades entiendan los problemas clave relacionados con MNA, OP e IAN puede contribuir a definir estrategias nacionales con miras a superar barreras comerciales. El informe está estructurado de la siguiente manera: el capítulo 1 brinda una perspectiva general de la economía peruana con un enfoque particular sobre el comercio y las políticas comerciales. El capítulo 2 presenta la metodología y la implementación de la encuesta del ITC en el Perú. El capítulo 3 divide los resultados de la encuesta en seis secciones y los analiza. En la primera sección se presentan los resultados generales, seguidos por los retos a los que se enfrentan exportadores e importadores en sectores específicos: agricultura; metal y otras manufacturas; textiles y confecciones; productos a base de químicos, plástico y caucho; y otros sectores manufactureros. El capítulo 4 provee una conclusión y opciones de políticas discutidas durante la reunión con las partes interesadas en Lima, Perú en febrero de 2012.

⁶ Calvin y Krissoff (1998); Yue, Beghin y Jensen (2006).

⁷ Disdier, Fontagné y Mimouni (2008); Dean et al. (2009); Kee, Nicita y Olarreaga (2008 y 2009).

⁸ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2005).

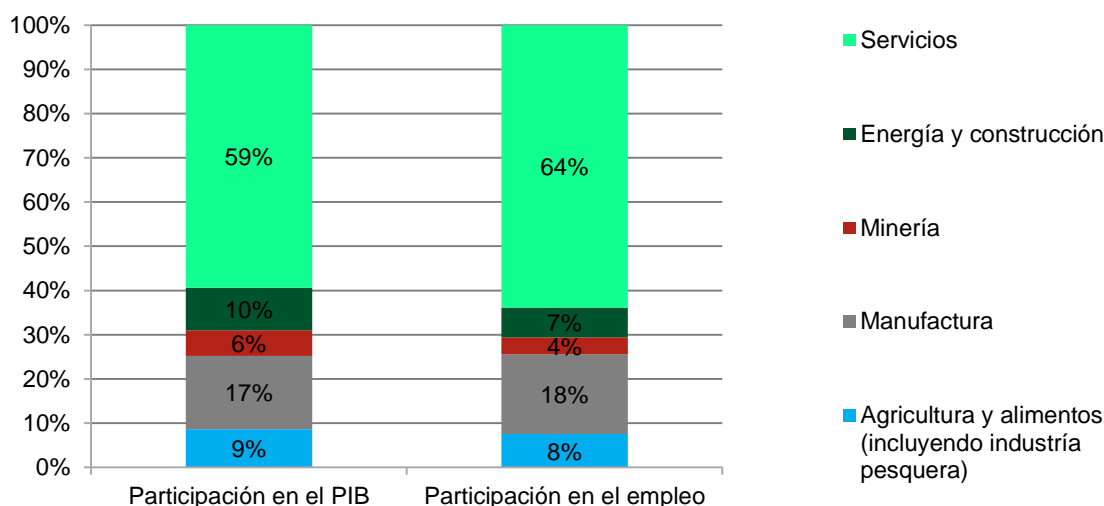
Capítulo 1 Perspectiva general del comercio y de las políticas comerciales del Perú

Este capítulo ofrece una perspectiva general de la economía peruana con un énfasis particular en el aspecto comercial que será de utilidad al contextualizar los resultados de la encuesta. Después de una breve introducción sobre la economía en general, en la segunda sección se expone la estructura del intercambio comercial del Perú. La tercera sección se enfoca en las políticas y acuerdos comerciales así como en los aranceles. La cuarta sección analiza las estrategias nacionales de comercio y desarrollo.

1. Introducción general sobre la economía y composición del sector

En años recientes, el Perú ha experimentado un fuerte crecimiento económico como resultado de condiciones externas favorables y de un proceso sostenido de reformas económicas. El producto interno bruto (PIB) promedio entre 2002 y 2008 fue del 6,7%, aproximadamente 2% mayor que el PIB promedio de los países sudamericanos. El Perú experimentó un crecimiento positivo del 0,9% a pesar del impacto de la recesión global en 2009, año en el que las economías sudamericanas sufrieron una reducción del 0,3% en promedio. El comercio internacional explica la evolución de la economía peruana. El colapso del comercio global a finales de 2008 supuso una reducción en la demanda mundial de productos de exportación peruanos y resultó en la disminución de la actividad económica mencionada previamente. No obstante, las autoridades reaccionaron a tiempo e introdujeron medidas contra-cíclicas. El Banco Central proveyó amplia liquidez y redujo la tasa de interés a un histórico 1,25%. Adicionalmente, el gobierno implementó un plan de estímulo fiscal equivalente al 2,5% del PIB en 2009. A pesar de una caída importante en las inversiones, el consumo privado y el gasto gubernamental impulsaron la actividad económica, la cual mostró signos de recuperación a finales de 2009. Dado un crecimiento del 8,8% en 2010⁹, el Banco Central incrementó la tasa de interés al nivel actual del 3%. Fue durante el inicio de este período de recuperación, entre enero y junio de 2010, cuando el ITC realizó la encuesta sobre MNA.

Figura 1. Contribuciones sectoriales al PIB y al empleo, 2010



Fuentes: PIB: Instituto Nacional de Estadística e Informática - información en línea, 2011. Empleo: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Anuario Estadístico, 2010.

Nota: Los datos del empleo fueron extrapolados de plantillas electrónicas del sector privado provistas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Estos datos sólo cubren parte de la población económicamente activa (\$EE.UU. 2,4 millones en 2010), por consiguiente la participación de los sectores podría no coincidir. El empleo informal no está incluido en las estadísticas. Para mayor información sírvase consultar: <http://www.mintra.gob.pe/mostrarservicios.php?codServicios=46>.

⁹ FMI, 2011.

Las aportaciones al PIB y al empleo reflejan la importancia de los sectores analizados en este informe. La producción agrícola, incluyendo los alimentos e industria pesquera representa el 9% del PIB y el 8% de la fuerza de trabajo del Perú (figura 1). La agricultura es de suma importancia para la economía peruana debido a su participación en los ingresos provenientes de las exportaciones, por lo que es un sector clave para la encuesta. La manufactura es la segunda actividad más importante en términos del PIB y del empleo, con 17% y 18%, respectivamente (figura 1). Dentro de la actividad manufacturera, los sectores productivos más importantes son las manufacturas básicas de metal, así como los textiles y las confecciones. La minería y el sector energético y de construcción representan el 10% y 6% del PIB respectivamente. Estos sectores constituyen el 7% y 4% del empleo total en el Perú. Como muestra la figura 1, la producción económica del Perú y la estructura del empleo están dominadas por los servicios, que constituyeron el 59% del PIB en 2011 y el 64% de la fuerza laboral. Cabe señalar que la encuesta no cubrió los servicios, la minería, el sector energético ni el de construcción.

El Perú ha desarrollado un marco macroeconómico basado en un gasto fiscal prudente y en la acumulación de reservas. También ha instrumentado reformas con miras a mejorar la competitividad, tales como la reducción de las barreras comerciales y una mayor apertura a la inversión extranjera. Los niveles de inflación se han mantenido abajo del 3% desde 2005, con la excepción de 2008, año en el que un incremento temporal en los precios de los productos básicos resultó en una tasa del 5,8%. Durante 2009 y 2010, la inflación se redujo al 2,9% y 1,5%, respectivamente¹⁰.

El incremento en los ingresos y niveles de empleo ha contribuido a la disminución de la pobreza. Datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) indican que el ingreso de los trabajadores aumentó en promedio 8,5% por año entre 2005 y 2009. Los salarios de los trabajadores del sector agrícola, de la industria pesquera, manufacturera y de construcción mostraron las tasas de crecimiento más altas¹¹. En el caso de la industria minera, los salarios sufrieron un crecimiento negativo. Además, los niveles de desempleo urbano han disminuido en años recientes y alcanzaron el 5,9% en 2009¹²; mientras que las tasas de pobreza pasaron del 48,7% en 2005 al 36,2% en 2008¹³.

2. Patrones comerciales

En esta sección se brinda una perspectiva general de los patrones de los flujos comerciales del Perú, así como de los sectores y socios comerciales más importantes. Mientras que los detalles de cada sector se discuten en el capítulo 3, a continuación se presenta la estructura general de las relaciones comerciales del Perú. Aunque el sector minero y la industria petrolera representan el 58% de las exportaciones del Perú, no fueron considerados por la encuesta. Esto se debe a las características particulares del mercado internacional, mayormente afectado por grandes compradores multinacionales y no por políticas comerciales gubernamentales, el tema de análisis de la encuesta. Por ende, estos sectores así como el de las armas fueron excluidos de las cifras de esta sección.

2.1. Exportaciones

En total, las exportaciones del Perú crecieron a una tasa promedio anual del 20% entre 2001 y 2010. Este aumento ha sido determinado primordialmente por las exportaciones de minerales y petróleo, en tanto que las exportaciones agrícolas y de manufacturas crecieron al 13% anual. Aunque las exportaciones de bienes peruanos sufrieron un colapso del 14,5% en 2009, en 2010 pasaron de \$EE.UU. 27 mil millones a \$EE.UU. 35 mil millones, lo que constituye un incremento del 30%.

Cuando se excluyen los minerales y el petróleo, los dos sectores de exportación de mayor importancia son los de productos agrícolas procesados y sin tratar, incluyendo la industria pesquera, y el de manufacturas de metal (figura 2). Las exportaciones de estas últimas se vieron particularmente afectadas durante la crisis al pasar del 16,6% del total del valor de las exportaciones en 2008 al 12,1% en 2009. Asimismo, el sector de textiles y confecciones, el tercer sector de exportación más importante, cayó 26%

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ INEI (2010a), pág. 252, cuadro 6.8.

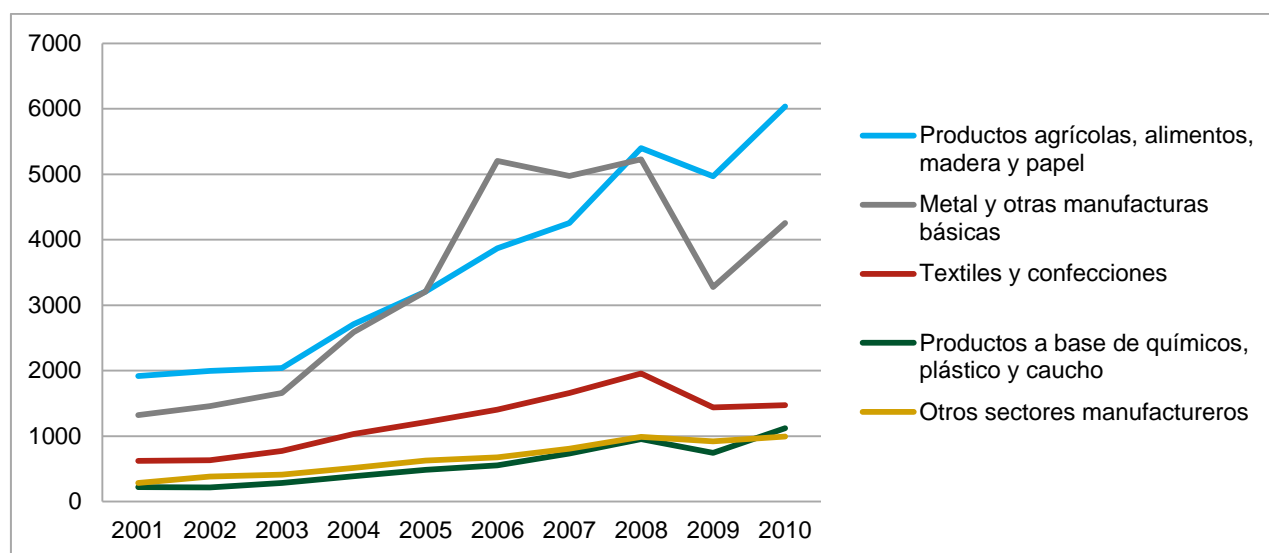
¹² INEI (2010a), pág. 274, cuadro 7.3.

¹³ INEI (2010b), pág. 71, cuadro I. 21.

durante este período. Dicho sector mostró una ligera recuperación del orden del 2,6% entre 2009 y 2010. Los productos a base de químicos, plástico y caucho así como los sectores restantes (agrupados bajo el rubro de “otras manufacturas”) tienen una participación menor en las exportaciones, pero representan una parte importante de las importaciones peruanas (sección 2.2). A pesar de la crisis económica, la composición de las exportaciones no cambió significativamente. No obstante, en la última década se ha constatado una mayor dependencia tanto de minerales como de petróleo.

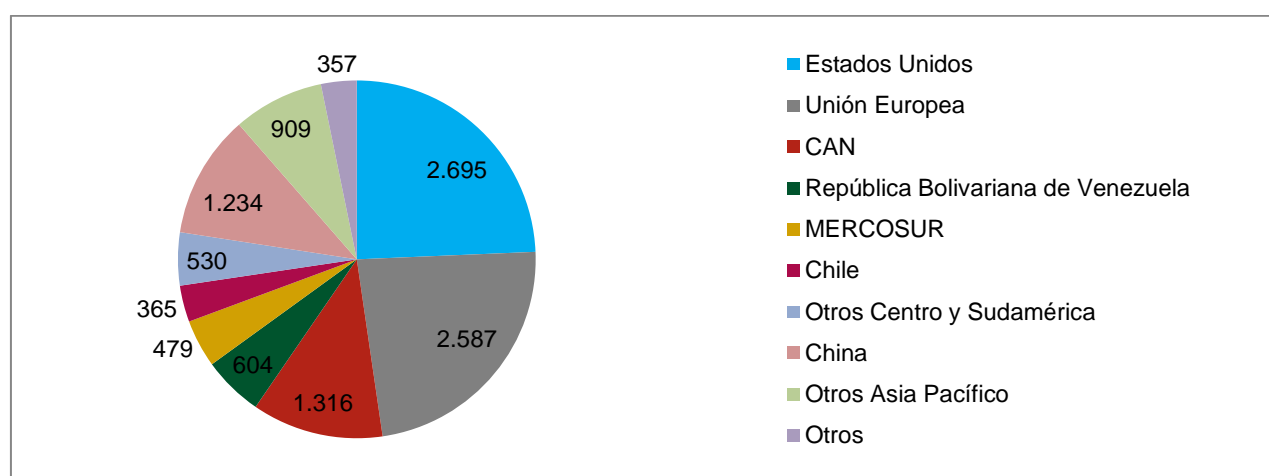
La mayoría de las exportaciones peruanas se destina al mercado estadounidense y al de la Unión Europea (UE). Asimismo, los países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), conformada por el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, el Ecuador y el Perú, así como China representan destinos importantes para las exportaciones peruanas (figura 3). Sin embargo, en 2009 hubo un reajuste significativo en la posición de los países a los que se exportó. Concretamente, las exportaciones dirigidas a la República Bolivariana de Venezuela, a los Estados Unidos, al Japón, a Chile y España se redujeron, mientras que aquellas destinadas a China, a la República de Corea y al Canadá incrementaron.

Figura 2. Desarrollo y composición de las exportaciones peruanas (excluyendo minerales y petróleo), 2001-2010, valores en \$EE.UU. millones



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map.

Figura 3: Mercados principales para las exportaciones peruanas (excluyendo minerales y petróleo), 2009, valores en \$EE.UU. millones



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map.

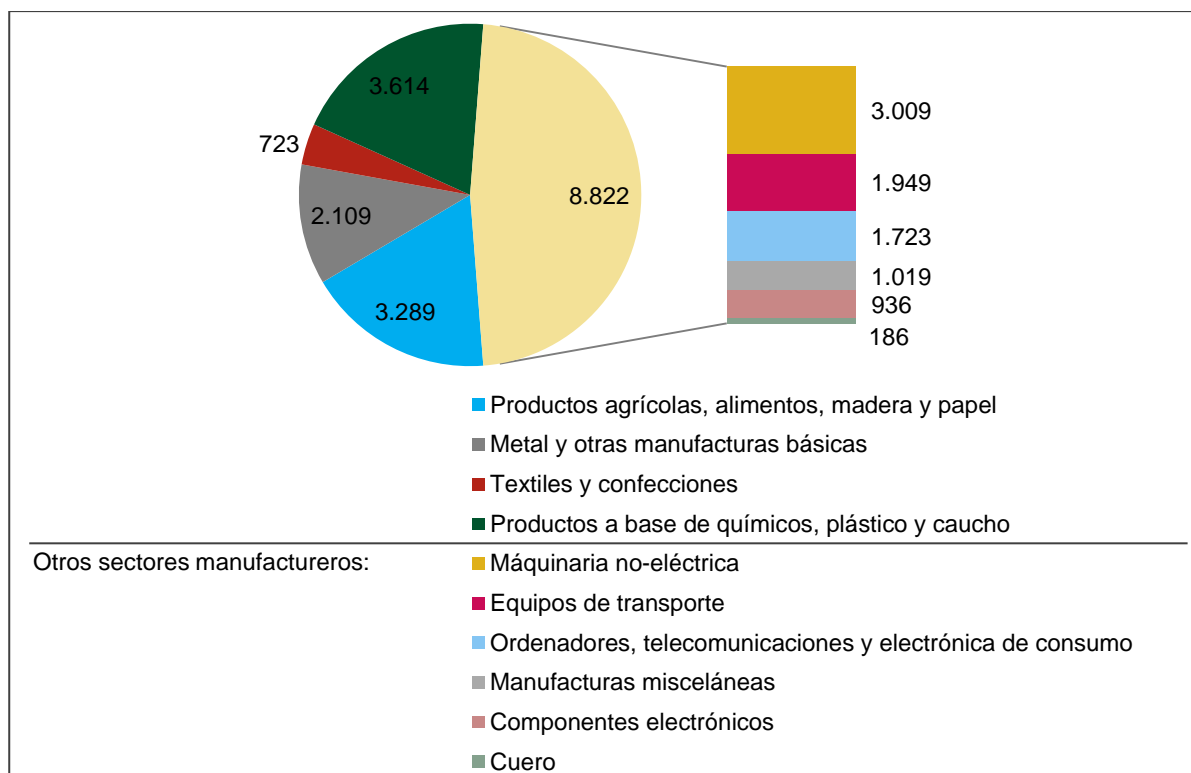
2.2. Importaciones

Entre 2001 y 2010, las importaciones totales crecieron a una tasa anual promedio del 17%. El valor de las importaciones disminuyó 27% durante la crisis financiera, una reducción más pronunciada que la de las exportaciones (14,5%). Como resultado, el Perú mantuvo una balanza comercial positiva la cual ascendió a \$EE.UU. 4,8 mil millones en 2009 y a \$EE.UU. 5,2 mil millones en 2010. Estos superávits se deben a la creciente dependencia de la exportación de minerales y petróleo.

El Perú es un exportador neto de productos de base agrícola, lo cual explica que sólo el 18% del valor total de las importaciones pertenezca a este sector. En cambio, los productos manufacturados representan el 82% de las importaciones totales del Perú. Dentro de las manufacturas, los productos a base de químicos, plástico y caucho conforman el sector más grande de importación, sumando el 19% de las importaciones y proporcionando insumos esenciales a la producción agrícola e industrial a nivel nacional. Los bienes de capital como la maquinaria no eléctrica (16% del valor total de importación), los equipos de transporte (11%), así como los ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo (9%) cuentan con una participación considerable en las importaciones. A pesar de que el Perú es un exportador importante de manufacturas básicas de metal, también importa manufacturas básicas no metálicas las cuales representaron el 11% de las importaciones. Las importaciones de textiles y confecciones sumaron el 4% del valor total de las importaciones (figura 4).

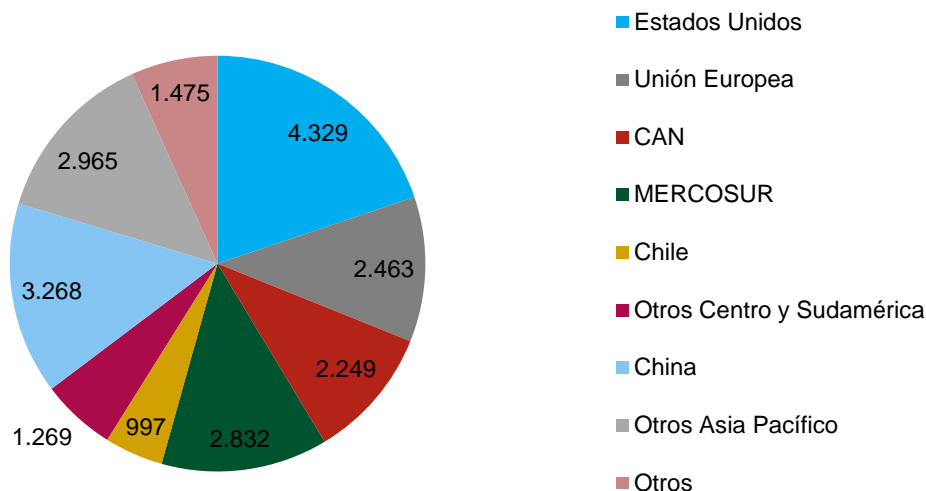
La mayoría de las importaciones del Perú proviene de Latinoamérica. Los productos del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), de la CAN y de Chile representaron el 27% del valor total de las importaciones del Perú en 2009; mientras que los productos estadounidenses y de la UE el 20% y el 11% respectivamente (figura 5). Asimismo, China se ha convertido en el segundo país de origen más importante. La proporción de bienes provenientes de este país destinados al Perú pasó del 13,5% en 2008 al 17,1% en 2010; mientras que la de los Estados Unidos permaneció constante durante el mismo período. Las importaciones de otros países de la región Asia-Pacífico constituyeron el 14% de las importaciones peruanas en 2009 y continúan creciendo rápidamente.

Figura 4: Composición de las importaciones peruanas (excluyendo minerales y petróleo), 2009, valores en \$EE.UU. millones



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map.

Figura 5: Principales países de origen de las importaciones (excluyendo minerales y petróleo), 2009, valores en \$EE.UU. millones



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map.

3. Políticas comerciales

El Perú ha liberalizado y simplificado significativamente su régimen tarifario. La tasa promedio simple de la nación más favorecida (NMF) cayó del 47% en 1990 al 5,4% en 2010, con una media ponderada en función del comercio del 2,8%¹⁴. Además de una liberación comercial unilateral, el Perú ha participado activamente en negociaciones multilaterales, regionales y bilaterales. El Perú es miembro de la CAN, de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

A través de la CAN, el Perú logró que sus relaciones comerciales con Colombia, el Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia fueran libres de aranceles. La República Bolivariana de Venezuela dejó de pertenecer a la CAN en 2006 y aún no ha firmado un acuerdo sustituto con el Perú. Durante la realización de la encuesta del ITC sobre MNA entre enero de 2010 y julio de 2010, las preferencias comerciales derivadas de haber sido miembro de la CAN se mantenían vigentes (véase figura 6).

La ALADI avanza hacia un área caracterizada por preferencias económicas derivadas de acuerdos de alcance parcial. Este tipo de acuerdos puede incluir una reducción de tarifas, promoción comercial, estándares técnicos y otros aspectos económicos para un número limitado de bienes¹⁵. La ALADI negocia acuerdos de alcance parcial a nivel regional o bilateral con miras a promover una mayor integración entre sus miembros¹⁶. Los acuerdos con Cuba y con los países del MERCOSUR (la Argentina, el Brasil, el Paraguay y el Uruguay) han estado vigentes desde 2000 y 2006, respectivamente (véase figura 6).

El Perú también es parte del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo del APEC. Este acuerdo establece que los procedimientos de prueba y los productos aprobados en un país miembro sean reconocidos por el resto de los países firmantes. El Perú también es signatario del Acuerdo de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL) gracias al cual el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) reconoce los certificados de homologación de equipo de telecomunicaciones de los Estados Unidos y el Canadá.

¹⁴ OMC e ITC (2011), De Wulf, L. y J. B. Sokol (2004).

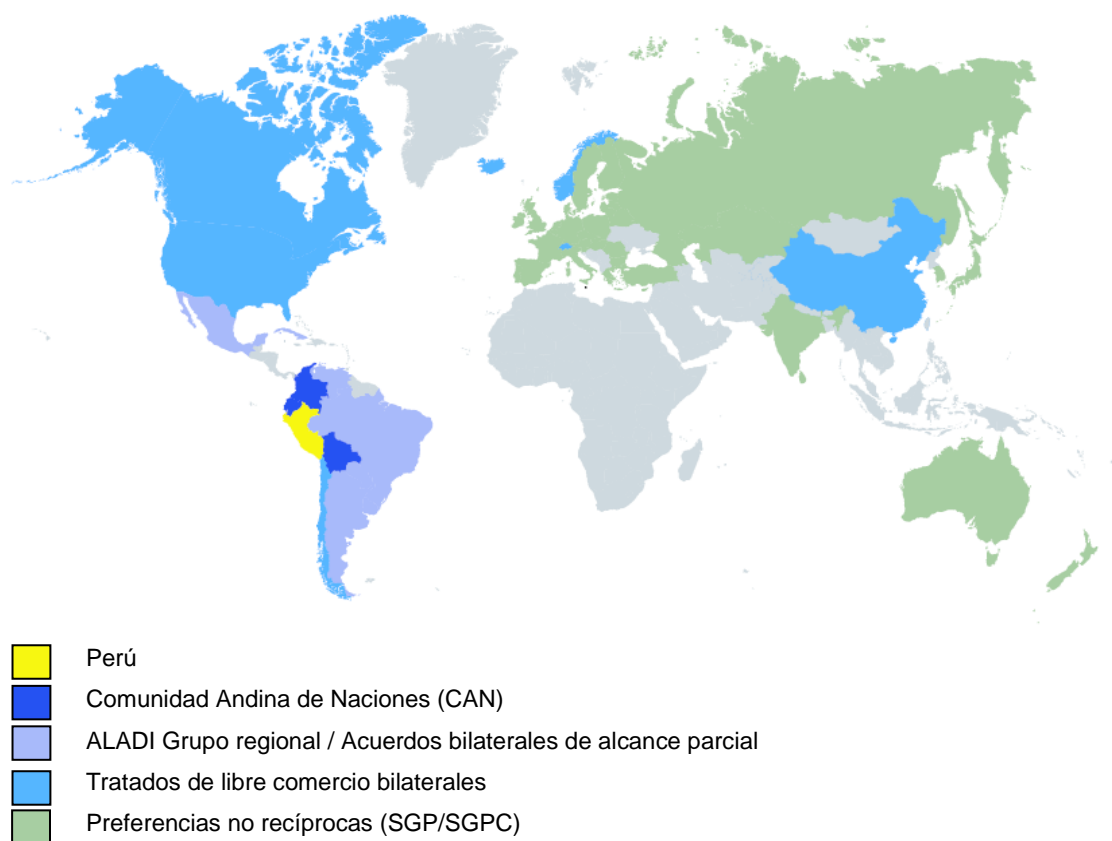
¹⁵ <http://www.uruguayxxi.gub.uy/exportaciones/centro-de-informacion/integracion-economica/acuerdos-de-libre-comercio/> consultado el 10 de junio de 2013)

¹⁶ http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitect.nsf/VSITEWEB/quienes_somos (consultado el 10 de junio de 2013).

Además, en 2009 entraron en vigor acuerdos bilaterales con los Estados Unidos, Chile, el Canadá y Singapur. Asimismo, un tratado de libre comercio con China surtió efecto en marzo de 2010 (figura 6)¹⁷. Al coincidir con la realización de la encuesta, es poco probable que ésta haya capturado el impacto de dicho tratado. Actualmente, más del 90% de las exportaciones peruanas se destina a países con los que el Perú ha firmado un acuerdo comercial. Los acuerdos con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y con la República de Corea así como el protocolo de liberalización con Tailandia entraron en vigor en 2011¹⁸; mientras que los acuerdos con México, el Japón y Panamá durante el primer cuarto de 2012. Además se han firmado acuerdos con Costa Rica, Guatemala y con la UE que aún no han sido implementados.

El Perú también se beneficia de preferencias arancelarias no recíprocas para ciertos productos otorgadas por la UE y otros países desarrollados y emergentes bajo el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y el Régimen Especial de Estímulo del Desarrollo Sostenible y la Gobernanza (SGP Plus). Asimismo, bajo el Sistema Global de Preferencias Comerciales (SGPC) el Perú otorga y recibe aranceles preferenciales (figura 6).

Figura 6: Mapa mundial de acuerdos comerciales y preferencias del Perú



Fuente: Ilustración del ITC basada en datos de Market Access Map, 2011.

Nota: Esta gráfica refleja, a saber del ITC, la situación en septiembre de 2011. La República Bolivariana de Venezuela abandonó oficialmente la Comunidad Andina de Naciones en 2006 y no firmó un acuerdo sustituto con el Perú. No obstante, el acuerdo y las preferencias que de éste derivan estuvieron vigentes durante el período de la encuesta en 2010.

¹⁷ Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú, Acuerdos Comerciales del Perú, 2011.

¹⁸ En el caso de Islandia, Liechtenstein y Suiza, el acuerdo surtió efecto en julio de 2011. Noruega todavía debe concluir el procedimiento de ratificación.

3.1. Aranceles y preferencias para productos agrícolas básicos

Aunque la encuesta no se centró en los aranceles, estos constituyen un pilar importante de las políticas comerciales y de acceso a los mercados. En general, los países importadores aplican aranceles NMF a las importaciones de los miembros de la OMC. Además, ciertos productos se pueden beneficiar de reducciones arancelarias bajo el marco de acuerdos comerciales (véanse párrafos anteriores). La tasa arancelaria que se aplica es el arancel de NMF menos el margen preferencial (véase cuadro 1). No obstante, en la práctica el tratamiento preferencial otorgado a las exportaciones depende de requisitos adicionales como el cumplir con las reglas de origen. Es por esto que no todos los productos de exportación potencialmente elegibles siempre se benefician de aranceles preferenciales.

Los aranceles para los productos agrícolas del Perú varían dependiendo del mercado de destino. Mientras que Colombia, en promedio, impone un arancel de NMF simple del 18,6%, la tasa promedio de los Estados Unidos es del 4,5% (cuadro 1). Para la UE, China y el Japón, el promedio ponderado de los aranceles (calculado utilizando el valor de su comercio bilateral en 2009) es más bajo que el promedio simple del arancel de NMF. Esto implica que, en estos mercados, los productos de exportación peruanos están menos protegidos que otros productos agrícolas. En cambio, las exportaciones destinadas a los Estados Unidos y a Colombia enfrentan un mayor grado de protección que el promedio de los bienes agrícolas.

Los márgenes preferenciales toman en cuenta las líneas arancelarias elegibles bajo acuerdos comerciales pertinentes, si estos existiesen. En el caso de los productos agrícolas, los márgenes preferenciales ponderados en función del comercio varían entre 0% y 26,1% (cuadro 1). La UE, los Estados Unidos y Colombia otorgan márgenes preferenciales relativamente altos. Por ejemplo, al exportar a la UE, el Perú obtiene las ventajas del SGP¹⁹ por lo que se beneficia de aranceles más bajos. Por consiguiente, el arancel preferencial aplicado a las exportaciones de productos agrícolas destinados a la UE es 4,5% más bajo que el arancel de NMF. Esto quiere decir que el 95,5% del valor total de las exportaciones entra al mercado de la UE libre de derechos. Por otro lado, Colombia impone aranceles de NMF altos sobre los productos agrícolas. Sin embargo, al formar parte de la CAN, los productos peruanos se benefician de un margen preferencial ponderado del 26,1%. Por lo tanto, la tasa arancelaria aplicada es de cero y todas las exportaciones pueden ingresar libres de derechos (cuadro 1). Es por esto que en Colombia, los exportadores peruanos gozan de una ventaja considerable sobre los exportadores que no pertenecen a la región.

Las exportaciones a los Estados Unidos están sujetas a un margen preferencial del 6,2%, derivado del acuerdo de libre comercio firmado en 2009 y del SGP. Casi todas las exportaciones pueden entrar al mercado estadounidense libres de arancel. El Japón sólo otorga un margen preferencial del 0,2% a las exportaciones peruanas. Sin embargo, el arancel de NMF es bajo, con un promedio ponderado en función del comercio del 1,8%. En el caso de China, el acuerdo comercial vigente se firmó en marzo de 2010, durante el período de realización de la encuesta. Por consiguiente, la cuadro 1 no refleja ningún margen preferencial ya que los datos son de 2009.

3.2. Aranceles y preferencias para manufacturas

En los países importadores más importantes, el promedio simple de los aranceles de NMF para las exportaciones de manufacturas peruanas va del 5,3% al 18,8% (cuadro 1).

En la mayoría de los países desarrollados, las exportaciones de manufacturas se benefician de preferencias no recíprocas. Por consiguiente, los aranceles aplicados son más bajos que los aranceles de NMF. Una cantidad considerable de productos puede ser exportada libre de derechos a los Estados Unidos y a la UE (cuadro 1).

La República Bolivariana de Venezuela y Colombia aplican un arancel promedio simple de NMF del 18,8% y del 13,6%, respectivamente. No obstante, tanto Colombia como el Perú son signatarios del acuerdo de libre comercio de la CAN. Las preferencias comerciales ofrecidas por la República Bolivariana de

¹⁹ Comisión Europea (2011), pág. 110.

Venezuela siguen estando vigentes a pesar de que este país abandonó la CAN. La mayoría de las exportaciones peruanas ingresan a estos mercados libres de aranceles (cuadro 1).

Los derechos a los que está sujeta la mayor parte de las exportaciones peruanas en el mercado chino son bajos, con un arancel de NMF promedio ponderado en función del comercio del 0,7%. Casi el 90% del valor de las exportaciones tiene acceso a este mercado libre de aranceles. Cabe destacar que los aranceles impuestos por China eran bajos incluso antes de la entrada en vigor del tratado de libre comercio firmado entre esta nación y el Perú. La cuadro 1 no refleja las preferencias comerciales de dicho acuerdo.

Cuadro 1. Aranceles aplicados y preferencias otorgadas por los socios importadores más importantes, agricultura y manufactura

Mercados principales	Exportaciones bilaterales en 2009, en \$EE.UU. millonésa/	Arancel NMF promedio de las líneas arancelarias comercializadas		Margen pref. (elegible)b/	Importaciones libres de aranceles	
		Simple	Ponderadoa/	Ponderadoa/	Líneas arancelarias (% del total)	Valor (% del total)
Productos de base agrícola y alimentos						
Unión Europea	1.709	12,2%	5,1%	4,5%	59,9%	95,5%
Estados Unidos	876	4,5%	6,6%	6,2%	89,3%	99,1%
China	788	15,4%	3,5%	0%	7,5%	0,3%
Japón	169	7,8%	1,8%	0,2%	30,8%	71,6%
Colombia ^{d/}	142	18,6%	26,1%	26,1%	100%	100%
Manufactura^{c/}						
Estados Unidos	1.819	5,9%	6,4%	6,4%	98,7%	100%
Unión Europea	881	5,3%	2,9%	2,9%	97,5%	97%
Venezuela (República Bolivariana de)	564	18,8%	21,1%	21,1%	99,5%	99,5%
Colombia ^{d/}	477	13,6%	11,3%	11,3%	98,5%	99,9%
China	446	9,9%	0,7%	0%	8,6%	89,5%

Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map y Market Access Map, 2011.

a/ El promedio ponderado de las tasas arancelarias fue calculado utilizando el valor del comercio bilateral reportado por los países importadores. Los datos de las exportaciones bilaterales fueron reportados directamente por el Perú.

b/ El cálculo de los márgenes preferenciales toma en cuenta las líneas arancelarias elegibles bajo los acuerdos comerciales pertinentes, si estos existiesen.

c/ La definición de los sectores, basada en la clasificación del ITC, fue adaptada para este informe (refiérase al apéndice I). En esta clasificación, "productos de base agrícola, alimentos, madera y papel" se refiere a los sectores 1 y 2; mientras que las "manufacturas" cubren del sector 3 al13. Los minerales, petróleo y armamentos fueron excluidos.

d/ El promedio ponderado arancelario fue calculado utilizando el valor de las importaciones a Colombia provenientes del Perú en 2008, aunque los datos de las exportaciones del Perú a Colombia son de 2009.

4. Estrategias nacionales de comercio y desarrollo

El Perú concibió una estrategia para aumentar la competitividad de las exportaciones como lo demuestra el Plan Nacional de Competitividad y las estructuras organizacionales que de ahí derivan. Asimismo, se

han implementado varias medidas con miras a facilitar el comercio, incluyendo leyes para modernizar el sector portuario e iniciativas de PromPerú, la agencia de promoción de las exportaciones. También se han simplificado los procedimientos administrativos y se ha brindado apoyo al desarrollo de infraestructura²⁰.

4.1. Plan Estratégico Nacional Exportador

En el 2002, el gobierno peruano estableció un Consejo Nacional para la Competitividad encargado de proponer e implementar el Plan Estratégico Nacional Exportador (PENX) 2003-2013. Este plan fue elaborado con la participación de agencias gubernamentales, del sector privado y de la sociedad civil.

Los objetivos del PENX incluían aumentar la competitividad del Perú y duplicar sus exportaciones para el 2006. La concentración de las exportaciones en productos básicos como minerales y petróleo hacía que el Perú fuera vulnerable a las fluctuaciones de precios en los mercados internacionales. Además, en décadas anteriores una parte importante de las exportaciones peruanas se concentró en los Estados Unidos y en países asiáticos y la actividad comercial estuvo dominada por un número reducido de empresas. Por consiguiente, se priorizó diversificar tanto la gama de productos de exportación como los mercados de destino y el número de compañías participes en el intercambio comercial²¹.

Entre los factores que inhiben la competitividad destacan los altos costos de transporte, la mala calidad de los caminos y los cuellos de botella en los puertos. Es por esto que el PENX busca mejorar la infraestructura a través de un marco legal eficiente y de un mayor acceso a los servicios financieros²².

En los últimos años, el PENX ha guiado medidas a nivel sectorial y regional. También ha contribuido a canalizar apoyo del Banco Mundial, de la UE y del Banco Interamericano de Desarrollo en materia de competitividad de las exportaciones²³. Asimismo, el arreglo institucional se benefició de la creación del Comité Multisectorial de Mercados Internacionales, que tiene la responsabilidad de implementar los planes operativos. Cabe señalar que dicho comité está compuesto por asociaciones gubernamentales y del sector privado.

4.2. Facilitación del comercio y otras medidas de apoyo a la exportación

Con miras a facilitar la actividad comercial, el Perú reformó su servicio de aduanas en los años noventa. Las medidas que se tomaron incluyeron la profesionalización del personal, la instrumentación de tecnologías de la información y el desarrollo de un sistema de gestión de riesgos para los cargamentos. Otra medida importante fue el establecimiento del servicio como una institución pública descentralizada con autonomía administrativa, presupuestaria y técnica. Estas reformas tuvieron un impacto positivo sobre el procesamiento de las declaraciones y sobre los procedimientos de despacho de mercancía. Por ejemplo, basado en un análisis de riesgos las inspecciones pasaron del 100% del cargamento a sólo el 15%, reduciendo así el tiempo de despacho de las exportaciones²⁴.

En el marco del PENX, se instrumentaron reformas adicionales²⁵. La Ley General de Aduanas se decretó el 1° de enero de 2010 con el fin de fomentar el comercio exterior, promover el desarrollo económico y proteger los fondos públicos^{26,27}. Dado que esta fecha coincide con el inicio de la realización de la encuesta del ITC, los resultados no reflejan los efectos de esta ley. La simplificación de los procedimientos aduaneros ha sido exitosa. Ya no es obligatorio que las empresas extranjeras contraten a un agente aduanero si la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) confirma

²⁰ Para mayor información sobre estas y otras medidas incluyendo las zonas de libre comercio, consulte OMC, 2007.

²¹ Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú (2003), pág. 5-35.

²² *Ibid*, pág. 21-38.

²³ Banco Mundial (2009) y MINCETUR (2010a y b).

²⁴ De Wulf, L. y J. B. Sokol (2004).

²⁵ OCDE (2008).

²⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, Ley General de Aduanas, 2011.

²⁷ Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), 2010: http://inversionistaextranjero.sunat.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=77%3Aley-general-de-aduanas&catid=18%3Aley-general-de-aduanas&Itemid=27&lang=en%20 \h (consultado el 10 de junio de 2013).

que éstas han cumplido con los requisitos de la Ley General de Aduanas en el pasado. Asimismo, si el valor de la mercancía de importación es menor a \$EE.UU. 2.000 no se necesita la autorización de la SUNAT.

Las tecnologías de la información han tenido un impacto positivo sobre el comercio. La SUNAT ha proporcionado servicios electrónicos desde 1993, cuando se estableció el Sistema Integrado de Gestión Aduanera (SIGAD). Desde entonces, se han creado más aplicaciones electrónicas como el sistema de declaración de importaciones y exportaciones por correo y el sitio web de transacciones. En 2006, el 36% de las declaraciones aduaneras fue presentado en línea. Más tarde, se estableció la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE)²⁸ por medio de la cual se pueden transmitir electrónicamente tanto documentos como información. La ventanilla fomenta una mejor coordinación al conectar a ocho instituciones gubernamentales responsables de la expedición de los permisos de exportación e importación así como a entidades involucradas en el proceso de envío. Ya que la VUCE fue puesta en marcha después de la realización de la encuesta sobre MNA, es probable que desde entonces se hayan resuelto algunos de los problemas reportados en la encuesta. Sin embargo, durante la reunión con las partes interesadas realizada en Lima, Perú en febrero de 2012 se confirmó que los resultados siguen siendo válidos (véanse Conclusiones y políticas). Además, la información pública a la cual pueden acceder los exportadores también ha mejorado. PromPerú desarrolló el Sistema Integrado de Información de Comercio Exterior (SIICEX) que reúne información sobre productos, estadísticas de comercio, detalles sobre capacitaciones y guías técnicas de reglamentos. Cabe destacar que desde que se estandarizaron los procedimientos de despacho de mercancía y se proporcionó más información, el cumplimiento con las normas ha sido más fácil, rápido y, por lo tanto, más eficiente. Entre 2002 y 2008, el tiempo de despacho se redujo en un tercio²⁹.

Asimismo, ciertas medidas han beneficiado al micro y pequeño exportador. Se han establecido oficinas de "Exporta Fácil Perú" ligadas al servicio postal. Los exportadores que envían hasta \$EE.UU. 5.000 en productos y menos de 30kg por paquete pueden aprovechar la infraestructura actual del servicio postal. Recientemente, el gobierno aumentó el número de oficinas disponibles en el país.

Además, el mejoramiento de la gestión del transporte ha sido una meta en sí. En marzo de 2003, el Congreso peruano aprobó una nueva Ley de Puertos con miras a promover la inversión del sector privado para la modernización y el desarrollo de infraestructura³⁰. En vista de los altos costos y del incremento en el comercio durante la última década, la infraestructura portuaria se ha convertido en un cuello de botella³¹. Es por esto que se han implementado medidas especiales en el Callao, el puerto más importante, como la incorporación de grúas portuarias en 2009. No obstante, todavía son muchos los retos en materia de infraestructura³².

Otras medidas temporales bajo el Plan de Estímulos Económicos incluyen una línea especial de crédito y un fondo de garantías. También se incrementó la cobertura del crédito a la exportación para las pequeñas y medianas empresas (PYME), se reformó este instrumento de seguro y se creó un crédito post-embarque³³.

²⁸ https://www.vuce.gob.pe/boletines/Boletin_0_Mayo_2011.pdf (consultado el 10 de junio de 2013).

²⁹ OCDE (2008), pág.43.

³⁰ Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú (2003), pág. 22 y 23.

³¹ El Economista (2005).

³² Veá por ejemplo, Du Bois y Torres (2006), Guasch, J.L. y R. Polastri (2007) y MTC (2005).

³³ Global Trade Alert (2010), pág. 62.

Capítulo 2 Metodología de la encuesta sobre medidas no arancelarias y su instrumentación en el Perú

En cooperación con socios locales en el Perú, el ITC realizó una encuesta empresarial a gran escala sobre MNA y otros obstáculos al comercio con miras a aumentar la transparencia y comprensión de los impedimentos comerciales a los que se enfrenta el sector empresarial peruano.

Este capítulo proporciona información sobre la realización de la encuesta, la metodología del muestreo, las características básicas de la muestra y el análisis. El apéndice I explica la metodología global, parte central del análisis, la cual es igual para todos los países encuestados. El apéndice II presenta la clasificación de las MNA, mientras que el apéndice III los obstáculos de procedimiento y la taxonomía para ordenar las medidas reportadas en un sistema jerárquico. El apéndice IV enumera las entrevistas realizadas con expertos y partes interesadas.

1. Instrumentación de la encuesta y metodología del muestreo

1.1. Cronograma de actividades y participantes principales

La encuesta del ITC en el Perú se realizó entre enero y julio de 2010 en cooperación con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR). Con la finalidad de fomentar el desarrollo de capacidades locales, una compañía encuestadora peruana, Ipsos APOYO Opinión y Mercado S.A., realizó la encuesta. El ITC capacitó al gestor local del proyecto y a los encuestadores en materia de MNA y de metodología de la encuesta. El ITC compiló un registro comercial muy completo basado en información del MINCETUR, de la SUNAT, de la CCL y de PromPerú. El registro se utilizó para seleccionar una muestra aleatoria estratificada de 960 compañías, las cuales fueron entrevistadas vía telefónica³⁴. Por medio de dichas entrevistas se identificó a las compañías que han lidiado con regulaciones gravosas las cuales han afectado, de manera importante, sus operaciones de exportación o importación. Posteriormente, se entrevistó de forma presencial a las 123 compañías que reportaron problemas.

Para respaldar y validar los resultados de la encuesta, estudiantes de postgrado de la Escuela de Asuntos Internacionales y Públicos de la Universidad de Columbia (Estados Unidos) realizaron entrevistas abiertas con las partes interesadas a nivel nacional (marzo de 2010). Los autores de este informe, el Profesor Fernando González Vigil y César Gala de la Universidad del Pacífico (Lima, Perú), también consultaron a expertos y a representantes de instituciones públicas y privadas (julio - octubre de 2011).

1.2. Registro comercial, marco muestral y estrategia de selección

Para obtener el registro comercial de exportadores se utilizaron bases de datos gubernamentales con información sobre todas las compañías que habían exportado o importado en el 2008. El primer conjunto de datos, elaborado por MINCETUR, registra las transacciones comerciales de cada compañía, desagregadas por producto, realizadas en 2008. La base de datos de la SUNAT contiene las direcciones y teléfonos de contacto de los exportadores. Al relacionar las dos fuentes por medio de un identificador único se generó una lista de exportadores para el muestreo. Además, el marco muestral tomó en cuenta el tamaño de las compañías y el sector al que pertenecen. Asimismo, las tablas de correspondencia permitieron relacionar los códigos de los productos peruanos para establecer los sectores de exportación³⁵ de las compañías. Dicha clasificación comprende 13 sectores agrícolas y manufactureros³⁶. Excluyendo a los exportadores de minerales, petróleo y armas, el registro comprendió una población de 6.880 exportadores peruanos. Por lo general, las exportaciones de minerales no están sujetas a barreras comerciales ordinarias. Esto se atribuye a las características de las actividades comerciales de las

³⁴ Para mayor información sobre la metodología, vea el apéndice I.

³⁵ Estos están basados en la clasificación del ITC.

³⁶ Vea apéndice I. La lista de productos de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional Rev. 2 que a su vez compone la clasificación de sectores del ITC está disponible en ITC (2007). La clasificación inicial, compuesta por 14 sectores, incluye los minerales.

multinacionales y a la gran demanda que existe para estos productos. Asimismo, las exportaciones de armas rebasan el ámbito del ITC y, con la aprobación de MINCETUR y PromPerú, también fueron marginadas.

Además, después de la consulta con MINCETUR y PromPerú cuatro regiones fueron seleccionadas para el muestreo final de la encuesta: Arequipa, Lambayeque, Lima y Piura. La concentración de empresas en estas regiones es alta y mandar encuestadores a realizar entrevistas presenciales era tanto viable como rentable. Además estos departamentos se localizan en diferentes regiones geográficas del Perú, incluyendo la zona costera y montañosa. El registro comercial final constó de 3.751 compañías exportadoras.

El registro comercial de importadores fue un tanto problemático. Aunque la base de datos del MINCETUR permitió conocer la población de importadores, la de SUNAT no contaba con información de contacto. Gracias a PromPerú y a la CCL, se obtuvo una base de datos limitada a compañías situadas en Lima. Aunque sólo se pudo entrevistar a compañías exclusivamente importadoras de la capital peruana, muchos exportadores entrevistados también eran importadores y reportaron las MNA con las que lidian al importar.

1.3. Entrevistas telefónicas y representatividad

De acuerdo a la metodología del muestreo de la encuesta sobre MNA (véase apéndice I), las entrevistas telefónicas son representativas de los principales sectores de exportación. La encuesta capturó más del 90% de las exportaciones peruanas, excluyendo minerales y petróleo. Para que el muestreo fuera representativo era necesario entrevistar a 648 compañías exportadoras vía telefónica. Sin embargo, se realizaron 712 entrevistas (figura 7, panel derecho). Además, se entrevistó a 248 empresas dedicadas únicamente a actividades de importación.

La mayoría de las entrevistas telefónicas se llevó a cabo con empresas que representan a los sectores más importantes del Perú, como el agrícola (29%), el de textiles y confecciones (26%), el del metal y otras manufacturas básicas (15%) y el químico (14%; véase figura 7). Para los fines de esta encuesta, la definición del sector agrícola es amplia, ya que incluye alimentos, productos de base agrícola procesados y sin tratar, productos pesqueros y de madera.

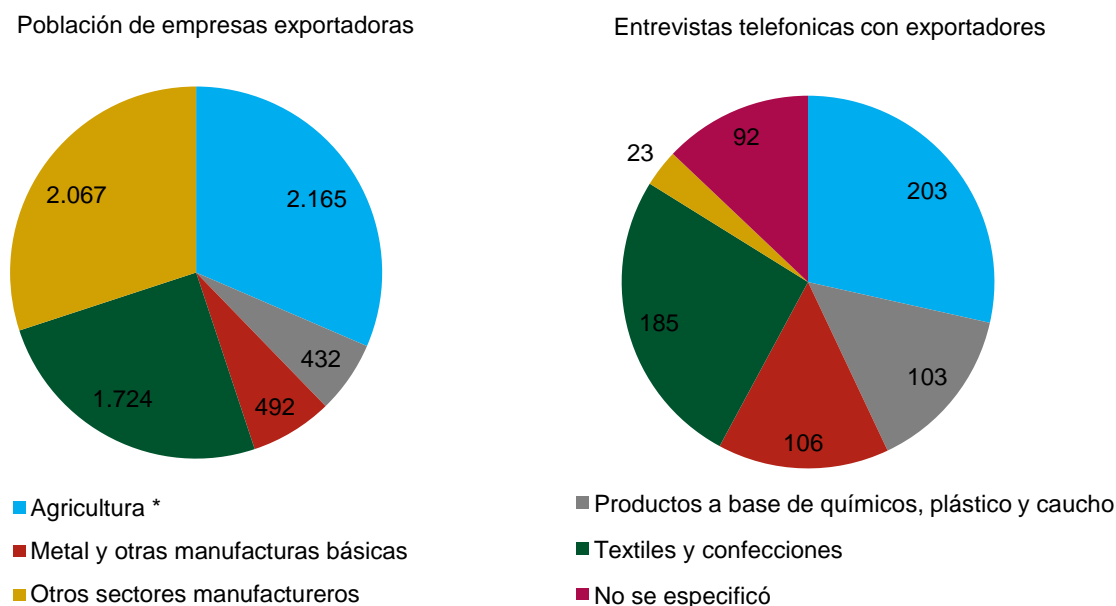
El sector de “otras manufacturas” está conformado por maquinaria no eléctrica, componentes electrónicos, cuero, equipos de transporte, ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo y manufacturas misceláneas (para estadísticas de exportación e importación, refiérase a las figuras 2 y 4). A primera vista, las exportaciones de “otras manufacturas” parecen estar subrepresentadas en las entrevistas tanto telefónicas como presenciales (véase siguiente subsección). No obstante, cada una de las seis industrias agrupadas bajo este rubro representó menos del 2% de las exportaciones peruanas en 2009 (véase figura 29). Por consiguiente, la encuesta no se centró en “otras manufacturas”. En el caso de las importaciones, el sector estuvo representado adecuadamente ya que se entrevistó a 276 compañías vía telefónica.

1.4. Entrevistas presenciales

El número de entrevistas presenciales que se debe realizar es determinado por la cantidad de compañías que reportan MNA durante las entrevistas telefónicas y por la disposición de las empresas a participar. En el caso del Perú, el 42% de los exportadores reportó barreras al comercio vía telefónica, mientras que la tasa de respuesta fue del 29% (figura 7). Aunque estas cifras son bajas comparadas con las de otros países encuestados, las 172 entrevistas presenciales con exportadores e importadores peruanos constituyen una base adecuada para el análisis.

La mayoría de las entrevistas se realizó con compañías del sector agrícola (39%) y de textiles y confecciones (30%). Desafortunadamente, la tasa de respuesta para el sector de manufacturas de metal fue particularmente baja (26%). Para este sector el análisis se basó en tan sólo diez entrevistas. En el caso de los exportadores de químicos y “otras manufacturas”, se realizaron cinco y ocho entrevistas respectivamente (figura 8). En estos sectores predominan las importaciones, por lo cual las 47 entrevistas adicionales con importadores se enfocaron en ellos.

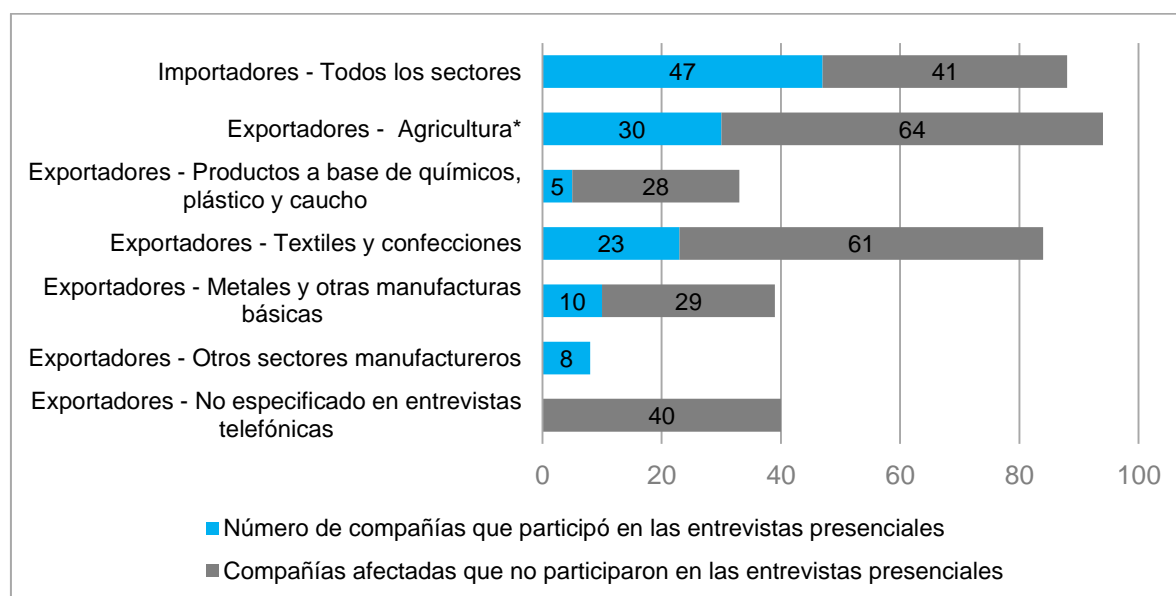
Figura 7. Representatividad de la encuesta por sector principal de exportación



Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

*Este sector incluye alimentos, productos agrícolas y pesqueros sin tratar y procesados, madera, productos de madera y papel. El apéndice I contiene definiciones exactas.

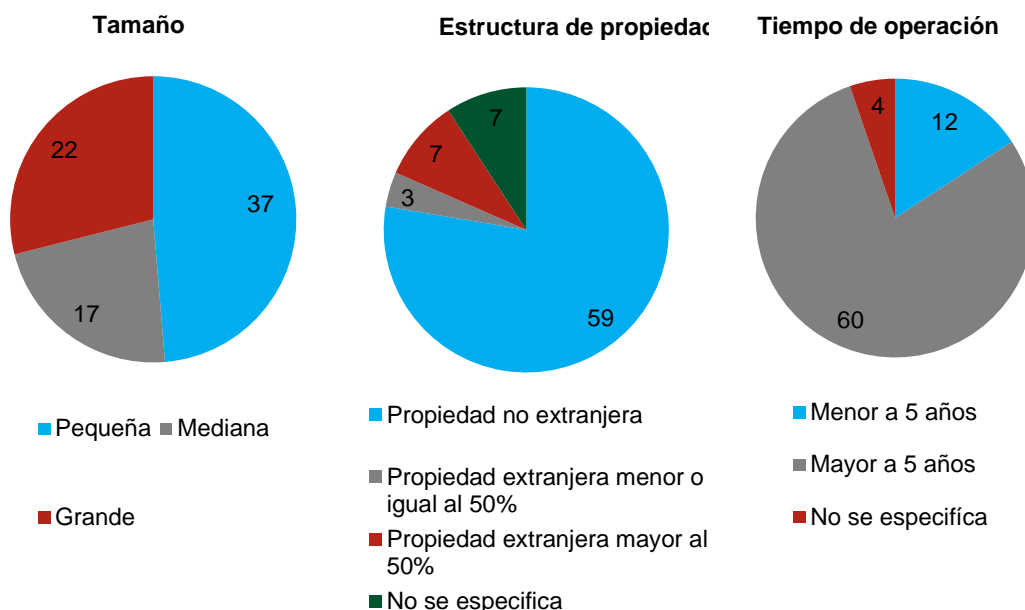
Figura 8. Número de compañías que enfrentó MNA y participó en las entrevistas presenciales



Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

*Este sector incluye alimentos, productos agrícolas y pesqueros sin tratar y procesados, madera, productos de madera y papel. El apéndice I contiene definiciones exactas.

Figura 9. Propiedades de las empresas exportadoras entrevistadas presencialmente



Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

1.5. Características de las empresas entrevistadas presencialmente

La figura 9 provee información sobre las características principales de las compañías entrevistadas presencialmente. Las pequeñas empresas conformaron el 49% del total de los exportadores entrevistados, mientras que las compañías de tamaño mediano y grande el 22% y 29%, respectivamente.

Se buscó que en la muestra inicial de entrevistas telefónicas figuraran compañías de todos los tamaños en la proporción de la población pertinente. En el registro comercial, se clasificó a las firmas por tamaño de acuerdo a la definición del MINCETUR, la cual se basa en los valores de exportación e importación de 2008 (cuadro 2). Además, durante las entrevistas telefónicas se pidió que se especificara el tamaño de la empresa (pequeña, mediana o grande). Las compañías entrevistadas presencialmente también fueron catalogadas de acuerdo al número de empleados. Para los fines de este informe, las siguientes definiciones aplican:

Cuadro 2. Definición del tamaño de la compañía

Tamaño de la empresa	Definición de acuerdo al valor de las exportaciones (FOB) o importaciones (CIF) (según el registro comercial de 2008)	Definición de acuerdo al número de empleados (según entrevistas presenciales)
Pequeña	Menos de \$EE.UU. 100.000	Menos de 21 empleados
Mediana	\$EE.UU. 100.000 - \$EE.UU. 1.000.000	De 21 a 100 empleados
Grande	Más de \$EE.UU. 1.000.000	Más de 100 empleados

Durante las entrevistas presenciales se recabó información sobre otras características empresariales. Por ejemplo, el 78% de las compañías exportadoras resultó ser de propiedad peruana en su totalidad. Solamente 3 de las 76 empresas exportadoras reportaron ser de propiedad extranjera parcial (de menos del 50%); mientras que siete firmas fueron acreditadas como propiedad predominantemente extranjera. Además, el 79% de las compañías exportadoras encuestadas contaba con más de cinco años de operación.

2. Datos capturados y proceso de evaluación

Las entrevistas permiten recabar información sobre las empresas como su tamaño, antigüedad operacional, propiedad extranjera y afiliación sectorial. Las compañías se clasifican en empresas “productoras” o “expedidoras”, exportadoras o importadoras. A las empresas se les pide información sobre los productos que exportan o importan a nivel de seis dígitos del Sistema Armonizado (SA6)³⁷, así como sobre el país de destino de las exportaciones o el país de origen de las importaciones. Esto constituye un “flujo comercial por producto y socio comercial”.

Para cada flujo comercial por producto y socio comercial, se solicitó a los representantes de las compañías informar sobre su experiencia lidiando con MNA y OP, incluyendo la categoría de la MNA de acuerdo a la clasificación del apéndice II, el país que la aplica y las autoridades que causan los OP. Asimismo, se les preguntó si los OP estaban ligados a una de las MNA que reportaron o si las IAN supusieron un reto.

La fase final del análisis de los datos consiste en calcular estadísticas de frecuencia y cobertura considerando variables como el producto y sector, las categorías principales de MNA (p.ej. medidas técnicas, medidas de control de cantidad, etc.) y las características de las compañías encuestadas (p.ej. tamaño).

La mayoría de las estadísticas de frecuencia y cobertura están basadas en “casos”. Un caso es la unidad analítica más desagregada de la encuesta. Todas las compañías entrevistadas presencialmente reportan por lo menos un caso de una MNA gravosa y, si fuera pertinente, OP e IAN.

Un “caso” está definido por el tipo de MNA, el país que la aplica, el producto al que afecta y la compañía que reporta la medida. Por ejemplo, si una compañía reportara tres productos afectados por la misma MNA aplicada por el mismo socio, los resultados incluirían tres casos. Si dos compañías reportaran el mismo problema, contaría como dos casos.

El cálculo depende de si el país que aplica la medida es el país exportador o el importador. Si varios países importadores aplicaran el mismo tipo de medida a las exportaciones peruanas, se registrarían varios casos. Los detalles de cada caso como el nombre de la regulación y su rigurosidad pueden variar ya que es probable que la normativa de países diferentes sea distinta.

En cambio, si el país exportador aplicara una MNA a un producto exportado por una compañía a varios países, se registraría como un caso único al ser considerado como una política única. Siguiendo la misma lógica, el caso de varias compañías que importan un bien de países diferentes y que enfrentan MNA impuestas por las autoridades peruanas también contaría como un caso único.

Los casos de OP e IAN se cuentan de la misma manera que los de MNA. Las estadísticas de OP e IAN se proveen por separado, aunque en ciertos casos están estrechamente relacionados a las MNA. Por ejemplo, los requisitos para las inspecciones previas al embarque pueden causar demoras. Mientras que un OP está directamente relacionado a una MNA, las IAN pueden ocurrir independientemente de las MNA. Aunque la encuesta sobre MNA realizada en el Perú no capte explícitamente esta diferencia, a menudo se puede distinguir caso por caso.

³⁷ En ciertos casos, los productos son reportados erróneamente a nivel de seis dígitos del SA, pero pueden ser identificados a nivel de cuatro dígitos.

Capítulo 3 Resultados de la encuesta: experiencia empresarial con medidas no arancelarias

Este capítulo analiza los resultados de la encuesta sobre MNA en el Perú. Comienza presentando los resultados globales, enfocándose en los sectores más afectados, en los problemas principales y su ubicación. Posteriormente, analiza más específicamente los desafíos reportados por empresas exportadoras e importadoras en cada sector.

1. Resultados generales

Esta sección examina los resultados de la encuesta desde una perspectiva global y discute cuestiones intersectoriales que afectan a las empresas peruanas. La primera parte compara la afectación de diversos sectores de exportación. La segunda analiza los tipos de retos que enfrentan los exportadores y su ubicación. La tercera parte enumera las MNA y otros obstáculos que afectan a los importadores peruanos. La cuarta parte se centra en obstáculos de procedimiento (OP) e ineficiencias en el ambiente de negocios (IAN) dentro y fuera del Perú.

1.1. Sectores de exportación afectados

El 41,9% de los exportadores peruanos se vio afectado por MNA u otros problemas relacionados al comercio. Según datos comerciales del MINCETUR, las exportaciones de las 712 empresas entrevistadas ascendieron a \$EE.UU. 6,2 mil millones en 2008. El valor de las exportaciones de las empresas que reportaron obstáculos al comercio representó el 56,5% de este monto (cuadro 3).

Los exportadores peruanos enfrentan menos barreras comerciales que los de otros países en los que se ha realizado la encuesta. En el caso de Malawi, Sri Lanka y Burkina Faso, el 80%, 69,7% y 68% de los exportadores reportaron barreras gravosas. En comparación con otros países sudamericanos, el sector de exportación peruano goza de una posición relativamente cómoda. Por ejemplo, en el Paraguay y en el Uruguay el 60% y 56,4% de las compañías reportó algún tipo de impedimento. Sin embargo, los exportadores peruanos enfrentan más obstáculos al comercio que los de Hong Kong RAE, donde sólo el 23,1% de las empresas exportadoras reportó MNA y otros obstáculos al comercio.

Los resultados de la encuesta confirmaron que las MNA son específicas a cada sector. En total, el 46,3% de las compañías exportadoras del sector agrícola, compuesto por productos agrícolas sin tratar y procesados, alimentos, productos pesqueros, madera y papel³⁸ reportó barreras comerciales. Esto era de esperar, ya que los productos agrícolas, particularmente los alimentos y piensos, requieren de un control estricto para garantizar la salud y el bienestar de los consumidores y la protección del medio ambiente. Los países desarrollados han establecido sistemas de control avanzado para la importación de productos de consumo humano o animal. Entre estos destaca el Sistema de Alerta Rápida para Alimentos y Piensos, el reglamento sobre "alimentos nuevos" de la UE y la nueva Ley de Inocuidad Alimentaria (FSMA por sus siglas en inglés) de la Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos.

Las exportaciones de manufacturas se vieron menos afectadas por MNA y otros obstáculos al comercio. El 45,4% de las exportaciones de textiles y confecciones, el 36,8% de las de metal y otras manufacturas básicas, el 32% de las de productos a base de químicos, plástico y caucho y el 34,8% de las de otras manufacturas enfrentaron MNA (cuadro 3). Los países desarrollados han protegido sus mercados de textiles y confecciones por miedo a la competencia y al dumping. A pesar de que el sistema basado en cuotas fue eliminado gradualmente por el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido de la OMC, las normas comerciales siguen restringiendo la actividad comercial.

El que las exportaciones de metal y otras manufacturas básicas y de productos a base de químicos, plástico y caucho presentaran relativamente pocos problemas se atribuye, parcialmente, a la gran proporción de exportaciones de minerales. Los minerales y sus derivados tienen una gran demanda internacional y enfrentan pocas barreras comerciales. No obstante, ya que las empresas multinacionales

³⁸ En lo sucesivo, el término agricultura hará referencia a productos agrícolas sin tratar y procesados, alimentos, productos pesqueros, madera y papel. El apéndice I contiene definiciones exactas y mayor información sobre los productos.

dominan la demanda de minerales en bruto y que existe poca regulación por parte de los países importadores, estos productos fueron excluidos de la encuesta. El rubro de “otras manufacturas” comprende las manufacturas restantes, incluyendo maquinaria no eléctrica, tecnologías de la información (TI) y electrónica de consumo, componentes electrónicos, equipos de transporte, cuero y otros productos misceláneos³⁹. El sector de “otras manufacturas” representa menos del 6% del total de las exportaciones.

Cuadro 3. Resultados agregados de las empresas exportadoras entrevistadas vía telefónica, por sector

Principal sector de exportación (como se reportó en las entrevistas telefónicas)	Valor total de las exportaciones en 2009 (\$EE.UU. '000) ^{a/}	Participación del sector en las exportaciones totales	No. de empresas exportadoras entrevistadas por teléfono			Exportaciones de las empresas entrevistadas por teléfono ^{b/}	
			No. de empresas entrevistadas por teléfono	No. de empresas afectadas por MNA u otros obstáculos	Porcentaje de empresas afectadas	Valor total de las exportaciones de las empresas, 2008 (\$EE.UU. '000)	Valor total de las exportaciones de las empresas afectadas por MNA u otros obstáculos, 2008 (\$EE.UU. '000)
Agricultura ^{c/}	4.968.771	44,9%	203	94	46,3%	1.440.370	831.089
Metal y otras manufacturas básicas	3.275.656	29,6%	106	39	36,8%	3.428.529	1.983.312
Textiles y confecciones	1.437.699	13%	185	84	45,4%	706.314	355.292
Químicos	745.477	6,7%	103	33	32%	420.829	236.538
Otras manufacturas	650.584	5,9%	23	8	34,8%	170.682	77.041
No se especificó ^{d/}	n.d.	n.d.	92	40	43,5%	n.d.	n.d.
Total	11.078.187	100%	712	298	41,9%	6.166.724	3.483.272

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

a/ Datos de Trade Map, 2009. Se excluyeron minerales, armas y municiones.

b/ Las exportaciones de las empresas provienen del registro comercial del MINCETUR. La cifra en la última columna se refiere al total de exportaciones de las compañías que reportaron barreras al comercio, lo cual no implica que todas sus exportaciones hayan enfrentado obstáculos. Ya que los datos de exportación son de 2008, pueden surgir discrepancias con los datos de 2009 sobre todo en el caso del sector del metal y otras manufacturas básicas.

c/ Este sector incluye productos agrícolas sin tratar y procesados, alimentos, productos pesqueros, madera y papel. El apéndice I contiene definiciones exactas.

d/ Las compañías de este grupo no especificaron su sector principal de exportación y no figuraban en el registro comercial.

Las entrevistas presenciales permitieron evaluar detalladamente los flujos comerciales de las empresas afectadas por MNA. Estas entrevistas capturaron las exportaciones de cada compañía por producto y mercado de destino. Para cada flujo comercial por producto y socio, se registró si el exportador enfrentó MNA y de qué tipo⁴⁰. La extrapolación de los flujos comerciales de cada compañía al valor total de las exportaciones peruanas resulta en una ponderación razonable de estos flujos, enfatizando los grandes mercados y los productos más importantes (cuadro 4, columnas 4 y 5). Una proporción alta de flujos de exportación por producto y socio comercial ponderados en función del comercio (cuadro 4, columna 6) implica que las MNA con las que lidian las compañías afectan a muchos de sus productos de exportación en muchos mercados de destino.

³⁹ El apéndice I contiene definiciones exactas de cada sector.

⁴⁰ Los flujos de exportación son capturados por producto a nivel de seis dígitos del SA y por mercado de destino. Si el Perú aplicara una medida de exportación a un producto en específico, todas las exportaciones del producto en cuestión se considerarían afectadas por dicha medida, independientemente del mercado de destino. Los valores anteriores no son específicos a cada empresa, sino que fueron extrapolados a las exportaciones totales de un producto específico destinado a un mercado específico.

Cuadro 4. Flujos de exportación afectados capturados durante las entrevistas presenciales, por sector

Principal sector de exportación (como se reportó en las entrevistas telefónicas)	Valor total de las exportaciones en 2009 (\$EE.UU. '000) ^{a/}	Participación del sector en las exportaciones totales	Flujos de exportación ponderados en función del comercio por producto y socio comercial capturados durante las entrevistas presenciales ^{b/}		
			Todos los flujos de exportación por producto y socio comercial, 2009 (\$EE.UU. '000) ^{b/}	Flujos de exportación por producto y socio comercial afectados por MNA, 2009 (\$EE.UU. '000) ^{b/}	Participación de los flujos de exportación por producto y socio comercial en todos los flujos registrados ^{b/}
Agricultura ^{c/}	4.968.771	44,9%	1.642.411	1.487.449	90,6%
Metal y otras manufacturas básicas	3.275.656	29,6%	46.573	10.619	22,8%
Textiles y confecciones	1.437.699	13%	698.774	501.017	71,7%
Químicos	745.477	6,7%	47.688	40.943	85,9%
Otras manufacturas	650.584	5,9%	33.758	4.644	13,8%
Total	11.078.187	100%	2.469.204	2.044.672	82,8%

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

a/ Datos de Trade Map, 2009. Se excluyeron minerales, armas y municiones.

b/ Los flujos de exportación son capturados por producto a nivel de seis dígitos del SA y por mercado de destino. Si el Perú aplicara una medida de exportación a un producto en específico, todas las exportaciones del producto en cuestión se considerarían afectadas por dicha medida, independientemente del mercado de destino. Los valores anteriores no son específicos a cada empresa, sino que fueron extrapolados a las exportaciones totales de un producto específico destinado a un mercado específico.

c/ Este sector incluye productos agrícolas sin tratar y procesados, alimentos, productos pesqueros, madera y papel. El apéndice I contiene definiciones exactas.

Como se mencionó en párrafos anteriores, las exportaciones agrícolas son las más afectadas por barreras comerciales debido a las regulaciones impuestas por los principales socios comerciales. El 90,6% (ponderado en función del comercio) de los flujos de exportación de las empresas entrevistadas dentro del sector agrícola enfrentó MNA (véase cuadro 4). Esto indica que fueron muchos los exportadores de productos agrícolas que reportaron MNA (véase cuadro 3) y muchos los productos y mercados de destino que se vieron afectados. En el caso del sector de textiles y confecciones, el 71,7% de los flujos de exportación enfrentó MNA.

Las empresas del sector del metal y otras manufacturas básicas así como las de otras manufacturas se vieron relativamente menos afectadas por MNA y otro tipo de impedimentos. No sólo fueron menos las compañías que reportaron barreras durante las entrevistas telefónicas (cuadro 3), sino que un porcentaje más pequeño de sus flujos de exportación por producto y socio comercial se vio afectado (cuadro 4). Esto reafirma la noción de que la mayoría de los productos de exportación del sector, como las manufacturas básicas de metal, no tienen propiedades críticas o peligrosas y por ende enfrentan menos restricciones.

Los resultados de los productos a base de químicos, plástico y caucho fueron muy diferentes. Aunque sólo el 32% de las empresas reportó barreras (cuadro 3), el 85,9% de los flujos de exportación (ponderados en función del comercio) por producto y socio comercial se vio afectado (cuadro 4). Esto se puede atribuir a que los exportadores de compuestos de metales preciosos, los cuales representan una parte importante de las exportaciones del sector, no reportaron problemas durante las entrevistas telefónicas ya que la demanda de estos productos es muy alta. En cambio, un número importante de exportadores de químicos, farmacéuticos y otros productos críticos reportó obstáculos al comercio y por consiguiente, se les entrevistó presencialmente. Estos exportadores enfrentaron barreras para muchos de sus productos en muchos mercados de importación.

En las secciones siguientes, el sector agrícola, el de metal y otras manufacturas básicas y el de textiles y confecciones se analizarán detalladamente. En las últimas dos secciones se abordarán los productos a base de químicos, plástico y caucho y las manufacturas restantes, que representan sectores de importación para el Perú.

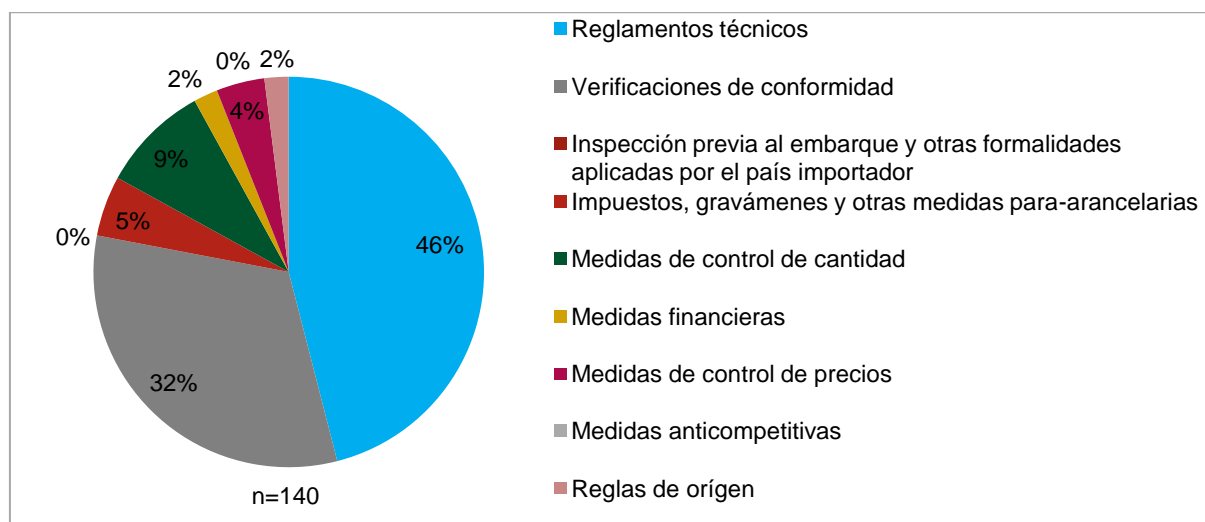
1.2. Medidas no arancelarias que afectan a las exportaciones y países que las aplican

La encuesta sobre MNA distingue entre MNA gravosas, obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios. Las MNA son regulaciones obligatorias impuestas por las autoridades competentes de los países importadores o exportadores. El apéndice II contiene la clasificación completa de las MNA. Los OP son dificultades directamente relacionadas con la implementación de la regulación (véase apéndice III). También existen problemas genéricos o ineficiencias en el ambiente de negocios que ocurren independientemente de la regulación, pero que afectan la actividad comercial de las empresas. En las siguientes secciones se presentan las MNA gravosas, los OP e IAN más comunes y el país que los aplica.

1.2.1. Medidas no arancelarias aplicadas por los socios comerciales

Las empresas exportadoras reportaron 140 casos --definidos por producto y mercado de destino-- de MNA aplicadas por los socios comerciales. Los reglamentos técnicos constituyeron el 46% de los casos, seguidos por las verificaciones de conformidad con el 32%. Esto coincide con los resultados de las encuestas sobre MNA realizadas en otros países. Las medidas de control de cantidad sumaron el 9% de los casos, mientras que los impuestos, gravámenes y otras medidas para-arancelarias el 5% (figura 10).

Figura 10. Categorías más frecuentes de medidas no arancelarias aplicadas por los socios comerciales



Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

1.2.2. Socios comerciales que aplicaron medidas no arancelarias

Las exportaciones peruanas registraron la incidencia más elevada de MNA en los Estados Unidos y en la UE (cuadro 5, columnas 5 y 8). En Latinoamérica, la mayor parte de los casos tuvo lugar en la República Bolivariana de Venezuela y en el Ecuador. Sin embargo, la encuesta captura con más frecuencia flujos comerciales destinados a los mercados más importantes. Por consiguiente, un número absoluto de MNA alto no necesariamente implica que las políticas de estos países sean más restrictivas.

Los Estados Unidos y la UE, los principales mercados de exportación, resultaron ser restrictivos ya que el 30% de las empresas peruanas reportó que por lo menos uno de los productos que exporta a estos mercados enfrentó MNA (cuadro 5, columna 6). Los resultados de otros países en los que se ha realizado la encuesta son similares. Para Burkina Faso, Hong Kong RAE, la India, Sri Lanka, Tailandia, Túnez y Uganda, la UE registró el mayor número de quejas; mientras que para Chile y Filipinas fue más problemático exportar a los Estados Unidos.

Cuadro 5. MNA aplicadas por los socios comerciales

Socio comercial	Acuerdos o preferencias comerciales ^c	Valor de las exportaciones ^{a/}		Empresas encuestadas		Casos reportados de MNA	
		Exportaciones peruanas en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación en el valor total de las exportaciones peruanas	No. de empresas encuestadas que exportó a este destino ^{b/}	Participación de empresas afectadas que exportaron a este destino	No. de casos reportados de MNA aplicadas en este destino	Participación en el no. total de casos reportados de MNA
Estados Unidos	Acuerdo bilateral de libre comercio	2.695.101	24,33%	42	28,6%	29	20,7%
UE ^a	SGP Plus	2.590.083	23,38%	32	28,1%	44	31,4%
China	Acuerdo bilateral de libre comercio	1.234.456	11,14%	11	18,2%	3	2,1%
Colombia	CAN	619.263	5,59%	21	4,8%	7	5%
Venezuela (República Bolivariana de)	(Anteriormente CAN)	604.250	5,45%	11	36,4%	16	11,4%
Brasil	ALADI/bilateral	397.589	3,59%	9	44,4%	7	5%
Ecuador	CAN	390.970	3,53%	25	20%	14	10%
Chile	Acuerdo bilateral de libre comercio	365.465	3,3%	21	4,8%	1	0,7%
Estado Plurinacional de Bolivia	CAN	306.245	2,76%	11	9,1%	2	1,4%
Japón	Acuerdo bilateral de libre comercio (firmado)	262.124	2,37%	7	14,3%	1	0,7%
Taipéi Chino		260.756	2,35%	0		0	0%
México	ALADI/bilateral	193.744	1,75%	10	20%	2	1,4%
Canadá	Acuerdo bilateral de libre comercio	148.416	1,34%	7	14,3%	1	0,7%
República de Corea	Acuerdo bilateral de libre comercio	84.243	0,76%	1	100%	2	1,4%
República Dominicana		73.302	0,66%	3	0%	0	0%
Viet Nam		68.336	0,62%	2	0%	0	0%
Argentina	ALADI/bilateral	65.201	0,59%	9	33,3%	3	2,1%
Hong Kong RAE		63.459	0,57%	2	0%	0	0%
Panamá	Acuerdo bilateral de libre comercio (firmado)	53.995	0,49%	7	0%	0	0%
Turquía	SGP Plus	52.505	0,47%	0	0%	0	0%
Australia	SGP	52.485	0,47%	3	0%	0	0%
Otros		496.199	4,48%	33	7,7%	8	2,1%
Total		11.078.187	100%	267	19,9%	140	100%

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

a/ El valor de las exportaciones de la UE incluye el de todos los países miembro. Según se reportó, los países que aplican MNA son Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Italia, España, Suecia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte que suman \$EE.UU. 5.592.446.000 del valor de las exportaciones peruanas.

b/ Las empresas que exportan a varios países fueron contadas por destino. Por lo tanto, el total en este cuadro es más alto que el número de compañías entrevistadas.

c/ Basado en datos de Market Access Map de 2011 y en información del MINCETUR. La sección 3 del capítulo 1 contiene más detalles. "Firmado" entre paréntesis significa que el acuerdo fue firmado pero en 2012 aún no había sido implementado.

Se observan diferencias notables entre socios regionales. Las compañías que exportan a miembros de la CAN reportaron pocas MNA. Sólo el 5% y el 9% de las compañías que exportaron a Colombia y al Estado

Plurinacional de Bolivia enfrentaron estas barreras. La proporción para el Ecuador fue del 20%, un porcentaje similar al promedio mundial (cuadro 5, columna 6). Dentro de la CAN, la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias parece estar en una fase avanzada. De manera similar, sólo el 5% de las compañías que exportan a Chile, país con el que existe un acuerdo bilateral de libre comercio, se vio afectado por MNA.

En cambio, las exportaciones destinadas a otros países sudamericanos incluyendo los miembros del MERCOSUR registraron una afectación importante. El 33% de las compañías reportó MNA gravosas al exportar a la Argentina, el 44% y 36% al exportar al Brasil y a la República Bolivariana de Venezuela (cuadro 5, columna 6). A pesar de que existen tratados comerciales con estos socios, la encuesta reveló que el acceso a sus mercados sigue siendo problemático.

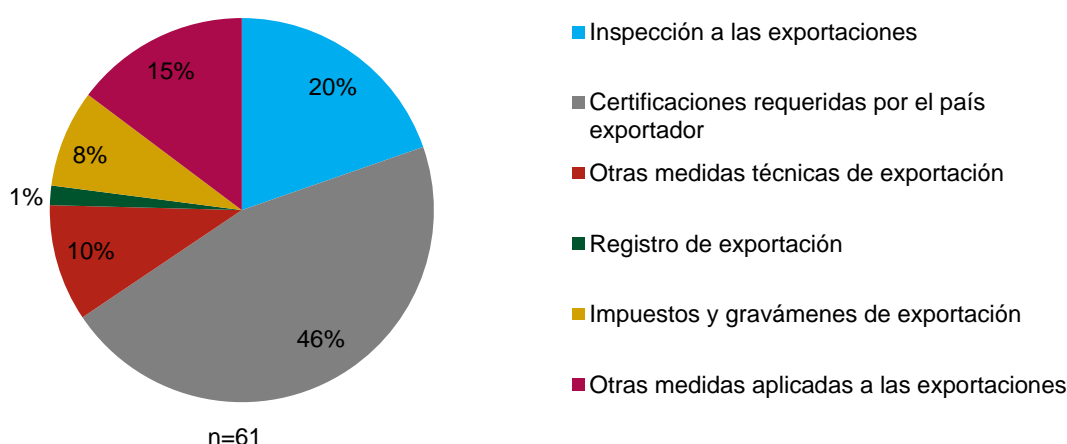
En el caso de los mercados asiáticos, pocas compañías reportaron barreras serias al exportar a China, al Japón, a Viet Nam o a Hong Kong RAE (cuadro 5, columna 6). China, el tercer destino más importante para las exportaciones peruanas, constituye un mercado prometedor. Aunque el acuerdo bilateral de libre comercio con China se implementó en 2010, durante el período de realización de la encuesta, el acceso de mercado para los exportadores peruanos ya era favorable. De un total de once compañías, sólo dos reportaron MNA y sólo se registraron tres casos de MNA en China (el 2,1% de todos los casos). Dada la reducción arancelaria derivada del acuerdo comercial, China constituye un mercado grande de acceso alentador.

1.2.3. Medidas no arancelarias aplicadas por las autoridades peruanas

Las empresas exportadoras reportaron 61 casos de MNA aplicadas por las autoridades peruanas. Ya que las MNA afectan a las exportaciones de un producto en particular sin importar el mercado de destino, la variable del producto determina el número de casos de MNA. Las medidas de importación impuestas por los socios comerciales a las exportaciones peruanas se contabilizan de una manera diferente, ya que puede haber varios casos por mercado de destino. Por consiguiente, el número absoluto de casos de MNA que afecta a las exportaciones y a las importaciones no es comparable.

La certificación y las inspecciones a las exportaciones requeridas por las autoridades peruanas conformaron el 46% y 20% de los casos de MNA reportados por los exportadores (figura 11). Las medidas técnicas representaron el 76% de los casos. Curiosamente, este tipo de medidas constituyó el 78% de los casos de MNA aplicadas por los países importadores (figura 10), lo cual nos lleva a suponer que existen duplicidades.

Figura 11. Categorías más frecuentes de medidas no arancelarias aplicadas por las autoridades peruanas



Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

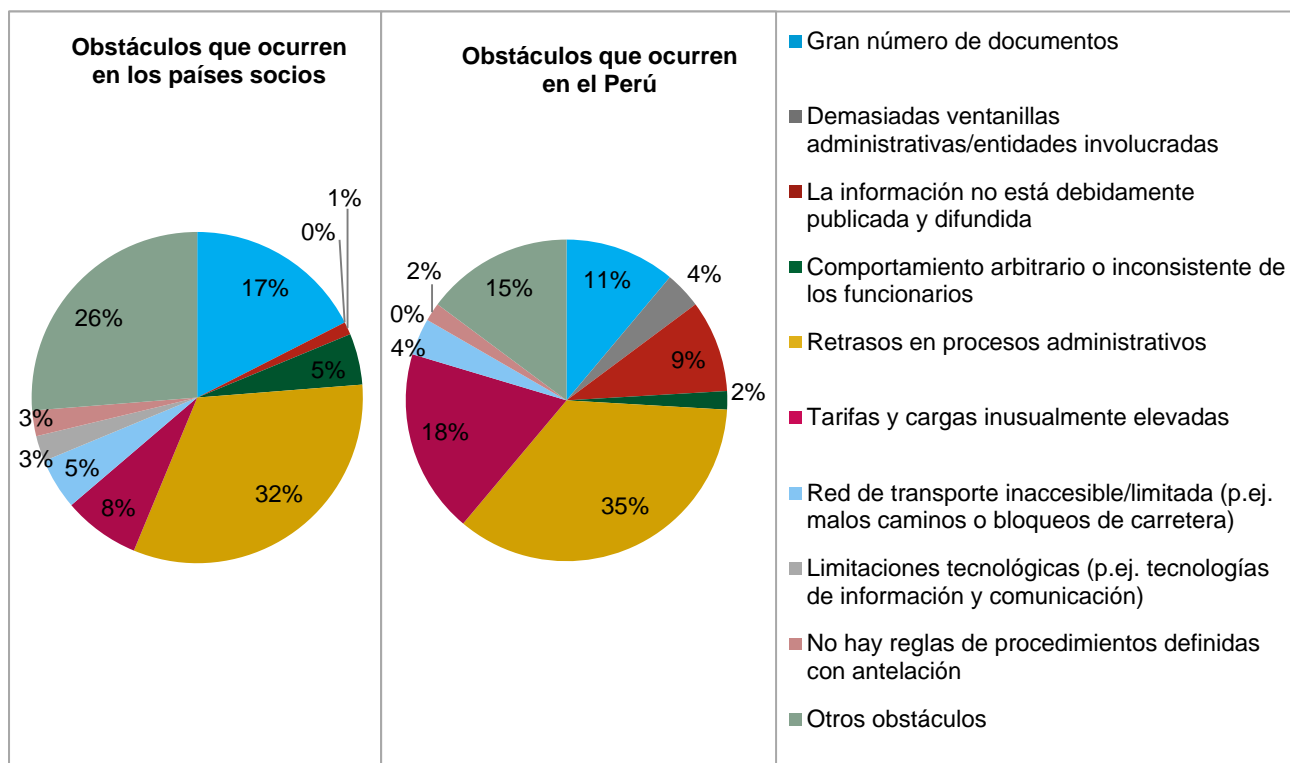
1.2.4. Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios

Las compañías exportadoras reportaron 135 casos de OP e IAN, de los cuales 54 ocurrieron en el Perú y 81 en el extranjero.

Los retrasos en los procesos administrativos representaron el 35% de los OP que tuvieron lugar en el Perú y el 32% de los que acaecieron en el extranjero (figura 12). El papeleo excesivo también fue un obstáculo dentro y fuera del Perú, constituyendo el 11% y 17% de los OP respectivamente.

Sin embargo, ciertos obstáculos ocurren con más frecuencia en el Perú que en el extranjero. Las tarifas y cargas inusualmente elevadas sumaron el 18% de los OP que tuvieron lugar en el Perú y el 8% de los que acaecieron fuera; mientras que la falta de información debidamente publicada y difundida representó el 9% y 1% respectivamente (figura 12). Estos obstáculos serán abordados en secciones posteriores de este capítulo.

Figura 12. Categorías más frecuentes de obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios, en países socios y en el plano nacional



Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

1.3. Medidas no arancelarias más comunes y otros obstáculos que afectan a las importaciones

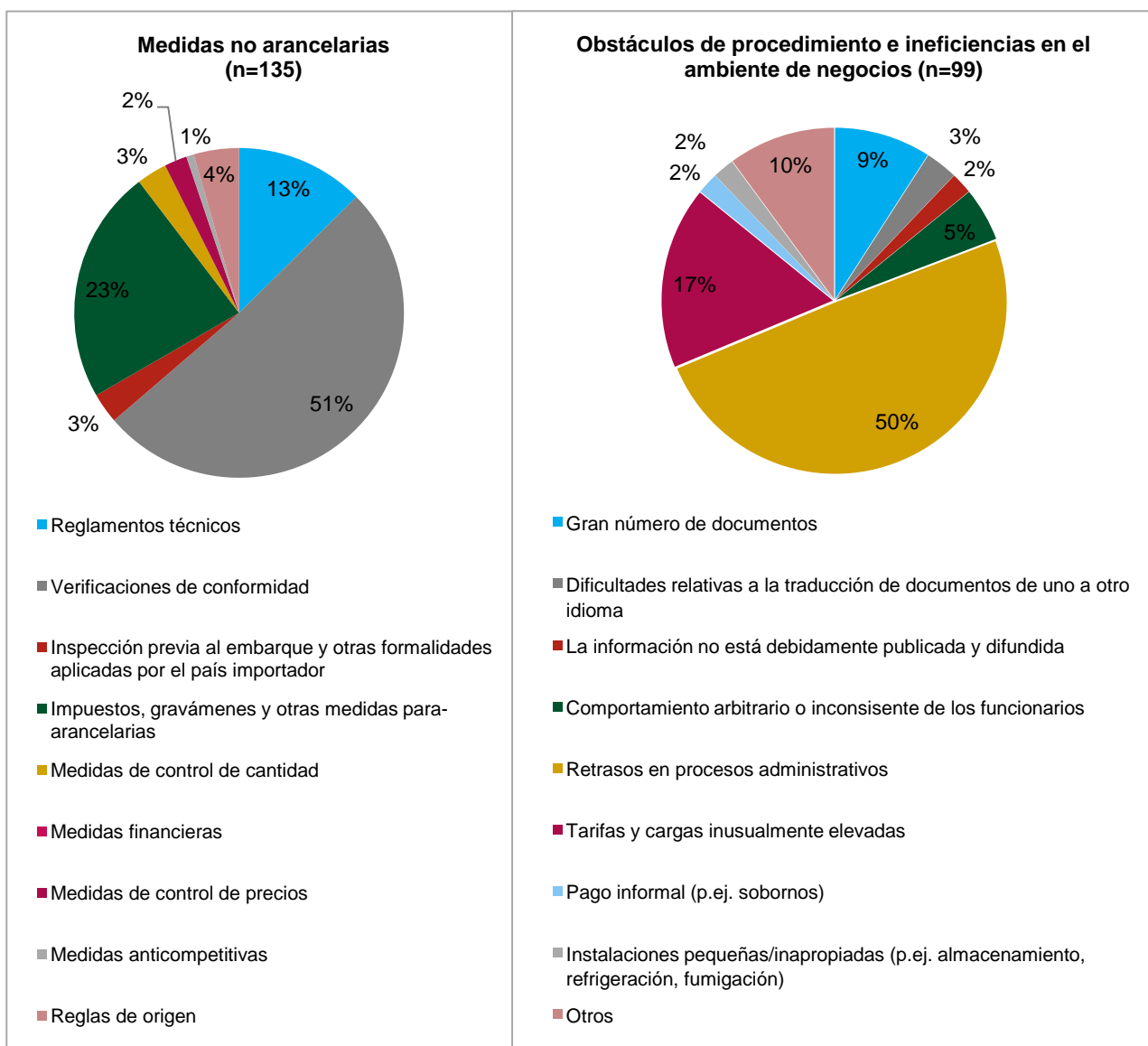
Los importadores peruanos reportaron 135 casos de MNA a nivel nacional. Solamente se mencionó un caso de una MNA que tuvo lugar en un país exportador, lo cual es comprensible dado que las compañías peruanas son el foco de la encuesta. Como regla general, las empresas exportadoras en el país de origen, y no los importadores peruanos, son los que lidian con las medidas de exportación⁴¹. Asimismo, los importadores peruanos saben más sobre las regulaciones aplicadas por las autoridades de su propio país que sobre medidas impuestas en el extranjero.

⁴¹ En el comercio internacional, las responsabilidades son negociadas por las compañías y establecidas en un contrato. A los términos de venta de un producto se les conoce como Términos de comercio internacional o "Incoterms".

Las medidas técnicas constituyen una barrera importante para los importadores. Las verificaciones de conformidad representaron el 51% de todos los casos de MNA, mientras que los reglamentos técnicos el 13%. El que hubiera más casos asociados a las verificaciones de conformidad que a los reglamentos técnicos subyacentes, sugiere que hay un cuello de botella en los procedimientos de prueba y certificación a nivel nacional. Esto generó retrasos en procedimientos administrativos (50% de los casos de OP; figura 13, panel derecho) y papeleo excesivo.

Los impuestos, gravámenes y otras medidas para-arancelarias conformaron el 23% de los casos reportados, constituyendo un reto importante. El alto número de casos de tarifas y cargas inusualmente elevadas, representando el 17% del total de los OP, está estrechamente relacionado con esta MNA (figura 13, panel derecho).

Figura 13. Categorías de medidas no arancelarias y otros obstáculos que afectan a las importaciones



Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

1.4. Problemas recurrentes asociados a los obstáculos de procedimiento y a las ineficiencias en el ambiente de negocios

1.4.1. Tipos de desafíos

Los retrasos derivados de los procedimientos administrativos fueron identificados por exportadores e importadores como el OP e IAN más común. En el caso de las exportaciones, los retrasos constituyeron el 33% de dichas barreras; mientras que para las importaciones el porcentaje fue del 50% (figura 12 y 13, panel derecho). Asimismo, se reportaron demoras en casi todas las instituciones involucradas y en países socios, tanto desarrollados y en desarrollo. Los procedimientos de inspección y las demoras para la obtención de la documentación requerida también fueron barreras recurrentes.

Además, el gran número de documentos requeridos para exportar e importar representa un obstáculo importante. El papeleo excesivo constituyó el 15,6% de los casos que se reportaron para las importaciones y el 9,1% de los relacionados a las importaciones. Asimismo, la pluralidad de instituciones involucradas en el proceso comercial y su falta de coordinación dificulta el que las compañías peruanas puedan cumplir con los requisitos establecidos. Aunque desde la implementación de la VUCE se han visto mejoras, la reunión con las partes interesadas confirmó que los resultados de la encuesta siguen siendo válidos.

Las tarifas y cargas inusualmente elevadas y la falta de información representaron el 11,9% y 4,4% de los casos de exportación y el 17,2% y 2% de los de importación. Las tarifas y cargas inusualmente elevadas están asociadas a los costos de almacenamiento del cargamento en instalaciones portuarias y al pago de compañías logísticas. La falta de información sobre los procesos de exportación e importación fue un problema recurrente que agrava el impacto de las MNA.

1.4.2. Autoridades del Perú y de los socios comerciales

Los OP e IAN ocurren tanto en el Perú como en los socios comerciales. La mayoría de los obstáculos reportados para el total de flujos comerciales ocurrió en el plano nacional (153 de un total de 238 casos). Esto era de esperar ya que la encuesta está dirigida a empresas peruanas, familiarizadas con las barreras domésticas. En el caso de las importaciones, las MNA y los otros obstáculos fueron casi exclusivamente de corte nacional (véase cuadros 6 y 7 y figura 13).

Aduanas fue la agencia que causó OP con más frecuencia. El 16,7% de los casos a nivel nacional que afectaron a las exportaciones y el 72,7% de los que afectaron a las importaciones tuvieron que ver con esta agencia (véase cuadro 6). Ya que todos los sectores realizan trámites en esta institución, es probable que los problemas aduaneros sean reportados con mayor frecuencia. En el caso de las importaciones, se responsabiliza a la autoridad aduanera de retrasos y dificultades con las inspecciones.

Como se mencionó con anterioridad, la encuesta sobre MNA fue realizada antes de la implementación de la VUCE. La VUCE es un sistema electrónico integrado que simplifica la gestión de los procedimientos requeridos para que las mercancías puedan entrar o salir del país. No obstante, la reunión con las partes interesadas que tuvo lugar en 2012 confirmó que aún quedan retos por superar (véase capítulo 4: Conclusiones y opciones de políticas).

Las cámaras de comercio y el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) tuvieron una incidencia similar de problemas relativos a las exportaciones. Estas agencias sumaron el 13% y 9,3% de los casos de OP e IAN. Los retrasos en procedimientos administrativos y el papeleo excesivo fueron OP comunes, sobre todo para los productos agrícolas y de textiles y confecciones. Las instituciones sanitarias y la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú (DIRANDRO) fueron mencionadas por un subconjunto de compañías dedicadas al comercio de químicos y de manufacturas básicas.

En el caso de las exportaciones, la incidencia de OP e IAN en países socios fue similar a la de MNA. Esto es lógico ya que los obstáculos están directa o indirectamente relacionados con dichas medidas. En total, los países miembro de la UE sumaron el 30% de los casos de OP e IAN. La proporción de casos de la República Bolivariana de Venezuela, de los Estados Unidos, del Ecuador y de Colombia fluctuó entre el 18,8% y el 7,5%. Los pocos OP enfrentados por importadores peruanos en el extranjero tuvieron lugar, casi exclusivamente, en países específicos de Asia y Sudamérica (véase cuadro 7).

Cuadro 6. Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios en las agencias peruanas

OP/IAN que afectan a las exportaciones			OP/IAN que afectan a las importaciones		
Localización de los obstáculos	No. de obstáculos reportados	Participación en el total	Localización de los obstáculos	No. de obstáculos reportados	Participación en el total
Aduanas	9	16,7%	Aduanas	72	72,7%
Cámaras de Comercio	7	13%	DIGEMID	5	5,1%
SENASA	5	9,3%	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	5	5,1%
Ministerio de Agricultura	5	9,3%	SENASA	4	4%
Empresa Nacional de Puertos (ENAPU)	5	9,3%	Empresa Nacional de Puertos (ENAPU)	2	2%
"Ministerio de la Producción-DIRANDRO- Aduanas"	4	7,4%	"Ministerio de la Producción-DIRANDRO-Aduanas"	2	2%
SANIPES/ITP	3	5,6%	Dirección de Policía Fiscal	2	2%
DIGESA	2	3,7%	Sociedad Nacional de Industrias	1	1%
DIGEMID	1	1,9%	Ministerio de la Producción	1	1%
MINAG/Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (DGFFS)	1	1,9%			
Agencia no especificada	12	22,2%	Agencia no especificada	5	5,1%
Total	54	100%	Total	99	100%

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Nota: Las comillas (") hacen referencia a casos en los que el OP fue causado conjuntamente por más de una institución.

Cuadro 7. Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios en los países socios

OP/IAN que afectan a las exportaciones			OP/IAN que afectan a las importaciones		
Localización de los obstáculos	No. de obstáculos reportados	Participación en el total de obstáculos	Localización de los obstáculos	No. de obstáculos reportados	Participación en el total de obstáculos
UE*	24	30%	Argentina	1	25%
Venezuela (República Bolivariana de)	15	18,8%	Brasil	1	25%
Estados Unidos	13	16,3%	China	1	25%
Ecuador	10	12,5%	India	1	25%
Colombia	6	7,5%			
Brasil	2	2,5%			
México	2	2,5%			
Federación de Rusia	2	2,5%			
Argentina	1	1,3%			
Canadá	1	1,3%			
China	1	1,3%			
Egipto	1	1,3%			
Paraguay	1	1,3%			
Ucrania	1	1,3%			
Total	81	100%	Total	4	100%

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

*Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Italia, España, Suecia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte fueron reportados en la encuesta.

2. Agricultura

Esta sección analiza el sector agrícola, de alimentos y la industria pesquera (en lo sucesivo productos agrícolas). El sector está compuesto por alimentos frescos y productos agrícolas sin tratar, incluyendo mariscos frescos (en lo sucesivo agro-alimentos frescos), alimentos y productos agrícolas procesados, incluyendo productos pesqueros procesados (en lo sucesivo agro-alimentos procesados), madera, productos de madera y papel (en lo sucesivo madera y papel) como categorías generales de productos definidas en el apéndice I⁴². Al final de la sección se presentan cuadros que proporcionan una perspectiva detallada de las MNA y OP del sector.

2.1. Importancia del sector

En 2009, las exportaciones agrícolas ascendieron a \$EE.UU. 4.969 millones, lo cual representó el 45% del valor total de las exportaciones peruanas⁴³ (excluyendo minerales y armas). Con una tasa promedio anual del 13,5% entre 2001 y 2010 (véase figura 14), las exportaciones de productos agrícolas crecieron a la misma velocidad que las del sector manufacturero (13,3%). Este crecimiento permitió la creación de empleo y la reducción de la pobreza, sobre todo en las regiones costeras del país⁴⁴. Actualmente la producción agrícola emplea el 8% de la mano de obra peruana y representa el 8% del PIB⁴⁵. Los agro-

⁴² Los términos “agrícola/agricultura”, “agro-alimentos frescos”, “agro-alimentos procesados” y “madera y papel” se refieren a los sectores definidos en el apéndice I.

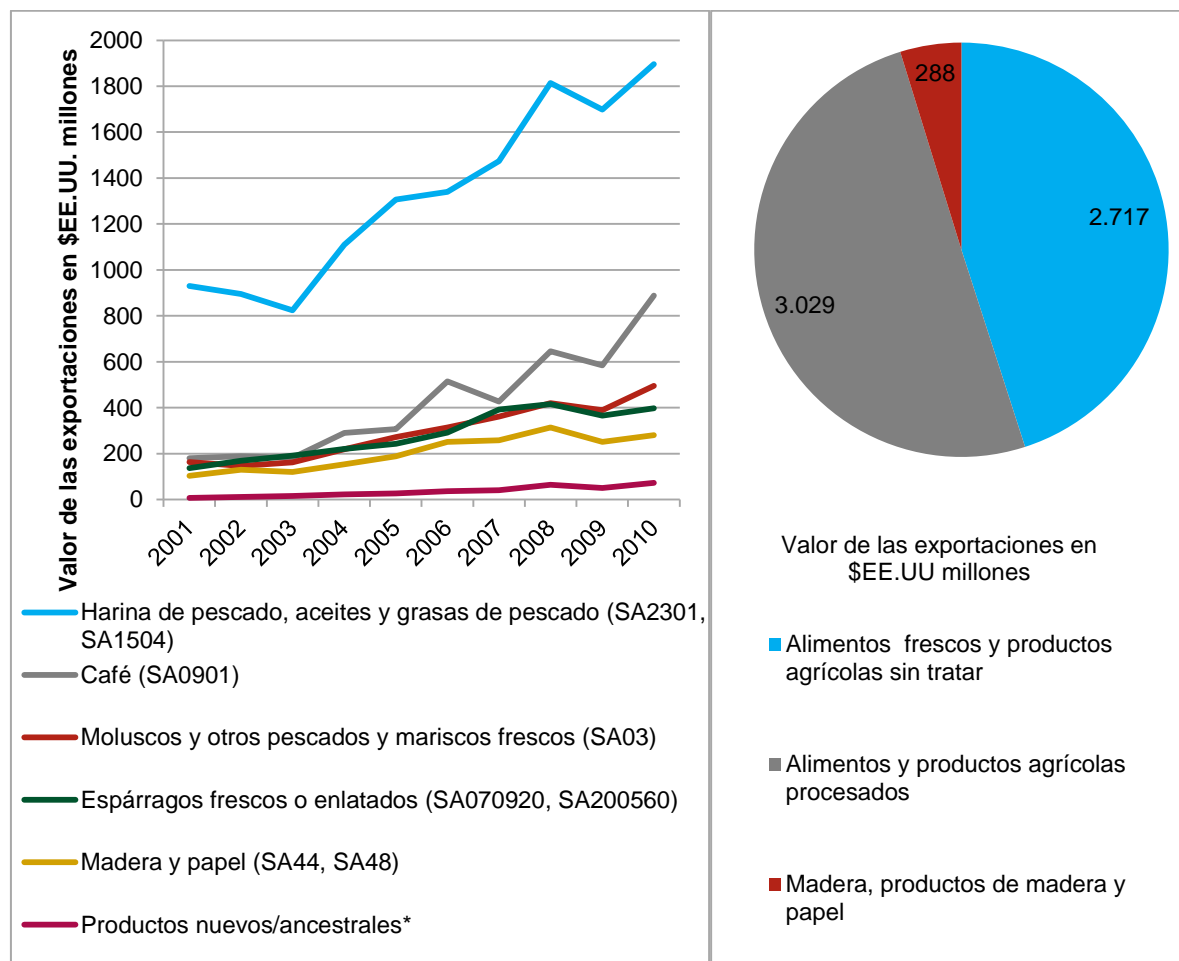
⁴³ A menos que se especifique otra cosa, todos los datos sobre comercio y aranceles provienen de las herramientas de análisis de mercado del ITC, Trade Map y Market Access Map: <http://www.intracen.org/marketanalysis>.

⁴⁴ León, Janina (2009).

⁴⁵ Estimaciones según las plantillas electrónicas del Ministerio del Trabajo: <http://www.mintra.gob.pe/mostrarServicios.php?codServicios=46>.

alimentos frescos y procesados conforman el 45% y 50% de las exportaciones del sector agrícola; mientras que la madera y el papel constituyen el 5% (figura 14, panel derecho).

Figura 14. Composición y desarrollo de las exportaciones de productos agrícolas, 2001-2010



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map, 2010.

*Este análisis incorpora los siguientes productos a nivel de seis dígitos del SA: 071490, 081190, 081350, 110620, 110630, 121190, 130219, 151590, 170290, 190490, 200799 and 210690. Véase la nota a pie 50.

Los productos pesqueros procesados constituyen el 38% de las exportaciones totales del sector agrícola. Estos productos son un factor determinante en los ingresos derivados del comercio. Las exportaciones de harina de pescado por sí solas representan el 33% de las exportaciones agrícolas. Entre 2001 y 2010, las exportaciones de harina de pescado crecieron a un tasa anual del 8% (figura 14). China es el principal mercado de exportación de este producto con el 47% de las exportaciones peruanas, seguida por la UE con el 27%. En 2008, 101 compañías peruanas exportaron harina de pescado, de las cuales el 57% eran PYME con un monto de exportación menor a \$EE.UU. 1 millón⁴⁶.

⁴⁶ Fuente: Registro comercial del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú, 2008.

En cambio, los moluscos (vivos, frescos y refrigerados) conforman el 10% de las exportaciones del sector agrícola, creciendo a una tasa anual del 13% durante el mismo período (figura 14). El 51% de los moluscos frescos y refrigerados son exportados a la UE, sobre todo a España y Francia, seguida por los Estados Unidos que recibe el 12%. En 2008, un total de 230 empresas exportaron moluscos, de las cuales el 81% eran PYME⁴⁷.

El café también es un producto básico importante. Este producto representa el 18% de las exportaciones agrícolas y en promedio creció a una tasa anual del 19% entre 2001 y 2010 (figura 14). La UE, con el 64% de las exportaciones y los Estados Unidos con el 21% son los principales destinos de exportación⁴⁸.

Los espárragos frescos o refrigerados representan el 12% de las exportaciones de agro-alimentos frescos; mientras que los espárragos enlatados constituyen el 4% de las de agro-alimentos procesados. A pesar de una caída en la demanda asociada a la crisis financiera, entre 2001 y 2010 la tasa promedio de crecimiento de los espárragos fue del 13% (figura 14). En 2008, 114 compañías exportaron espárragos frescos y 27 espárragos enlatados, de las cuales el 59% eran PYME⁴⁹. Cabe destacar que PromPerú prioriza el desarrollo de las exportaciones de estos productos.

La madera y el papel también constituyen productos de exportación de rápido crecimiento. Entre 2001 y 2008 las exportaciones de madera crecieron a una tasa anual del 15%. En, 2009 se registró una caída pronunciada, atribuida a la reducción de la demanda norteamericana. De modo similar, entre 2001 y 2010, las exportaciones de papel crecieron a un ritmo del 19%. China, México y los Estados Unidos son los mercados más importantes para los productos de madera, con el 49%, 21% y 14% de las importaciones respectivamente. En el caso del papel, el 60% de las exportaciones se destina a países miembro de la CAN, 17% a Chile, y 16% a la República Bolivariana de Venezuela. En 2008, 675 empresas exportaron productos de madera y 506 productos de papel. El 93% y 99% de estas compañías eran PYME.

Los productos autóctonos provenientes de la biodiversidad peruana tienen un gran potencial⁵⁰. A pesar de su bajo valor de exportación, las exportaciones de estos productos muestran un ritmo de crecimiento acelerado. El yacón, sachá inchi, aguaje, camu camu, arracacha, metohuayo y mashua actualmente representan el 3% de las exportaciones agrícolas. Entre 2001 y 2008, las exportaciones de estos productos crecieron a un ritmo del 36%. En total, el 32% de las exportaciones va a los Estados Unidos y el 35% a países latinoamericanos. Cabe destacar que estos productos son nuevos en el mercado de la UE, donde están sujetos a la regulación sobre "alimentos nuevos". En 2008, 446 empresas exportaron productos autóctonos, de las cuales el 97% eran PYME.

La UE y los Estados Unidos constituyen los mercados de destino más importantes al sumar, conjuntamente, el 53% del valor total de las exportaciones. Asimismo, las exportaciones a mercados emergentes en Asia, especialmente a China, crecen rápidamente. De hecho, China ya es el segundo mercado más importante para los productos agrícolas, al importar el 17% del total de las exportaciones del sector. Existen tratados de libre comercio en vigor con China, con los Estados Unidos y con el Japón; mientras que con la UE ya se negoció un acuerdo⁵¹. Las exportaciones dentro de la región latinoamericana también han aumentado en la última década, aunque sólo representan el 11% del total de las exportaciones agrícolas. Los países miembro de la CAN, Chile y la República Bolivariana de Venezuela son los mercados regionales más importantes. En cambio, la región del MERCOSUR sólo recibe el 1% de las exportaciones, a pesar de que existe un acuerdo comercial desde 2006 (figura 15)⁵².

⁴⁷ Se considera como PYME a las empresas con un valor de exportación menor a \$EE.UU. 1 millón.

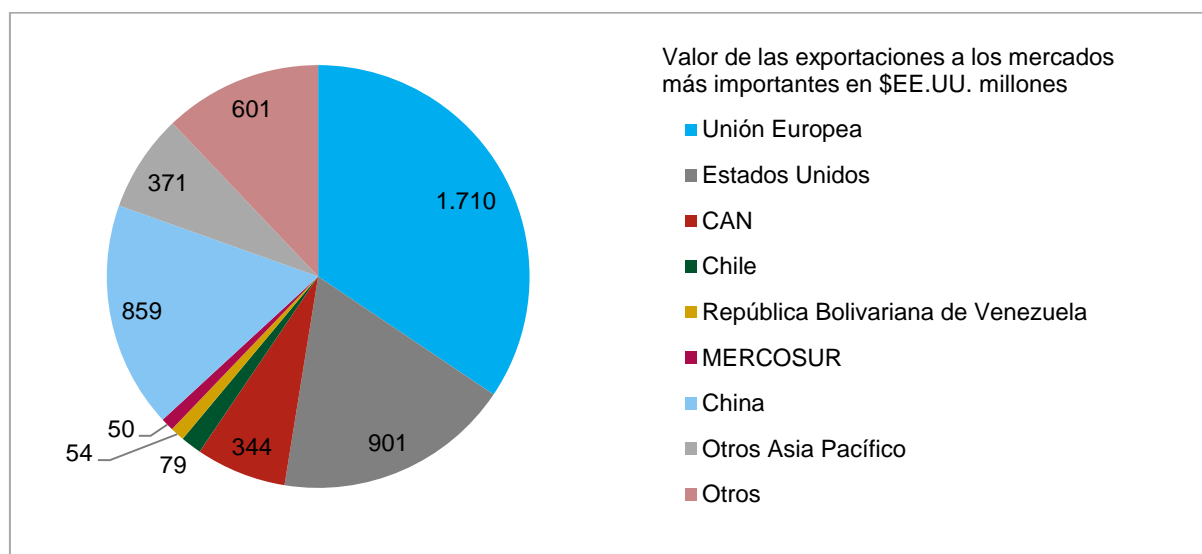
⁴⁸ Dado el muestreo aleatorio de la encuesta, ningún exportador de café fue entrevistado presencialmente.

⁴⁹ Fuente: Registro comercial del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú, 2008.

⁵⁰ Este análisis incorpora los siguientes productos seleccionados por PromPerú : 071490, 081190, 081350, 110620, 110630, 121190, 130219, 151590, 170290, 190490, 200799 and 210690. Ésta no es una lista exhaustiva de los productos afectados por el nuevo reglamento de la UE sobre alimentos nuevos (<http://www.siicex.gob.pe/siicex/resources/calidad/171612013radB94C7.pdf>, consultado el 10 de junio de 2013).

⁵¹ Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú (2011).

⁵² *Ibid.*

Figura 15. Mercados clave para productos agrícolas, 2009

Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map.

2.2. Empresas afectadas

En promedio, el 46% de los exportadores e importadores encuestados se vio afectado por MNA gravosas y OP. Estos resultados se basan en 233 entrevistas telefónicas con empresas exportadoras e importadoras de productos agrícolas. Los exportadores reportaron impedimentos con más frecuencia que los importadores. Concretamente, el 46% de las compañías exportadoras reportó barreras, en comparación con el 35% de las firmas importadoras. Posteriormente, se realizaron entrevistas presenciales con 38 compañías del ramo agrícola, de las cuales 34 eran empresas exportadoras. En total, 29 compañías productoras y exportadoras reportaron MNA y OP⁵³.

La encuesta reveló que el 54% de todos los flujos de exportación por producto y socio comercial se vieron afectados por MNA. El 35% de los flujos reportados durante las entrevistas presenciales enfrentó MNA aplicadas por el Perú, mientras que el 21% por los países importadores⁵⁴. El tamaño de la empresa parece ser un factor relevante. Por ejemplo, el 23% de los flujos de exportación de las PYME enfrentó regulaciones gravosas en los países de importación, comparado con el 11% de los flujos de las grandes firmas (figura 16). En cambio, las MNA locales afectaron en menor medida a las PYME que a las grandes firmas. Concretamente, el 33% de los flujos de exportación de las PYME se vio afectado por medidas domésticas, comparado con el 41% de los de las grandes empresas (figura 16). Éste puede ser el resultado de actividades de promoción que se llevan a cabo para las PYME.

Expertos de la industria agrícola señalaron que para las PYME, la falta de información y su poca experiencia constituyen retos a superar⁵⁵. Muchas compañías pequeñas no cuentan con los recursos financieros ni con el capital humano para cumplir con los requisitos de los socios comerciales. Además el tipo de productos que exportan suele estar poco desarrollado y no ser muy conocido. Por consiguiente, las exportaciones de estos productos, como las de "alimentos nuevos", deben cumplir con los requisitos de autorización de importación y de registro.

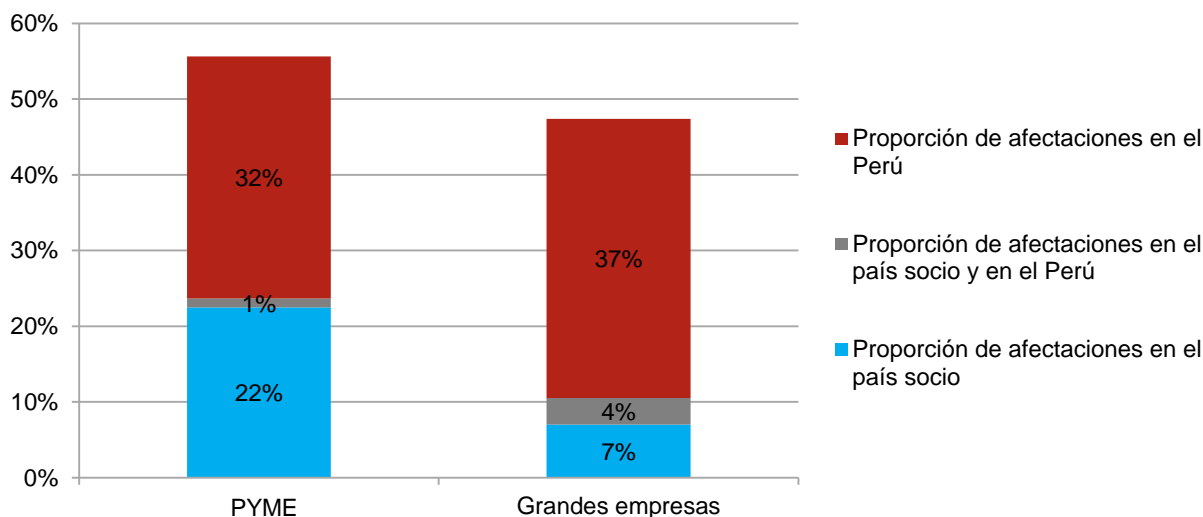
⁵³ La metodología de la encuesta prevé realizar entrevistas presenciales sólo con aquellas empresas que reportan MNA durante las entrevistas telefónicas. En este caso en particular, cinco empresas reportaron barreras al comercio durante las entrevistas iniciales que tras la realización de las entrevistas presenciales, no clasificaron como tal. Las 29 compañías que reportaron MNA eran empresas productoras. Un agente comercial no reportó ninguna MNA.

⁵⁴ Ambos porcentajes incluyen flujos de exportación por producto y socio comercial afectados por MNA nacionales y extranjeras (2%).

⁵⁵ Entrevista con un funcionario público.

A pesar de la variedad de productos que conforman el sector agrícola, las MNA reportadas por los exportadores son similares. Los reglamentos técnicos y las verificaciones de conformidad son las MNA más comunes impuestas por los países importadores (véase sección 2.3); mientras que en el Perú, la certificación de las exportaciones se reportó con mayor frecuencia (véase sección 2.4). Las verificaciones de conformidad representaron el 63% de los casos de MNA reportados por las grandes compañías. En cambio, para las PYME la principal barrera a superar fueron los reglamentos técnicos incluyendo las autorizaciones de importación, los requisitos de registro, fumigación y etiquetado.

Figura 16. Flujos de exportación por producto y socio comercial afectados por MNA, por tamaño de la empresa y país que las aplica



Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Nota: Los flujos de exportación por producto y socio comercial son reportados por las empresas entrevistadas presencialmente. Estos flujos se registran y se definen por producto (a nivel de seis dígitos del SA) y por mercado de destino. Esta definición coincide con la de casos de MNA aplicadas por los socios comerciales a las exportaciones peruanas que también se contabilizan por producto y mercado de destino. En cambio, el número de casos de MNA nacionales sólo está determinado por la variable del producto. Para mayor información sobre cómo se contabilizaron los “casos” de MNA, sírvase consultar el apéndice I.

2.3. Medidas no arancelarias aplicadas por los socios comerciales que afectan a las exportaciones

En los mercados de destino más importantes, se registraron MNA gravosas aplicadas a productos agrícolas provenientes del Perú. La UE y los Estados Unidos constituyen socios tradicionales, sumando el 55% y el 15% de las MNA aplicadas por los socios comerciales (figura 17, cuadros 5 y 7). Debido a la aleatoriedad del muestreo con respecto a los socios comerciales, la encuesta capturó más flujos de exportación destinados a los principales mercados y por ende, más MNA en términos absolutos⁵⁶.

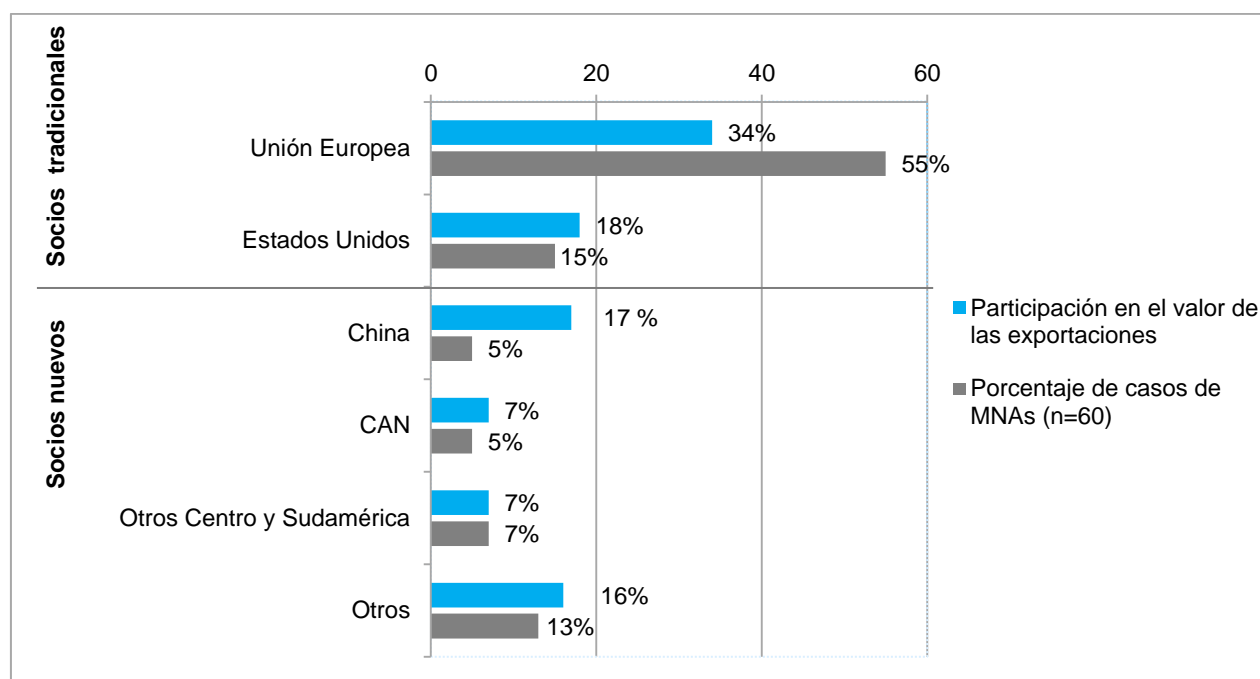
Para estimar la dificultad de exportar a un mercado en particular es necesario comparar el porcentaje de flujos comerciales afectados por MNA en dicho mercado y la participación de ese país en el valor total de las exportaciones peruanas. En el caso de la UE, el porcentaje de casos de MNA (55%) es mayor que su participación en el valor de las exportaciones (34%; figura 17). Por consiguiente, la UE constituye un mercado muy restrictivo para los productos agrícolas. Por otro lado, Estados Unidos con el 15% de los casos de MNA y el 18% de las exportaciones peruanas (figura 17) no figura como un mercado difícil.

⁵⁶ La encuesta está estratificada por sector y tamaño de compañía, pero no por socio comercial. Si dentro de la población de compañías exportadoras existe un número importante de compañías que exportan a la UE y a los Estados Unidos, el número de compañías entrevistadas que exportan a estos mercados también será alto. Ésta es una ventaja de la metodología ya que los mercados más importantes se evalúan más detalladamente.

La política de promoción y liberalización del comercio implementada por el Perú durante la década de los noventa favoreció la diversificación de los socios comerciales, particularmente hacia países sudamericanos y asiáticos. En estos mercados se reportó un número menor de casos de MNA que en mercados tradicionales como en la UE o los Estados Unidos. En el caso de la CAN, el porcentaje de flujos comerciales que se vio afectado por MNA fue menor a su participación en el valor de las exportaciones. Por consiguiente, la CAN es una región relativamente abierta (figura 17). Por otro lado, los expertos identificaron al MERCOSUR como una subregión muy proteccionista^{57,58}, aunque esto no se haya reflejado en los resultados de la encuesta (el MERCOSUR está incluido en “Otros países latinoamericanos”; figura 17). En cambio, tanto el MERCOSUR como la CAN resultaron ser mercados restrictivos para los sectores manufactureros.

Las exportaciones destinadas a mercados de ultramar son prometedoras. Por ejemplo, la participación china en los casos de MNA es mucho menor que su proporción de las exportaciones, con el 5% y el 17% respectivamente (véase figura 17).

Figura 17. Participación en las exportaciones y porcentaje de MNA gravosas aplicadas por los principales mercados a los productos agrícolas peruanos, 2009



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map, 2010 y encuesta del ITC sobre MNA.

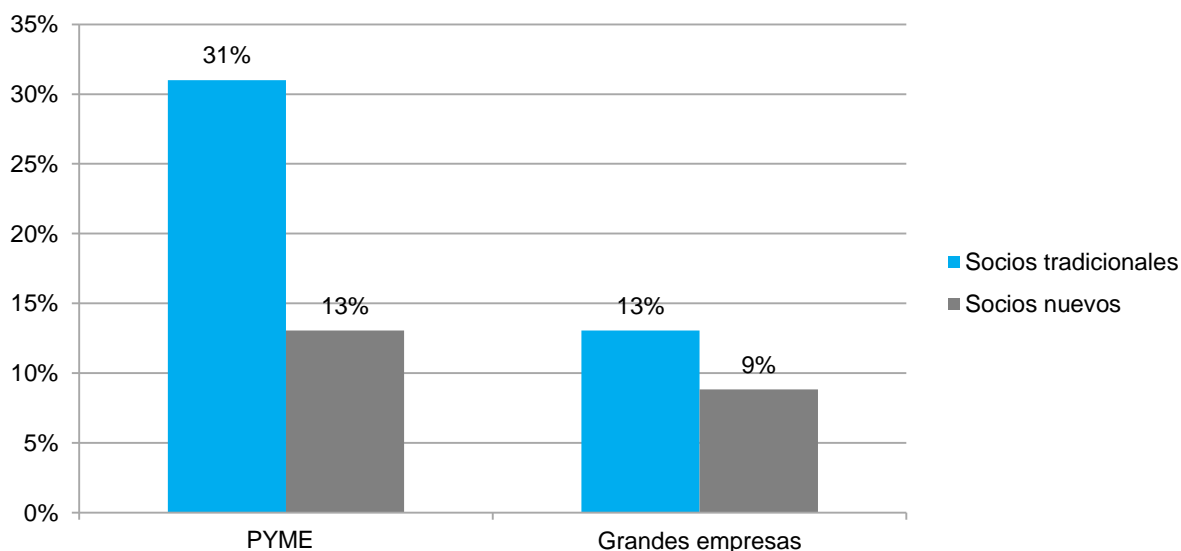
El tamaño de la empresa parece ser un factor relevante. La figura 18 muestra qué porcentaje de los flujos de exportación se vio afectado por MNA en los países socios. Casi un tercio de los flujos de las PYME. Por un lado, las grandes empresas cuentan con más experiencia y conocen mejor a los socios tradicionales. Por otro, las reglas del juego son más equitativas en los mercados nuevos ya que todas las compañías obtuvieron acceso recientemente. Los mercados nuevos son más accesibles para las empresas exportadoras peruanas, sin importar el tamaño. Enfrentó MNA en mercados tradicionales, comparado con el 13% de las exportaciones de las grandes empresas. El tamaño de la empresa no es tan importante en los mercados nuevos, en donde sólo el 13% de las PYME y el 9% de las grandes compañías reportaron MNA.

⁵⁷ Entrevista con representantes de PromPerú.

⁵⁸ El envío de productos al Brasil es un ejemplo de una restricción comercial excesiva. Algunos productos agrícolas deben ser enviados vía aérea, lo cual resulta en costos adicionales que incrementan el precio del producto y reducen la competitividad de los exportadores. El Perú y el Brasil han llegado a acuerdos generales a nivel presidencial y ministerial para enviar estos productos vía terrestre por la Carretera Interoceánica. Sin embargo, aún no existen reglamentos específicos derivados de dichos acuerdos.

Los reglamentos técnicos (72% de los casos) y las verificaciones de conformidad (27%) son las MNA aplicadas por los países importadores con más frecuencia (véase cuadros 8, 9 y 10)⁵⁹. Estas MNA y los OP asociados serán abordados en las siguientes subsecciones.

Figura 18. Proporción de los flujos comerciales por producto y socio comercial afectados por MNA aplicadas por los socios comerciales, por tamaño de la empresa y comparando mercados nuevos y tradicionales



Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Nota: Los flujos de exportación por producto y socio comercial son reportados por las empresas entrevistadas presencialmente. Estos flujos se registran y se definen por producto (a nivel de seis dígitos del SA) y por mercado de destino. Esta definición coincide con la de casos de MNA aplicadas por los socios comerciales a las exportaciones peruanas que también se contabilizan por producto y mercado de destino. En cambio, el número de casos de MNA nacionales sólo está determinado por la variable del producto. Para mayor información sobre cómo se contabilizaron los “casos” de MNA, sírvase consultar el apéndice I.

2.3.1. Reglamentos técnicos en la UE y en los Estados Unidos

La mayoría de los casos de MNA aplicadas por los socios comerciales ocurrieron al exportar a la UE (55%). Las entrevistas presenciales revelaron que los reglamentos técnicos fueron uno de los problemas principales.

La legislación de la UE sobre “alimentos nuevos”, diseñada para proteger la seguridad nacional y la sanidad humana, fue un problema recurrente⁶⁰. Dicha legislación requiere que todos los alimentos “nuevos”, incluyendo los productos ancestrales del Perú, sean sometidos a una evaluación de seguridad⁶¹. Sólo se le otorga acceso al mercado europeo a las empresas que cumplen con esta evaluación y no a todos los exportadores del mismo producto. PromPerú reportó que el costo total de cumplir con este requisito puede exceder los \$EE.UU. 200.000 por producto, lo cual representa una carga prohibitiva para las pequeñas empresas.

“Bajo la legislación sobre alimentos nuevos, la UE exige que los productos agrícolas no tradicionales originarios de la biodiversidad peruana como el sacha inchi, yacón y camu camu, se sometan al mismo tipo de certificación y examinación requerido de los productos biotecnológicos”.

[Entrevista con un funcionario peruano en PromPerú](#)

⁵⁹ Las verificaciones de conformidad son los procedimientos que confirman que un producto cumple con los requisitos técnicos subyacentes.

⁶⁰ Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo CE 258/97 del 27 de enero de 1997. Comisión Europea (2009).

⁶¹ La encuesta reveló que la regulación sobre “alimentos nuevos” afecta el yacón fresco (SA 071490; cuadro 4.3), el jarabe de yacón (SA 071290; cuadro 4.2) y las harinas de camu camu (SA 110620; cuadro 4.2). PromPerú proporcionó una lista más completa con otros productos frescos y procesados de yacón, camu camu, sacha inchi, aguaje, arracacha, metohuayo y mashua.

Recuadro 1. La complejidad de ciertos reglamentos estadounidenses que afectan a los productos naturales y “nuevos”

Alrededor de un tercio de las exportaciones peruanas de productos naturales como yacón, sachá el inchi, aguaje, camu camu, arracacha, metohuayo y mashua se destinan a los Estados Unidos. Entre 2001 y 2010, las exportaciones de productos naturales a este mercado crecieron a una tasa anual del 40%.

El marketing de los productos naturales es muy importante. Aspectos fundamentales de éste incluyen:

- **Declaraciones de propiedades:**

Con frecuencia, la comercialización de los productos conlleva declaraciones alegando que el producto es beneficioso para la salud, que combate enfermedades o es depurativo.

Estas alegaciones están sujetas a normativas que los exportadores deben entender y acatar. Cada categoría de productos debe cumplir con requisitos de buenas prácticas de fabricación (BPF), calidad de la sustancia objeto de la afirmación, niveles de evidencia necesarios para sustentar una declaración de propiedades y requisitos de certificación o notificación.

Declaraciones de Propiedades de Productos Naturales, publicado por el ITC en 2011, es una herramienta muy valiosa para aquellos exportadores que buscan evitar escollos al entrar al mercado estadounidense. Esta publicación estipula el tipo de evidencia necesaria para sustentar una declaración de propiedades y da ejemplos detallados de declaraciones aceptables y no aceptables para algunos productos naturales peruanos.

- **Etiquetado:**

Para obtener acceso de mercado es indispensable cumplir, al pie de la letra, con los requisitos de etiquetado. Además, las etiquetas sobre normas privadas tienen el potencial de ser utilizadas como instrumentos de marketing. La publicación del ITC que lleva por título Etiquetado de Productos Naturales (2011) proporciona orientación sobre cómo etiquetar productos naturales destinados a los Estados Unidos.

Standards Map del ITC, una herramienta de análisis de mercado, constituye una fuente de información exhaustiva sobre normas privadas: www.standardsmap.org/.

- **Mercados Verdes:**

En Norteamérica, el nicho de mercado para los productos naturales sigue creciendo. Cada vez es más común que los consumidores exijan evidencia de que los productos que adquieren provienen de fuentes éticas y amigables con el medioambiente. Para satisfacer estas demandas, los exportadores deben obtener certificados de sostenibilidad como los de productos orgánicos y de comercio justo. La publicación del ITC titulada El Mercado Norteamericano para Productos Naturales (2012) describe las tendencias de este mercado y ofrece asesoría práctica sobre cómo aprovechar las oportunidades que ofrece. Estudios de caso subrayan la importancia de la colaboración entre compradores y exportadores, y la de comunicar los beneficios sociales y ecológicos directamente a los consumidores.

Referencias:

El Mercado Norteamericano para Productos Naturales: Perspectivas para los Productos Andinos y Africanos (2012), ITC, Ginebra: www.intracen.org/The-North-American-Market-for-Natural-Products-Prospects-for-Andean-and-African-Products/.

Etiquetado de Productos Naturales: el Mercado de los Estados Unidos (2011). ITC, Ginebra: www.intracen.org/etiquetado-de-productos-naturales/.

Declaraciones de Propiedades para Productos Naturales: el Mercado de los Estados Unidos (2011). ITC, Ginebra: www.intracen.org/declaraciones-de-propiedades-productos-naturales/.

Publicaciones producidas como parte del programa de Comercio, Cambio Climático y Medio Ambiente del ITC, financiado por el Gobierno de Dinamarca (www.intracen.org/projects/tccep).

El Perú, junto con Colombia, el Paraguay, el Ecuador, Costa Rica, el Brasil, Chile y México, abordó este problema en el Comité de MSF de la OMC⁶². Como resultado, los “alimentos nuevos” ya no requieren del mismo tipo de evaluación que los organismos genéticamente modificados (OGMs) ni están prohibidos

⁶² OMC. Noticias de 2011: http://www.wto.org/spanish/news_s/news11_s/sps_19oct11_s.htm (consultado el 11 de junio de 2013).

como en el pasado⁶³. Además, si una compañía prueba que el producto en cuestión había estado en el “mercado como un alimento o un ingrediente alimentario y que era consumido antes del 15 de mayo de 1997 en una escala considerable” no requiere de la evaluación de seguridad⁶⁴. No obstante, en la práctica las autoridades europeas han rechazado solicitudes de importación de “alimentos nuevos”⁶⁵, a excepción de stevia, importado por la Compañía Coca Cola. Por lo tanto, los exportadores aún deben cumplir con evaluaciones individuales de seguridad.

Cuadro 8. Exportaciones de alimentos frescos y productos agrícolas sin tratar: MNA gravosas aplicadas por los socios comerciales

Sub-sector	Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		No. de casos reportados de MNA			
	Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Requisitos técnicos	Verificaciones de conformidad	Sub-total	Países que aplican MNA gravosas (no. de casos reportados)
Pescados y crustáceos	030269	Pescados frescos o refrigerados de agua dulce y salada, excluye filetes e hígados	463	0,02%		4	4	República de Corea (2), China, Japón
	030729	Veneras, volandeiras, congeladas, secas, saladas o en salmuera	61.670	2,97%		2	2	UE (2)
Frutas y legumbres comestibles	070810	Guisantes o arvejas frescas o refrigeradas	13.641	0,66%	4		4	UE (2), Estados Unidos (2)
	070920	Espárragos frescos o refrigerados	250.824	12,10%	3		3	UE (2), Estados Unidos
	071490	Raíces y tubérculos similares ricos en féculas	262	0,01%	5		5	UE (5)
Espicias	090420	Pimientos secos, triturados o pulverizados (pimentón)	102.837	4,96%	2	2	4	UE (2), Estados Unidos (2)
Otros productos vegetales (semillas y frutos oleaginosos, plantas medicinales, resinas, etc.)	120929	Semillas de plantas forrajeras para la siembra	313	0,02%	1	1	2	Brasil (2)
	120999	Semillas, frutos y esporas para la siembra	13.326	0,64%	1	1	2	Brasil (2)
	121190	Plantas, partes de plantas, semillas y frutos, utilizados principalmente en perfumería, farmacia, insecticidas, fungicidas o usos similares, frescos o secos	13.040	0,63%	2		2	UE (2)
Total			456.376	22%	18	10	28	

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las exportaciones del sector de agro-alimentos frescos es de \$EE.UU. 2.073.478.000.

⁶³ Representante de la Cámara de Comercio del Perú entrevistado por estudiantes de SIPA.

⁶⁴ Comisión Europea. DG de Salud y Protección de los Consumidores, Catálogo de alimentos nuevos: http://ec.europa.eu/food/food/biotechnology/novelfood/nfnweb/mod_search/whatimage.cfm?img (consultado el 11 de junio de 2013).

⁶⁵ Véase la nota a pie 61.

Cuadro 9. Exportaciones de alimentos y productos agrícolas procesados: MNA gravosas aplicadas por los socios comerciales

Sub-sector	Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		No. de casos reportados de MNA				
	Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Requisitos técnicos	Verificaciones de conformidad	Medidas de control de cantidad	Sub-total	Países que aplican MNA gravosas (no. de casos reportados)
Productos lácteos	350211	Ovoalbúmina seca	23	0%		1		1	Ecuador
	040819	Yemas de huevo, frescas, cocidas, moldeadas, congeladas	830	0,03%		3		3	Ecuador (2), Venezuela (República Bolivariana de)
Frutas y legumbres comestibles	071290	Legumbres, hortalizas y mezclas de éstas, enteras, cortadas, en rodajas, rotas o en polvo	10.723	0,41%	5			5	UE (5)
Harina de pescado	150420	Aceites y grasas de pescado y sus fracciones	257.800	9,78%	1			1	Arabia Saudita
	230120	Harina, polvo y pellets de pescado o de crustáceos, moluscos, no aptos para el consumo humano	1.440.432	54,62%	1	1	1	3	China (2), Egipto
Bebidas	200980	Jugo de frutas, legumbres u hortalizas, sin fermentar	22.128	0,84%		1		1	Estados Unidos
	220410	Vino espumoso	6	0%	3			3	UE (2), Federación de Rusia
	220421	Vinos; mosto de uva en recipientes con capacidad inferior o igual a 2 l	452	0,02%	3			3	UE (2), Federación de Rusia
Otros (harinas, sémola, albúminas, etc.)	110620	Harina y sémola de sagú o de las raíces o tubérculos de la partida 07	3.234	0,12%	9			9	UE (9)
Total			1.735.605	65,8%	22	6	1	29	

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

*El valor total de las exportaciones del sector de agro-alimentos procesados es de \$EE.UU. 2.637.034.000.

En el caso de las compañías que exportan a los Estados Unidos, las autorizaciones de importación, los requisitos de registro, de almacenamiento y de transporte para frutas y legumbres constituyeron las MNA más comunes. Las compañías exportadoras indicaron que los acuerdos de protección ambiental entre el

Perú y los Estados Unidos aún no han sido implementados⁶⁶. Los exportadores no siempre pueden cumplir con los requisitos de temperatura ya que necesitan contenedores con temperatura regulada que aumentan los costos. Además, la Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA) de los Estados Unidos está en proceso de implementar una ley de modernización⁶⁷, la cual conllevará requisitos y certificaciones adicionales. Lo más probable es que esta nueva ley exija el fortalecimiento y desarrollo de capacidades, mayor formación y organización.

Los exportadores también batallaron con los límites máximos de residuos impuestos por la UE y por los Estados Unidos para los pesticidas que se utilizan en el cultivo de espárragos.

Cuadro 10. Exportaciones de madera, productos de madera y papel: MNA gravosas aplicadas por los socios comerciales

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		No. de casos reportados de MNA	
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Requisitos técnicos	Países que aplican MNAs gravosas (no. de casos reportados)
441400	Marcos de madera para cuadros, fotografías, espejos u objetos similares	523	0,20%	1	Estados Unidos
4420XX	Marquetería y taracea; cofrecillos y estuches para joyería u orfebrería y manufacturas similares; estatuillas y demás objetos de adorno, de madera (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**	1	Estados Unidos
4421XX	Otros artículos de madera, (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**	1	Estados Unidos
Total		523	0,20%	3	

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las exportaciones del sector de madera y papel es de \$EE.UU. 261.500.000.

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

2.3.2. Verificaciones de conformidad

Las verificaciones de conformidad comprenden procedimientos obligatorios incluyendo certificaciones, pruebas o inspecciones como evidencia de que un producto cumple con los reglamentos técnicos subyacentes. En el caso del sector agrícola, la harina de pescado y los moluscos se vieron afectados por esta medida en los países importadores (véanse cuadros 8 y 9).

Entrevistas con la Sociedad Nacional de Pesquería (SNP) revelaron que la mayoría de MNA asociadas con esta industria provienen de la UE. Las compañías exportadoras deben cumplir con costosos requisitos de certificación para garantizar que la harina de pescado en el pienso no sea un vector de la enfermedad de las vacas locas (EEB). El impacto de esta MNA ha sido limitado dada la alta demanda de harina de pescado que existe a nivel internacional. Además, países asiáticos como China se han convertido en una alternativa a los mercados europeos. Según la SNP, para exportar a los mercados nuevos también se debe cumplir con estándares internacionales

"En la Unión Europea, los requisitos para la realización de pruebas de detección de enfermedades en las vieiras no están armonizados. Por lo tanto, a los exportadores se les dificulta cumplir con ellos".

Representante de la Sociedad Nacional de Pesquería

⁶⁶ El Acuerdo de promoción comercial entre los Estados Unidos y el Perú entró en vigor en febrero de 2009, mientras que la encuesta fue realizada entre enero y julio de 2010. Por consiguiente, la situación descrita por las compañías peruanas pudo haber mejorado.

⁶⁷ Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos (FDA). Ley de Inocuidad Alimentaria (FSMA): <http://www.fda.gov/Food/GuidanceRegulation/FSMA/ucm242500.htm> (consultado el 11 de junio de 2013).

mínimos definidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS), y por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Sin embargo, existe una percepción general de que estos mercados son menos restrictivos. En el caso de los países asiáticos, otras medidas técnicas como los requisitos de etiquetado e idioma representan un mayor reto.

La SNP también mencionó el alto costo del proceso de monitoreo y certificación al que se deben someter las exportaciones de vieiras destinadas a la UE y a los Estados Unidos. Los pequeños exportadores que intentan ingresar a estos mercados no cuentan con el tiempo ni con los recursos necesarios. Expertos de la industria y compañías encuestadas reportaron que los requisitos dentro de la UE no están armonizados, complicando aún más la situación.

A pesar de la naturaleza perecedera de los alimentos básicos, son muchas las agencias involucradas en el proceso de exportación. Aunque los requisitos técnicos y las certificaciones son impuestos por los países importadores, las verificaciones de conformidad que se realizan en agencias peruanas son el procedimiento más gravoso. Por ejemplo, las exportaciones de agro-alimentos frescos requieren de cuatro documentos obligatorios y de dos requisitos técnicos, cada uno otorgado por una institución diferente. Estos procedimientos pueden tomar entre 10 y 15 días, un lapso de tiempo demasiado largo tratándose de productos perecederos. Además, los retrasos impiden que los exportadores puedan cumplir con pedidos urgentes, lo cual contribuye a que compañías de otros países adquieran parte del mercado. Algunos exportadores opinaron que para ahorrar esfuerzo y tiempo, varios procedimientos de certificación podrían integrarse en un sólo proceso. Como lo muestra la VUCE, se han dado pasos en la dirección correcta. Aunque la ventanilla única se implementó después de la realización de la encuesta, los asistentes a la reunión con las partes interesadas que tuvo lugar en febrero de 2012 insistieron en que los resultados de la encuesta siguen siendo válidos.

2.4. Medidas no arancelarias aplicadas por el Perú que afectan a las exportaciones

La encuesta reveló que el 48% del valor de las exportaciones agrícolas se vio afectado por MNA aplicadas por las autoridades peruanas (véanse cuadros 11-13). La harina de pescado, que suma el 35% del valor total de las exportaciones del sector, fue el producto más afectado por MNA domésticas (véase cuadro 12)⁶⁸. Según expertos encuestados, las certificaciones exigidas por las autoridades peruanas constituyen uno de los procesos más lentos.

2.4.1. Certificaciones exigidas por el Perú

Las certificaciones requeridas por las autoridades peruanas conformaron más de la mitad de los 33 casos de MNA registradas a nivel nacional. El 41% del total de los casos del sector agrícola estuvo ligado a agro-alimentos frescos.

Todos los casos de MNA reportados por compañías de tamaño mediano estuvieron asociados a las certificaciones; mientras que para las grandes firmas y las empresas pequeñas la proporción fue del 88% y 39%, respectivamente. Así pues, queda claro que esta MNA constituye una barrera comercial para compañías de todos los tamaños sobre todo, para las exportadoras de pescado y de crustáceos sin tratar y procesados (cuadros 11 y 12). Los exportadores de estos productos se quejaron de los procedimientos de certificación y de la falta de cooperación entre los responsables de otorgar los certificados sanitarios y fitosanitarios.

Representantes de PromPerú y de la SNP indicaron que los exportadores deben obtener certificados sanitarios ya sea de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), del Servicio Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES/ITP)⁶⁹ o de SENASA. Cada una de estas autoridades tiene a su cargo cierto tipo de productos. Por ejemplo, DIGESA tiene autonomía sobre productos alimentarios procesados y manufacturados, SANIPES/ITP sobre el pescado, crustáceos y sus derivados y SENASA sobre otros productos animales o vegetales frescos. Asimismo, los exportadores reportaron que existen productos de los que estas autoridades no se hacen responsables y, por ende, son casi imposibles de exportar.

⁶⁸ En particular las harinas, polvos y pellets de pescado para la producción de alimento animal.

⁶⁹ SANIPES, la autoridad en materia de productos pesqueros, se encuentra bajo la dirección del Instituto Tecnológico Pesquero del Perú (ITP).

Cuadro 11. Exportaciones de alimentos frescos y productos agrícolas sin tratar: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas

Subsector	Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		No. de casos reportados de MNA					
	Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Inspección a las exportaciones	Certificación requerida por el país exportador	Registro de exportación	Impuestos y gravámenes de exportación	Otras medidas de exportación	Sub-total
Vivos y otros productos de origen	010632	Psitaciformes, incl. loros, guacamayos y cacatúas	18	0%	1					1
	050400	Tripas, vejigas y estómagos de animales	563	0,03%			1			1
Pescados & crustáceos	0303XX	Pescado congelado (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1				1
	0306XX	Crustáceos, incluso pelados, vivos, frescos, refrigerados, congelados (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1				1
	0307XX	Moluscos, incluso separados de sus valvas, vivos, frescos, refrigerados (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**					1	1
	030791	Moluscos e invertebrados vivos, frescos o refrigerados	759	0,04%		1			1	2
Frutas y legumbres comestibles	070920	Espárragos frescos o refrigerados	250.824	12,10%		1				1
	080440	Paltas (aguacates) frescos o secos	64.393	3,11%		1				1
	080450	Guayabas, mangos y mangostanes, frescos o secos	70.929	3,42%				1	1	2
Espesias	090420	Pimientos secos, triturados o pulverizados (pimentón)	102.837	4,96%					1	1
Otros productos vegetales	121190	Plantas, partes de plantas, semillas y frutos utilizados en perfumería, farmacia, insecticidas o similares	13.040	0,63%	1					1
	130219	Jugos y extractos vegetales	1.653	0,08%	1					1
	130239	Mucilagos y espesativos derivados de los vegetales	10.583	0,51%		1				1
	140490	Productos vegetales no expresados ni comprendidos en otra parte	14.988	0,72%		1				1
Total			530.587	25,59%	3	7	1	1	4	16

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las exportaciones del sector de agro-alimentos frescos es de \$EE.UU. 2.073.478.

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

Los retrasos derivados de los requisitos de certificación fueron el OP más gravoso reportado por los exportadores agrícolas. Los exportadores de agro-alimentos frescos se quejaron muy particularmente del gran número de documentos y de procedimientos complejos (figura 8).

Cuadro 12. Exportaciones de alimentos y productos agrícolas procesados: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas

Subsector	Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		No. de casos reportados de MNA				
	Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Inspección a las exportaciones	Certificación requerida por el país exportador	Gravámenes de exportación	Otras medidas de exportación	Sub-total
Frutas y legumbres comestibles	081190	Fruta congelada y nueces	16.877	0,64%	1				1
Otros vegetales	110620	Harina y sémola de sagú o de las raíces o tubérculos de la partida 07	3.234	0,12%	1				1
Harina de pescado	150420	Aceites y grasas de pescado y sus fracciones	257.800	9,78%		1	1		2
	230120	Harina, polvo y pellets de pescado o de crustáceos, moluscos, no aptos para el consumo humano	1.440.432	54,62%	1			1	2
	230990	Preparaciones del tipo utilizadas para la alimentación animal	58.828	2,23%		1			1
Pescados & crustáceos	1604XX	Preparaciones y conservas de pescado; caviar y sus sucedáneos preparados con huevas de pescado (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1			1
	160430	Caviar y sus sucedáneos preparados con huevas de pescado	0	0%			1		1
Bebidas	200980	Jugo de frutas, legumbres u hortalizas sin fermentar, con o sin azúcar u otro edulcorante	22.128	0,84%		1			1
	220820	Aguardiente de vino o de orujo de uvas	1.407	0,05%		1			1
Total			1.800.706	68,3%	3	5	2	1	11

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las exportaciones del sector de agro-alimentos procesados es de \$EE.UU. 2.637.034.000.

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

Cuadro 13. Exportaciones de madera, productos de madera y papel: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		No. de casos reportados de MNA		
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Certificación requerida por el país exportador	Otras medidas técnicas de exportación	Sub-total
4407XX	Madera aserrada o desbastada longitudinalmente, cortada o desenrollada (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1	1
440929	Madera, incluidas las tablillas y frisos para parkés, sin ensamblar, perfilada longitudinalmente	64.671	25,04%	2		2
441860	Obras y piezas de carpintería para construcciones, incluidos los tableros celulares, postes y vigas de madera	131	0,05%	1		1
940360	Muebles de madera	4.271	1,65%	1	1	2
Total		69.073	26,75%	4	2	6

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las exportaciones del sector de madera y papel es de \$EE.UU. 261.500.000.

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

2.4.2. Inspección a las exportaciones en el Perú

A pesar de que las inspecciones a las exportaciones sólo representaron el 18% de los 33 casos de MNA aplicadas por las autoridades peruanas, éstas tuvieron un impacto significativo en los costos. Los exportadores de agro-alimentos frescos muestran preocupación por el tamaño de la muestra requerido para las pruebas sanitarias. En muchos casos, los exportadores deben presentar el 10% del cargamento. Dado el carácter perecedero de los productos, muchos de estos se descomponen durante el proceso, incrementado significativamente los costos de exportación.

2.5. Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios que afectan a las exportaciones

Los OP son dificultades directamente relacionadas con la implementación de las MNA. Estos obstáculos agravan el impacto de las MNA y explican por qué ciertas medidas constituyen barreras al comercio. Los OP no necesariamente ocurren en el país que aplica la MNA. Por ejemplo, aunque una MNA sea impuesta por el país importador, los retrasos y procedimientos gravosos pueden ser causados por las autoridades nacionales. También existen problemas genéricos o ineficiencias en el ambiente de negocios que ocurren independientemente de la regulación, pero que afectan las actividades de exportación e importación de las empresas.

Las compañías reportaron 62 casos de OP e IAN, el 45% de estos ocurrieron en instituciones peruanas (cuadro 14). En general, el 64% de las compañías de agro-alimentos procesados enfrentó OP o IAN en el extranjero y el 55% en el Perú. Los exportadores de agro-alimentos frescos reportaron OP e IAN con más frecuencia, el 83% de las compañías en el Perú y el 25% en el extranjero.

Los exportadores de agro-alimentos frescos tratan con un gran número de instituciones. De un total de 35 casos de OP e IAN, el 63% estuvo ligado a instituciones locales, mientras que el 37% a agencias extranjeras. Las certificaciones exigidas por las autoridades peruanas conformaron casi todos los casos de OP nacionales del sector de agro-alimentos frescos. Esta MNA causa retrasos en procesos administrativos, requiere de papeleo excesivo e implica tarifas y cargas inusualmente elevadas (cuadro 14).

"Un director ejecutivo reportó condiciones poco favorables para la exportación, así que decidió dejar de lado los productos agrícolas.

El proceso para exportar fresas tomaba cinco días, al final de los cuales las fresas maduraban y ya no se podían vender. El funcionario de aduanas que lo atendía le dio a entender que, a cambio de un pago, podía agilizar el proceso".

Exportador de productos agrícolas
(Entrevistas realizadas por los estudiantes de SIPA)

Cuadro 14. Exportaciones de productos agrícolas: obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios

Sector	Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios	Número de casos reportados de OP/IAN que ocurrieron		Sub-total
		...en los países socios	...en el Perú (y agencias involucradas, si es que fueron especificadas)	
Agro-alimentos frescos	D1. Retrasos en procesos administrativos	UE, Estados Unidos	"SENASA, Ministerio de Agricultura" (5), "Empresa Nacional de Puertos (ENAPU), Aduanas" (3), SANIPES/ITP, *2	13
	A1. Gran número de documentos	Estados Unidos (2)	"Empresa Nacional de Puertos (ENAPU), Cámara de Comercio"(2)	4
	H1. No hay reglas de procedimiento definidas con antelación	UE, Estados Unidos	SENASA	3
	F2. Red de transporte inaccesible/ limitada	UE, Estados Unidos (2)	Empresa Nacional de Puertos (ENAPU)	3
	E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas		Empresa Nacional de Puertos (ENAPU), SANIPES/ITP	2
	H5. Falta de reconocimiento p.ej. de certificados nacionales		*	1
	C1. Comportamiento arbitrario o inconsistente de los funcionarios		DIGESA	1
	B1. La información no está debidamente publicada y difundida		DIGESA	1
	A4. Demasiadas ventanillas administrativas/entidades involucradas		"Empresa Nacional de Puertos (ENAPU), Cámara de Comercio"	1
	A2. La documentación es difícil de rellenar		SANIPES/ITP	1
	I1. Otros obstáculos	UE (5)		5
	Total agro-alimentos frescos	13	22	35
Agro-alimentos procesados	D1. Retrasos en procesos administrativos	Ecuador, Venezuela (República Bolivariana de)	SENASA (2), *1	5
	E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas	Egipto	Empresa Nacional de Puertos (ENAPU) (2)	3
	F2. Red de transporte inaccesible/limitada	UE (2)		2
	F3. Limitaciones tecnológicas (p.ej. tecnologías de información y comunicación)	UE (2)		2
	A1. Gran número de documentos	Estados Unidos (2)		2
	B1. La información no está debidamente publicada y difundida	China		1
	A2. La documentación es difícil de rellenar	UE		1
	I1. Otros obstáculos	UE (10)		10
	Total agro-alimentos procesados	21	5	26
Madera y papel	A3. Dificultades relativas a la traducción de documentos de uno a otro idioma		*1	1
	Total madera y papel	0	1	1
Total	34	28	62	

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Notas: Los números entre paréntesis en la tercera y cuarta columna se refieren al número de casos reportados, si hubiera más de uno. Los asteriscos (*) indican que ninguna institución fue identificada por el encuestado. Las comillas (") hacen referencia a casos en los que el OP fue causado conjuntamente por más de una institución.

En cambio, para los exportadores de agro-alimentos procesados sólo el 19% de los 26 casos de OP e IAN estuvo ligado a instituciones nacionales. No obstante, las exportaciones de estos productos también enfrentaron retrasos en procesos administrativos y papeleo excesivo. Estos problemas constituyeron el 39% de los casos de OP e IAN del sector (cuadro 14). A las compañías peruanas se les dificulta cumplir con los requisitos establecidos debido al gran número de instituciones involucradas y a su falta de coordinación.

Además, los exportadores de productos agrícolas, sobre todo los de agro-alimentos frescos, carecen de información sobre los procedimientos, documentación y certificaciones sanitarias⁷⁰. A pesar del Sistema Integrado de Información de Comercio Exterior (SIICEX), la necesidad de una mayor sistematización se vuelve evidente cuando la regulación extranjera sufre alguna modificación y los exportadores que no están al tanto desperdician tiempo y recursos realizando papeleo que ya no es necesario.

El gran número de documentos que se debe presentar en el extranjero, sobre todo en los Estados Unidos, constituye un OP importante.

2.6. Medidas no arancelarias y otros obstáculos que afectan a las importaciones

Durante la fase de entrevistas telefónicas, 6 compañías de productos agrícolas de un total de 12 reportaron barreras al comercio. Sin embargo, se realizaron entrevistas presenciales con ocho empresas importadoras, siete de las cuales enfrentaron MNA⁷¹. Estas medidas afectaron particularmente a las importaciones de agro-alimentos frescos utilizados como insumos en la agro-industria y en exportaciones de alimentos procesados, incluyendo paltas o aguacates, pimientos molidos, y ajos y cebollas deshidratados. Estos productos son susceptibles de ser utilizados como ingredientes en la preparación de alimentos procesados para consumo humano. Durante las entrevistas se registraron cuatro casos de productos agrícolas procesados que tuvieron problemas con las verificaciones de conformidad (cuadro 15). En el caso de las importaciones de madera y papel, las medidas técnicas y los gravámenes constituyeron las barreras más importantes. Los importadores también reportaron que los agentes aduaneros no siempre reconocen los certificados de origen.

El Perú es un importador neto de cereales, grasas y aceites animales o vegetales, esenciales para el consumo interno. Sin embargo, dada la mayor importancia de los exportadores --en términos relativos-- dentro del sector agrícola, sólo se entrevistó a un número pequeño de importadores. Por consiguiente, el número de MNA y OP reportados para las importaciones de productos agrícolas fue bajo.

Casi todos los productos agrícolas tuvieron problemas para cumplir con las verificaciones de conformidad requeridas por las autoridades peruanas (8 de los 12 casos de MNA). Las harinas, polvos comestibles y pellets de pescado que se utilizan en la producción de pienso lidiaron con especificaciones técnicas. Por otra parte, la mayoría de las verificaciones de conformidad generó retrasos en los procesos administrativos (cuadro 16). Para los productos agrícolas, las demoras tuvieron lugar en las agencias de sanidad peruanas; mientras que en el caso de la madera y el papel en la superintendencia de aduanas.

A los importadores de productos agrícolas, particularmente a los de alimentos frescos, les preocupa la falta de información provista por las autoridades peruanas sobre los requisitos de certificación y la compatibilidad de normas nacionales e internacionales. En general, importadores y exportadores subrayaron la necesidad de desarrollar una mayor equidad y eficiencia entre las agencias que participan en el proceso comercial.

⁷⁰ Entrevista con un representante de PromPerú.

⁷¹ Aunque sólo seis empresas reportaron ser compañías importadoras durante las entrevistas telefónicas, ocho empresas importadoras fueron entrevistadas presencialmente. Esto se atribuye a que algunas compañías que realizan actividades tanto de exportación como de importación, no reportaron sus operaciones de importación durante las entrevistas iniciales.

Cuadro 15. Importaciones de productos agrícolas: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas

Sector	Producto		Importaciones provenientes del mundo		Casos de MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas				
	Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las importaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las importaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Medidas para-arancelarias	Reglas de origen	Sub-total
Agro-alimentos frescos	070320	Ajos frescos o refrigerados	0	0%		1			1
	0804XX	Dátiles, higos, piñas (ananás), aguacates (paltas), guayabas, mangos (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1			1
	091099	Espicias (excl. pimienta del género Piper, fruta del género Capsicum o del género Pimenta, vainilla, canela, entre otros)	239	0,02%		1			1
	Total agro-alimentos frescos		239	0,02%		3			3
Agro-alimentos procesados	071220	Cebollas, incluso en trozos o rodajas, sin otra preparación, secas.	316	0,02%		1			1
	160249	Preparaciones y conservas de porcino, incluidas las mezclas	468	0,03%		1			1
	210690	Preparaciones alimenticias, no comprendidas en otra parte	100.515	7,32%		1			1
	230120	Harina, polvo y pellets, de pescado o de crustáceos, moluscos, no aptos para el consumo humano	153	0,01%	1				1
	Total agro-alimentos procesados		101.452	7,39%	1	3			4
Madera y papel	442010	Estatuillas y demás objetos de adorno, de madera	264	0,04%	1	1		1	3
	481620	Papel autocopia, incluso acondicionado en cajas, en rollos de anchura menor o igual a 36 cm	8.865	1,31%		1			1
	4819XX	Cajas, sacos (bolsas), bolsitas, cucuruchos y demás envases de papel (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**			1		1
	Total madera y papel		9.129	1,35%	1	2	1	1	5
Total		n.d.	n.d.	2	8	1	1	12	

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

*El valor total de las importaciones del sector de agro-alimentos frescos es de \$EE.UU. 1.239.493.000. El valor total de las importaciones del sector de agro-alimentos procesados es de \$EE.UU. 1.373.283.000. El valor total de las importaciones del sector de madera y papel es de \$EE.UU. 676.677.000.

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

Cuadro 16. Importaciones de productos agrícolas: obstáculos de procedimiento

Sector	Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el entorno de exportación	Número de casos de OP que ocurrieron en el Perú (y agencias involucradas, si es que fueron especificadas)	Sub-total
Agro-alimentos frescos	D1. Retrasos en procesos administrativos	SENASA (3)	3
	Total <i>agro-alimentos frescos</i>	3	3
Agro-alimentos procesados	D1. Retrasos en procesos administrativos	SENASA (2)	2
	Total <i>agro-alimentos procesados</i>	2	2
Madera y papel	D1. Retrasos en procesos administrativos	Aduanas (2)	2
	Total <i>madera y papel</i>	2	2
Total		7	7

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Notas: Los números entre paréntesis en la tercera columna se refieren al número de casos reportados.

2.7. Resumen y políticas públicas sugeridas

Resumen

Las exportaciones peruanas de productos agrícolas enfrentaron MNA gravosas en los mercados de destino más importantes. A juzgar por el número de MNA, los socios comerciales tradicionales como la UE y los Estados Unidos constituyen los mercados más restrictivos para las exportaciones de productos agrícolas, sobre todo para las de “alimentos nuevos”, harina de pescado, verduras frescas y moluscos. Al comparar el número de casos reportados de MNA al valor de las exportaciones peruanas, los países miembro de la CAN, del MERCOSUR y China resultan ser los mercados más abiertos. Aunque los países latinoamericanos suelen ser considerados como proteccionistas y los resultados de la encuesta parcialmente confirman esta noción para otros sectores, éste no fue el caso para las exportaciones del sector agrícola.

El tamaño de la empresa es otro factor relevante. En promedio, las PYME enfrentaron más barreras en el extranjero que las grandes empresas. Muchas compañías pequeñas no cuentan ni con los recursos financieros ni con el capital humano para satisfacer los requisitos de los socios comerciales. Los productos que exportan no son muy conocidos y requieren de autorizaciones de importación y requisitos de registro gravosos. Las empresas grandes tienen ventaja al exportar a mercados tradicionales ya que cuentan con más experiencia y conocen mejor a estos socios. En cambio, en los mercados nuevos las reglas del juego son más equitativas ya que todas las compañías obtuvieron acceso recientemente.

En general, los reglamentos técnicos y las evaluaciones de conformidad constituyeron la mayoría de las MNA gravosas atribuidas a los socios comerciales. Las autorizaciones de importación y los requisitos de registro de los Estados Unidos aplicados a frutas y verduras frescas, así como la legislación de la UE sobre “alimentos nuevos” que afecta los productos ancestrales del Perú fueron las barreras técnicas más comunes. Asimismo, los exportadores de harina de pescado y de moluscos tuvieron dificultades para cumplir con los costosos procedimientos de monitoreo y certificación necesarios para ingresar al mercado europeo.

Por otra parte, los exportadores peruanos también enfrentan MNA y OP en el plano nacional. De hecho, los gravosos requisitos de certificación e inspección impuestos por las autoridades peruanas provocan retrasos y costos más elevados. Durante la reunión con las partes interesadas, realizada en febrero de 2012 (véanse Conclusiones y opciones de políticas) quedó claro que muchas de estas MNA son impuestas por los socios comerciales pero implementadas en el Perú. Los OP asociados incluyendo la pluralidad de instituciones involucradas y su falta de coordinación afectaron a compañías de todos los tamaños, repercutiendo negativamente en todo el sector.

Opciones de políticas

El Perú puede utilizar sus acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales como una plataforma para abordar y negociar MNA. Los acuerdos comerciales deben incorporar disposiciones de reconocimiento mutuo, incluyendo las de MSF. En los últimos años, las autoridades peruanas obtuvieron acceso de mercado para algunos productos de exportación a través de protocolos fitosanitarios (p.ej. China). Las asociaciones de exportadores alientan la firma de protocolos similares con miras a beneficiar a una gama más amplia de productos. A la par de las negociaciones comerciales que realiza MINCETUR a nivel internacional, las asociaciones del sector privado y compañías socias en los mercados de destino podrían cabildar en pro de facilitar el comercio y de normas más transparentes.

Aunque el reglamento sobre “alimentos nuevos” ya fue abordado por el Perú y otros países latinoamericanos en el Comité de MSF de la OMC, la cuestión aún no ha sido resuelta satisfactoriamente. PromPerú sigue trabajando en el tema con un grupo público-privado dentro del Comité. En la reunión con las partes interesadas, se recomendó que el gobierno apoye esta iniciativa. La decisión de presentar una queja formal para resolver la controversia requeriría de un análisis de viabilidad legal y de costo-beneficio.

En el Perú, el camino a seguir es alentador. Actualmente SENASA, SANIPES/ITP y DIGESA emiten los certificados sanitarios o fitosanitarios para las exportaciones de productos agrícolas. La creciente aplicación de MSF y un aumento en la cantidad de las exportaciones e importaciones han creado cuellos de botella en los servicios de prueba y certificación. Actualmente, SENASA realiza inspecciones entre las 8am y las 5pm; mientras que aduanas y SANIPES/ITP examinan carga las 24 horas del día. Esto se explica dado el ritmo actual del comercio internacional. Los expertos indicaron que a pesar de las inspecciones, la proporción de cargamento rechazado en países de destino fue elevada, particularmente en los Estados Unidos. La SNP recomendó que las autoridades de inspección tomen en cuenta el historial de cumplimiento de los exportadores.

En la reunión con las partes interesadas, SENASA y SANIPES/ITP confirmaron que las agencias técnicas carecen de recursos financieros y humanos. El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) propuso que la Agenda de Competitividad 2012-2013 incluya el Sistema Nacional de Calidad, el cual podría ser la piedra angular de la cooperación interinstitucional. Asimismo, MINCETUR debe ser más proactivo al trabajar con el MEF y con los ministerios que rigen a las agencias especializadas. Esto exige no sólo tomar en cuenta la demanda interna sino también el comercio internacional y el acceso de mercado, dando prioridad a la armonización de normas nacionales e internacionales.

La falta de transparencia que rodea los reglamentos de los socios comerciales representa un reto importante. SUNAT informó que el 97% de los problemas encontrados al momento de la inspección, no está relacionado al tráfico de mercancías, sino que deriva de la falta de información. SENASA y SANIPES/ITP lamentaron que sus clientes se percaten de los requisitos técnicos exactos hasta empezar el proceso de certificación para exportar a algún mercado y no antes.

El SIICEX constituye una herramienta prometedora para obtener información sobre MNA. Otros portales también representan fuentes de información muy valiosas incluyendo las bases de datos de SANIPES/ITP, de los socios comerciales y el nuevo módulo de Market Access Map del ITC. La experiencia de las asociaciones del sector privado en industrias especializadas y su buena relación con el sector empresarial las convierte en un agente adecuado para la recaudación y difusión de información. Continuar con la integración de estas fuentes constituye un paso importante a seguir.

PromPerú y las asociaciones del sector privado deben complementar el SIICEX con un programa sistemático de fomento de la capacidad empresarial. Cabe destacar que las empresas elogiaron la calidad de las actividades de capacitación de PromPerú enfocadas al sector privado y recomendaron se expandieran. Con los recursos adecuados, PromPerú podría tomar la iniciativa en cuanto al fomento de la capacidad se refiere. Por otra parte, se recomienda que las asociaciones de exportadores provean información y capacitaciones prácticas, ya que los organismos públicos no siempre pueden asumir dicha labor.

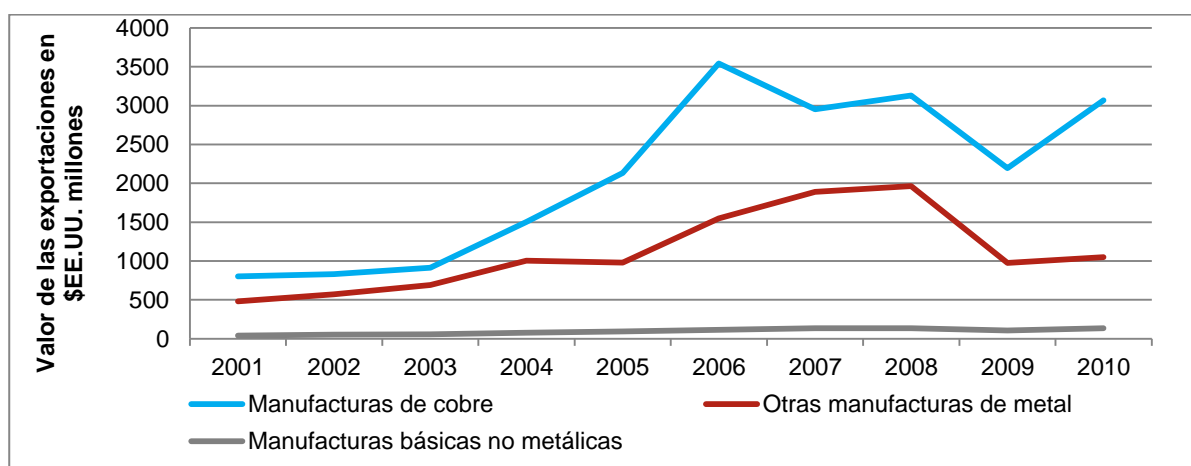
3. Metal y otras manufacturas básicas

Esta sección analiza el metal y otras manufacturas básicas del Perú (en lo sucesivo manufacturas básicas). El sector comprende manufacturas de metal hechas de cobre, zinc, estaño, y de otros materiales provenientes de la industria minera peruana (en lo sucesivo manufacturas de metal), así como productos cerámicos, artículos de piedra o de materiales similares, vidrio y manufacturas de vidrio (manufacturas básicas no metálicas). Al final de la sección se presentan cuadros que proporcionan una perspectiva detallada de las MNA y OP del sector.

3.1. Importancia del sector

En 2009, las exportaciones de manufacturas básicas ascendieron a \$EE.UU. 3.275 millones, lo cual representa el 12% del valor total de las exportaciones peruanas. Excluyendo minerales y armas, las manufacturas básicas sumaron el 30% de las exportaciones. Entre 2001 y 2008, las exportaciones de estos productos crecieron a un ritmo anual del 24%. En 2009 se registró una caída importante asociada a la baja en la demanda internacional, seguida de una recuperación parcial en 2010 (figura 19). Los productos de exportación más importantes están hechos a base de minerales. Por lo tanto, el valor de las exportaciones depende de los precios de los minerales, los cuales fluctúan con los ciclos económicos internacionales.

Figura 19. Composición y desarrollo de las exportaciones de manufacturas básicas, 2001-2010



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map.

Los productos hechos a base de cobre, incluyendo cátodos y cobre en bruto son las manufacturas de metal más importantes, conformando el 72% de las exportaciones de manufacturas básicas. Entre 2001 y 2010, las exportaciones crecieron a una tasa anual del 16% (figura 19). Estados Unidos, que recibe el 33% de las exportaciones, la UE con el 19% y China con el 15% son mercados sumamente importantes para los productos de cobre. Dado el número de compañías que exporta estos productos, existe diversificación aunque en un menor grado que en otros subsectores. En 2008, 148 empresas exportaron manufacturas de cobre, de las cuales el 91% eran PYME⁷².

Otras manufacturas de metal incluyendo zinc en bruto, estaño, plata, hierro y acero conforman el 25% de las exportaciones de manufacturas básicas. Entre 2001 y 2010, las exportaciones de estos productos crecieron a una tasa promedio del 9% (figura 19). Como en el caso de las manufacturas de cobre, los Estados Unidos (30%), la UE (19%), y la región de la CAN (17%) constituyen los mercados más importantes. En 2008, 954 empresas exportaron otras manufacturas de metal, de las cuales el 95% eran PYME⁷³.

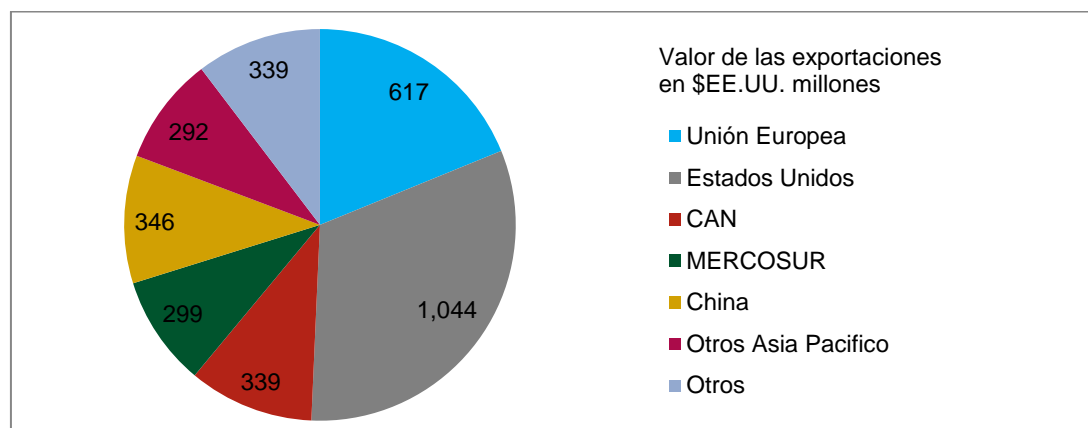
⁷² Fuente: Registro comercial del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú, 2008. Según MINCETUR, una compañía es considerada como una PYME si su valor de exportación es menor a \$EE.UU. 1 millón.

⁷³ *Ibid.*

Las manufacturas básicas no metálicas como el mármol, los revestimientos cerámicos y los recipientes de vidrio suman el 3% de las manufacturas básicas. Entre 2001 y 2010, este grupo de productos creció a una tasa promedio del 16%, ligeramente más rápido que todo el sector de manufacturas básicas (figura 19). Estados Unidos recibe el 31% de las exportaciones peruanas de manufacturas básicas no metálicas, lo países miembro de la CAN el 24% y Chile el 20%. En 2008, 785 empresas exportaron manufacturas básicas no metálicas, de las cuales el 98% eran PYME⁷⁴.

En general, los mercados de exportación más importantes para las manufacturas básicas son los Estados Unidos y la UE, que suman el 51% del valor de las exportaciones. China también es un mercado importante para las manufacturas de cobre, recibiendo el 11% de las exportaciones del sector en 2009. La CAN y el MERCOSUR cuentan con una participación del 10% y 9% respectivamente en el valor de las exportaciones (figura 20).

Figura 20. Mercados clave para manufacturas de metal y para otras manufacturas básicas, 2009



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map.

3.2. Empresas afectadas

Entrevistas telefónicas con 124 compañías revelaron que el 35% de los exportadores e importadores de manufacturas básicas se vio afectado por MNA gravosas y OP. El 37% de las compañías exportadoras y el 27% de las importadoras reportaron obstáculos al comercio. No obstante, la proporción de exportadores afectados es baja comparada con la de otros sectores de exportación como el agrícola y el de textiles y confecciones, con el 46,3 % y el 45,4% respectivamente. Posteriormente, se realizaron entrevistas presenciales con 19 compañías, de las cuales 10 eran empresas exportadoras. A pesar del tamaño del sector, la baja representación de los exportadores se explica dado el escaso número de compañías afectadas y su poca disposición para participar en entrevistas presenciales⁷⁵.

En general, la normativa impuesta por los socios comerciales constituye un mayor desafío para los exportadores que para los importadores. La mitad de los exportadores enfrentó MNA en el extranjero, mientras que sólo el 30% en el Perú. Dos exportadores, que conformaron el 20% del total, no reportaron impedimentos que clasificaran como MNA u OP⁷⁶. En promedio, el 24% de los flujos de exportación por producto y socio comercial registrados durante las entrevistas presenciales enfrentó MNA, 50% aplicadas en el Perú y 50% en el extranjero.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Sólo el 25,6% de los exportadores afectados aceptó participar en entrevistas presenciales.

⁷⁶ La metodología de la encuesta prevé realizar entrevistas presenciales sólo con aquellas empresas que reportan MNA durante las entrevistas telefónicas. En este caso, dos empresas reportaron barreras al comercio durante las entrevistas iniciales que tras la realización de las entrevistas presenciales, no clasificaron como tal.

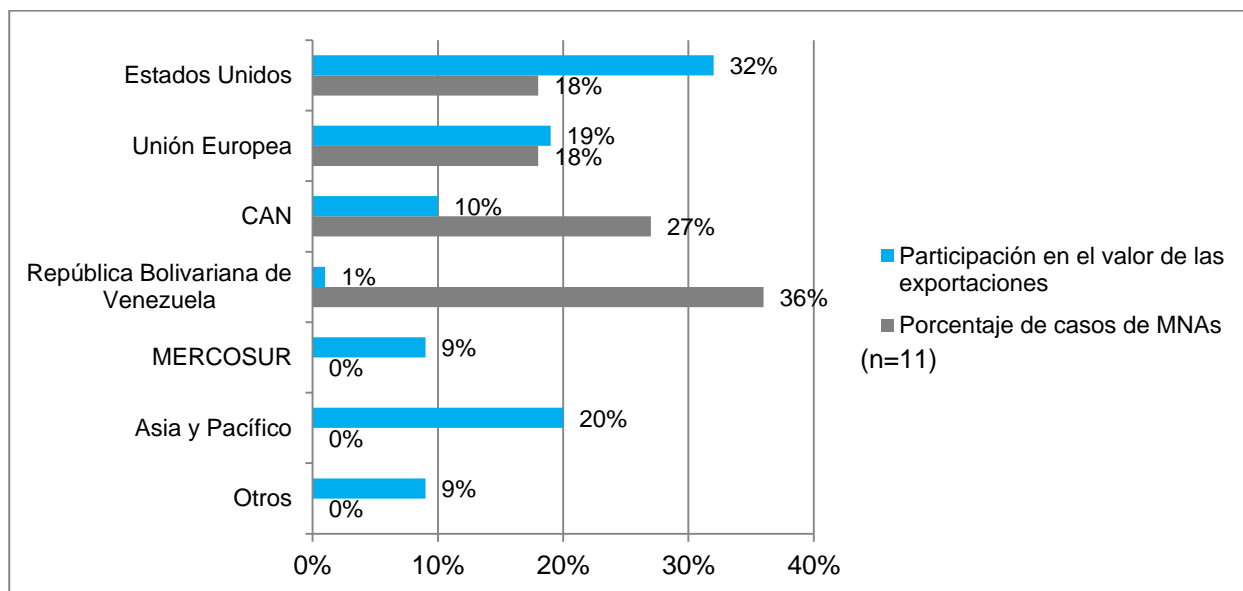
Ya que el sector está compuesto principalmente por PYME (véase Sección 2.1), sólo se realizó una entrevista presencial con una compañía exportadora grande. Por consiguiente, los resultados de la encuesta no pueden confirmar ni refutar de forma estadísticamente significativa si en este sector, las MNA afectan más a las PYME que a las grandes compañías. Expertos de la industria señalaron que las PYME deben lidiar con limitaciones de capacidad y con una escasez de recursos financieros. En cambio, las grandes empresas están más familiarizadas con las asociaciones de exportadores y cabildean para superar dificultades⁷⁷.

Entre las MNA aplicadas por los socios comerciales destacan las medidas de control de cantidad, los reglamentos técnicos y las verificaciones de conformidad (véase sección 2.3); mientras que los controles y procedimientos aduaneros se registraron con más frecuencia en el Perú (véase sección 2.4).

3.3. Medidas no arancelarias aplicadas por los socios comerciales que afectan a las exportaciones

En general, se reportaron MNA gravosas aplicadas por los socios comerciales en mercados regionales y en algunos países desarrollados. Para estimar la dificultad de exportar a un mercado en particular es necesario comparar el porcentaje de flujos comerciales afectados por MNA en dicho mercado y la participación de ese país en el valor total de las exportaciones peruanas. Los Estados Unidos y la UE reciben el 32% y 19% de las manufacturas básicas peruanas (figura 21) y juntos suman el 36% de los casos reportados de MNA (figuras 20 y 21). Ya que su participación en el valor de las exportaciones es mayor al porcentaje de MNA, no representan mercados restrictivos. Por el contrario, los socios regionales constituyen mercados de exportación de difícil acceso⁷⁸. Del total de casos reportados de MNA, el 27% ocurrió en países miembro de la CAN y el 36% en la República Bolivariana de Venezuela. Ya que la participación de estos mercados en el valor de las exportaciones sólo asciende al 10% y al 1% respectivamente, son considerados como mercados restrictivos (figura 21). Cabe destacar que no se reportaron MNA gravosas para socios comerciales en Asia y el Pacífico, a donde se destina el 20% de las exportaciones de manufactura peruanas (figura 21).

Figura 21. Participación en las exportaciones y porcentaje de MNA gravosas aplicadas por los principales mercados a las manufacturas básicas peruanas, 2009



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map y encuesta del ITC sobre MNA.

⁷⁷ Entrevista con un representante de la Asociación de Exportadores del Perú (ADEX).

⁷⁸ Esta conclusión se basa en una muestra de ocho firmas exportadoras.

La encuesta reveló que las MNA aplicadas por los países importadores adoptan diversas formas. Las medidas de control de cantidad sumaron el 36% de los casos reportados, mientras que los reglamentos técnicos, las verificaciones de conformidad y las reglas de origen el 27%, 27% y 9% respectivamente (cuadro 17).

Cuadro 17. Exportaciones de manufacturas básicas: MNA gravosas aplicadas por los socios comerciales

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		No. de casos reportados de MNA					
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Reglamentos técnicos	verificaciones de conformidad	Medidas de control de cantidad	Reglas de origen	Sub-total	Países que aplican medidas no arancelarias (no. de casos reportados)
680221	Mármol, travertinos y alabastro	17.567	0,54%				1	1	Ecuador
691390	Estatuillas y demás objetos de adorno de cerámica, no comprendidos en otra parte	4.467	0,14%	3	3			6	Bolivia (Estado Plurinacional de) (2), Estados Unidos (2), Italia (2)
740321	Aleaciones de cobre en bruto, a base de cobre-zinc (latón)	566	0,02%			1		1	Venezuela (República Bolivariana de) (1)
740721	Latón, barras (cu-zn-pb), no comprendidos en otra parte	138	0%			1		1	Venezuela (República Bolivariana de) (1)
741220	Conexiones de bronce para tuberías de cobre	241	0,01%			1		1	Venezuela (República Bolivariana de) (1)
830170	Llaves presentadas aisladamente para candados, cerraduras, cierres y monturas, no comprendidas en otra parte	3.940	0,12%			1		1	Venezuela (República Bolivariana de) (1)
Total		26.919	0,82%	3	3	4	1	11	

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las exportaciones del sector de manufacturas básicas es de \$EE.UU. 3.275.656.000.

Las exportaciones de manufacturas básicas enfrentaron barreras en la República Bolivariana de Venezuela. Para obtener acceso ilimitado a este mercado, los exportadores de manufacturas de metal deben contar con un “*certificado de no producción nacional o de producción insuficiente*”, prueba de que el producto en cuestión no es manufacturado en Venezuela o no de forma significativa. Para obtener dicha certificación, los exportadores deben presentar un gran número de documentos y, en ciertos casos, realizar pagos informales (cuadro 17). Además, la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) impone licencias para realizar operaciones en divisas que retrasan los pagos a los exportadores peruanos. Para los productos similares a los que se fabrican en la República Bolivariana de Venezuela existen cuotas de importación.

Las exportaciones de manufacturas básicas también enfrentan MNA en el Ecuador. El Tratado de Libre Comercio Andino permite la exportación de productos peruanos libres de aranceles. No obstante, se reportó que agentes de aduanas ecuatorianos paran o retrasan cargamentos alegando la existencia de irregularidades en la certificación de origen (véanse reglas de origen en la cuadro 17)⁷⁹.

3.4. Medidas no arancelarias aplicadas por el Perú y obstáculos de procedimiento relacionados que afectan a las exportaciones

Los exportadores también enfrentan MNA en el Perú. Un tercio de las compañías entrevistadas lidió con MNA aplicadas por las autoridades peruanas. En la mitad de los casos se trató de “otras medidas aplicadas a las exportaciones”, relacionadas a controles y procedimientos aduaneros. Los exportadores atribuyen estas medidas a los altos costos de los documentos de exportación y del proceso de inspección

⁷⁹ Esto fue reportado por una empresa encuestada, por un representante de la Asociación de Exportadores del Perú (ADEX) y por expertos de la industria.

previo al embarque. Estas medidas resultan en OP incluyendo retrasos durante el transporte, que afectan la cadena logística de exportación. Asimismo, se reportaron tarifas y cargas inusualmente elevadas impuestas por entidades externas portuarias (cuadro 19).

Un exportador de estatuas y cerámica (productos ornamentales) señaló que se debe adquirir un certificado que pruebe que el producto en cuestión es una réplica y que su exportación no implica riesgo alguno para la integridad de la herencia cultural e histórica del Perú (cuadro 18). Los exportadores de productos ornamentales no reportaron OP asociados a esta MNA. No obstante, ADEX subrayó el papeleo excesivo y los retrasos administrativos ligados directamente a esta medida.

Cuadro 18. Exportaciones de manufacturas básicas: MNA gravosas aplicadas por el Perú

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		No. de casos reportados de MNA			
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Certificación requerida por el país exportador	Impuestos y gravámenes de exportación	Otras medidas de exportación	Sub-total
6804XX	Muelas y artículos similares, sin bastidor, para moler, desfibrar	n.d.**	n.d.**			1	1
6805XX	Abrasivos naturales o artificiales en polvo o gránulos con soporte	n.d.**	n.d.**			1	1
691390	Estatuillas y demás objetos de adorno de cerámica, no comprendidos en otra parte (excl. porcelana)	4.467	0,14%	1			1
761210	Envases tubulares flexibles de aluminio	1.606	0,05%		1		1
780191	Plomo en bruto, con antimonio como otro elemento predominante en peso	6.571	0,20%		1		1
8208XX	Cuchillas y hojas cortantes, para maquinas o aparatos mecánicos	n.d.**	n.d.**			1	1
Total		12.644	0,39%	1	2	3	6

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las exportaciones del sector de manufacturas básicas es de \$EE.UU. 3.275.656.000.

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

Cuadro 19. Exportaciones de manufacturas básicas: obstáculos de procedimiento

Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios	No. de casos de OP que ocurrieron		
	...en los países socios	...en el Perú (y agencias involucradas, si es que fueron especificadas)	Sub-total
A1. Gran número de documentos	Venezuela (República Bolivariana de) (4)		4
E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas		Aduanas (2), *(2)	4
B1. La información no está debidamente publicada y difundida		Servicio Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES)	1
D1. Retrasos en procesos administrativos	Ecuador		1
D2. Retrasos durante el transporte		*	1
E2. Pago informal p.ej. soborno	Venezuela (República Bolivariana de)		1
I1. Otros obstáculos		Aduanas	1
Total	6	7	13

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Notas: Los números entre paréntesis en la segunda y tercera columna se refieren al número de casos reportados, si hubiera más de uno. Los asteriscos (*) indican que ninguna institución fue identificada por el encuestado.

3.5. Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios que afectan a las exportaciones

Los OP son dificultades directamente relacionadas con la implementación de las MNA. Estos obstáculos agravan el impacto de las MNA y explican por qué ciertas medidas constituyen barreras al comercio. También existen problemas genéricos o ineficiencias en el ambiente de negocios que ocurren independientemente de la regulación, pero que afectan los flujos comerciales de las empresas. De los 13 casos reportados de OP e IAN, el 54% tuvo que ver con instituciones locales, mientras que el 46% con agencias extranjeras (cuadro 19). De un total de diez empresas, dos reportaron OP e IAN en el extranjero y cinco en el Perú. Tres exportadores no enfrentaron OP ni IAN.

Tres de los siete casos de OP impuestos por las autoridades peruanas estuvieron asociados a “otras medidas aplicadas a las exportaciones” (sección 3.4). Entre estos OP destacan los retrasos en las inspecciones y los recargos asociados al manejo del cargamento en aduanas y puertos, que resultan en procedimientos de transporte ineficientes a lo largo de la cadena logística de exportación. Otros obstáculos estuvieron directamente relacionados a los reglamentos de prueba y etiquetado impuestos por los socios comerciales. La escasez de instalaciones gubernamentales para la realización de pruebas y el etiquetado de productos en ciudades pequeñas, sobre todo en las zonas altas del Perú, explica estos OP (cuadro 19).

El garantizar un suministro constante de insumos para la producción de manufacturas básicas representa un desafío importante⁸⁰. Existen obstáculos considerables a las importaciones de químicos. Por ejemplo, una empresa manufacturera que emplea un químico restringido necesita una serie de documentos y certificados para probar que el insumo será utilizado exclusivamente para la producción de manufacturas y no de bienes ilegales (cuadro 19). Esto será discutido en el capítulo sobre el sector químico.

Los “*certificados de no producción nacional*”, restricciones cuantitativas impuestas por el Ministerio del Poder Popular para las Industrias Ligeras y Comercio (MILCO) de la República Bolivariana de Venezuela, causaron cinco de los seis casos de OP que ocurrieron en el extranjero (véase sección 3.3). El papeleo excesivo y los pagos informales constituyeron los OP más comunes. Además, al exportar al Ecuador se registraron retrasos en procesos administrativos relacionados a las reglas de origen (cuadro 19).

3.6. Medidas no arancelarias y otros obstáculos que afectan a las importaciones

Durante la fase de entrevistas telefónicas, de un total de 44 importadores de manufacturas básicas, 12 reportaron barreras al comercio. Posteriormente se realizaron entrevistas presenciales con 10 empresas que reportaron 19 casos de MNA aplicadas por las autoridades peruanas. En general, las verificaciones de conformidad, incluyendo los requisitos de inspección y certificación, constituyeron el 26% de estos casos; mientras que los reglamentos técnicos y las medidas para-arancelarias el 21% cada uno. Los retrasos en procesos administrativos, principalmente en aduanas peruanas, conformaron la totalidad de los OP e IAN (cuadros 19, 20 y 21).

Las importaciones de algunas manufacturas básicas como las de artículos de cerámica están sujetas a regulaciones de etiquetado impuestas y supervisadas por aduanas. Los errores de etiquetado pueden causar el reembarque del cargamento a su país de origen. Para reducir las probabilidades de que esto suceda, las compañías importadoras llevan a cabo inspecciones previas a las realizadas por agentes aduaneros. Sin embargo, el tiempo y costo adicional de verificar que los productos estén bien etiquetados recaen sobre los importadores.

Las compañías también reportaron que el manejo de los productos de importación varía según el puerto de entrada. En el puerto de Paita, en el norte del Perú, los productos son inspeccionados con más frecuencia que en el puerto del Callao. Esto se atribuye a que el puerto de Paita no recibe tanto cargamento como el del Callao⁸¹. Los expertos argumentan que el proceso de inspección debería tomar uno o dos días y nos los siete u ocho que toma en la actualidad.

⁸⁰ Esto fue reportado por un representante de la Asociación de Exportadores del Perú (ADEX).

⁸¹ Entrevista con un representante de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEXPERÚ).

Cuadro 20. Importaciones de manufacturas básicas: MNA gravosas aplicadas por el Perú

Producto		Importaciones provenientes del mundo		No. de casos de MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas					
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las importaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las importaciones del sector*	Reglamentos técnicos de verificaciones de conformidad	Inspección previa al embarque	Medidas para arancelarias	Reglas de origen	Sub-total	
701790	Artículos de vidrio para laboratorio, higiene o farmacia, incluso graduados o calibrados	1.478	0,07%	1				1	
7312XX	Cables, trenzas, eslingas y artículos similares, de hierro o acero, sin aislar para electricidad	n.d.**	n.d.**			1		1	
8301XX	Candados, cerraduras y cerrojos (de llave, combinación o eléctricos), de metal común; cierres y monturas cierre, con cerradura incorporada, de metal común; llaves de metal común para estos artículos (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**	1				1	
8308XX	Cierres, monturas cierre, hebillas, hebillas cierre, corchetes, ganchos, anillos para ojete y artículos similares, de metal común, para prendas de vestir, calzado, toldos, marroquinería o demás artículos confeccionados; remaches tubulares o con espiga hendida; cuentas y lentejuelas, de metal común	n.d.**	n.d.**	1				1	
680800	Paneles, placas, losetas, bloques y artículos similares de fibra vegetal, paja o viruta, de plaquitas o partículas, o de aserrín o demás desperdicios de madera aglomerados con cemento, yeso fraguable o demás aglutinantes minerales.	172	0,01%		1	1		2	
680911	Placas, hojas, paneles, losetas y artículos similares sin adornos revestidos o reforzados exclusivamente con papel o cartón	5.697	0,27%		1	1		2	
701939	Velos, napas, mats, colchones, paneles y productos similares sin tejer (excl. estereras y velos)	1.644	0,08%		1	1		2	
691200	Vajilla y demás artículos de uso doméstico, higiene o de tocador, de cerámica, excepto porcelana (excl. sanitarios, artículos ornamentales, etc.)	10.365	0,49%	1	1		1	3	
691390	Estatuillas y demás objetos para adorno, de cerámica, no comprendidos en otra parte (excl. porcelana)	497	0,02%	1	1		1	3	
691490	Manufacturas de materias cerámicas, no comprendidas en otra parte (excl. porcelana)	597	0,03%	1	1		1	3	
Total		20.450	0,97%	4	5	3	4	19	

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las importaciones del sector de manufacturas básicas es de \$EE.UU. 2.108.527.000

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

Cuadro 21. Importaciones de manufacturas básicas: obstáculos de procedimiento

Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios	Número de casos reportados de OP que ocurrieron en el Perú (y agencias involucradas, si es que fueron especificadas)
D1. Retrasos en procesos administrativos	Aduanas (7), Empresa Nacional de Puertos (ENAPU) (1),* (1)
Total	9

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Notas: Los números entre paréntesis en la segunda columna se refieren al número de casos reportados, si hubiera más de uno. El asterisco (*) indica que ninguna institución fue identificada por el encuestado.

3.7. Resumen y políticas públicas sugeridas

Resumen

Las manufacturas básicas constituyen el segundo sector de exportación más importante después del agrícola, lo cual se atribuye a la exportación de productos a base de minerales. En comparación con otros sectores, la proporción de exportadores e importadores que reportaron impedimentos al comercio durante las entrevistas telefónicas es baja, 40% en el caso de los exportadores y 31% en el de los importadores. Del mismo modo, sólo el 24% de los flujos de exportación por producto y socio comercial se vio afectado por MNA.

A pesar de que en términos relativos sólo una pequeña parte de las exportaciones se destina a países latinoamericanos, la mayoría de las MNA ocurrió en estos mercados, principalmente en la República Bolivariana de Venezuela. El "certificado de no producción nacional o de producción insuficiente" que implica papeleo excesivo y resulta en retrasos imprevisibles y pagos informales, fue un problema recurrente.

Los exportadores de manufacturas básicas también se vieron afectados por requisitos impuestos por las autoridades peruanas asociados a controles y procedimientos aduaneros. El costo de los documentos de exportación y del proceso de inspección previo al embarque fue un impedimento común.

En el caso de los importadores, las barreras más frecuentes fueron las verificaciones de conformidad y los retrasos en procesos administrativos. También hubo quejas sobre los reglamentos de etiquetado que pueden causar el reembarque del cargamento y sobre la inconsistencia en la aplicación de políticas de inspección según el puerto al que arriba la mercancía.

Opciones de políticas

Como parte de las negociaciones para un acuerdo de alcance parcial con la República Bolivariana de Venezuela, MINCETUR ha abordado algunas de las restricciones reportadas en la encuesta. Se recomienda que el gobierno, junto con el sector privado, siga de cerca la situación y, si es necesario, también los socios comerciales. Además, las asociaciones de exportadores y las compañías socias en los mercados de destino deben cabildear en pro de la facilitación del comercio y de normas más transparentes.

La VUCE ha contribuido a que los procedimientos aduaneros sean más eficientes. Aunque el Perú la puso en marcha después de la realización de la encuesta, los asistentes a la reunión con las partes interesadas reconocieron que ha traído mejoras. No obstante, para que la ventanilla única alcance su pleno potencial, las autoridades pertinentes tienen que cooperar con las agencias especializadas e integrar sus procesos.

Además de mejorar la VUCE, es recomendable que se otorguen más recursos a aduanas y a las agencias técnicas especializadas y que éstas simplifiquen y armonicen el proceso de inspección. Aunque aduanas sólo examina 5% de las exportaciones y entre el 7% y 8% de las importaciones, el proceso suele ser lento. En la reunión con las partes interesadas, los representantes empresariales reportaron los cuellos de botella que enfrentan. Además, subrayaron que el ritmo actual del comercio internacional requiere de inspecciones las 24 horas del día. Un experto también señaló que si los controles de calidad y de etiquetado fueran realizados por las autoridades pertinentes como INDECOPI⁸² y DIGEMID y no por aduanas, se facilitaría el comercio.

4. Textiles y confecciones

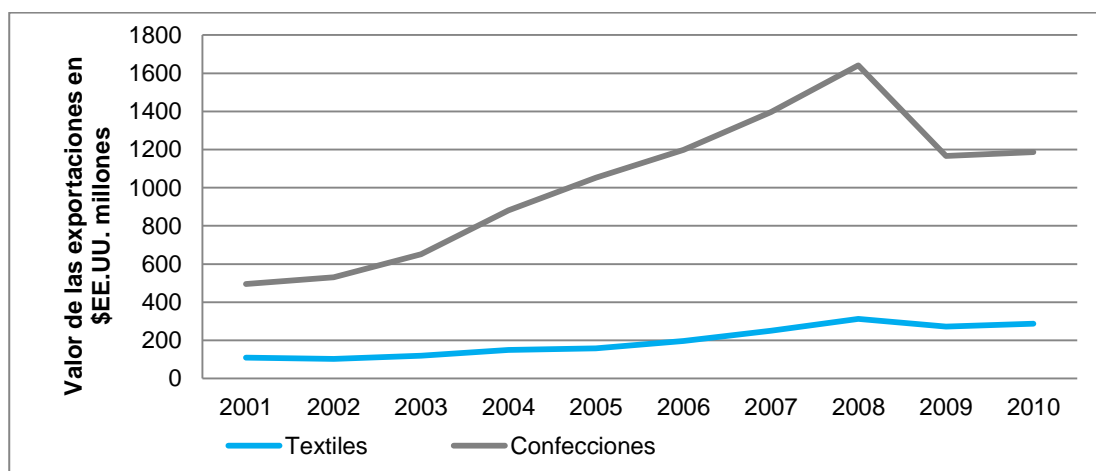
Esta sección analiza el sector de los textiles y confecciones del Perú (en lo sucesivo TyC). El sector está compuesto por hilados, telas y textiles (en lo sucesivo textiles) y ropa como se define en el apéndice I. Al final de la sección se presentan cuadros que proporcionan una perspectiva detallada de las MNA y OP del sector.

⁸² El INDECOPI desempeña un papel importante en cuestiones relativas a la normalización, armonización, metrología y acreditación.

4.1. Importancia del sector

En 2009, las exportaciones de TyC ascendieron a \$EE.UU. 1.438 millones, representando el 5% del valor total de las exportaciones peruanas. Excluyendo minerales y armas, los TyC sumaron el 13% de las exportaciones. La Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (ATPDEA por sus siglas en inglés) otorgó acceso preferencial unilateral al mercado estadounidense a las prendas de vestir peruanas⁸³. De ahí que las exportaciones de TyC crecieran a una tasa anual del 20,7% entre 2002 y 2008 (figura 22) y que Estados Unidos se convirtiera en el destino más importante para estos productos. No obstante, en 2009 se registró una caída en las exportaciones del 26,4% asociada a la baja en la demanda estadounidense, seguida de una recuperación del 2,6% en 2010. Durante este período, las exportaciones de textiles crecieron ligeramente más rápido que las de confecciones. Gracias a una mayor diversificación del mercado, se espera que en 2012, el sector recupere el nivel de crecimiento que registró en 2008⁸⁴.

Figura 22. Desarrollo de las exportaciones de textiles y confecciones, 2001-2010



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map.

Dentro del sector manufacturero, los TyC constituyen una de las principales fuentes de empleo. La industria de TyC se distingue por estar integrada verticalmente al utilizar productos agrícolas (algodón), químicos (colorantes) y diversos servicios en su producción. Se estima que por cada trabajo directo existen 2,5 trabajos indirectos⁸⁵. De forma similar a lo que sucede en otros sectores, el aumento en las exportaciones ha permitido la creación de empleos, particularmente en PYME en zonas urbanas.

Los Estados Unidos y la República Bolivariana de Venezuela son los mercados más importantes, al sumar conjuntamente el 68% de las exportaciones peruanas de TyC. Les sigue la UE que recibe el 10% de las exportaciones y los países miembro de la CAN con el 9%. Las exportaciones de TyC a otros países de la región también han crecido. De hecho, el aumento en las exportaciones al Brasil y a la Argentina compensó parcialmente la caída en la demanda estadounidense y venezolana registrada en 2009 (figura 23)⁸⁶.

Cabe destacar que en el caso de los Estados Unidos, de la República Bolivariana de Venezuela y de la UE las importaciones están conformadas principalmente por prendas de vestir, mientras que Colombia, Chile y el Ecuador importan textiles en su mayoría.

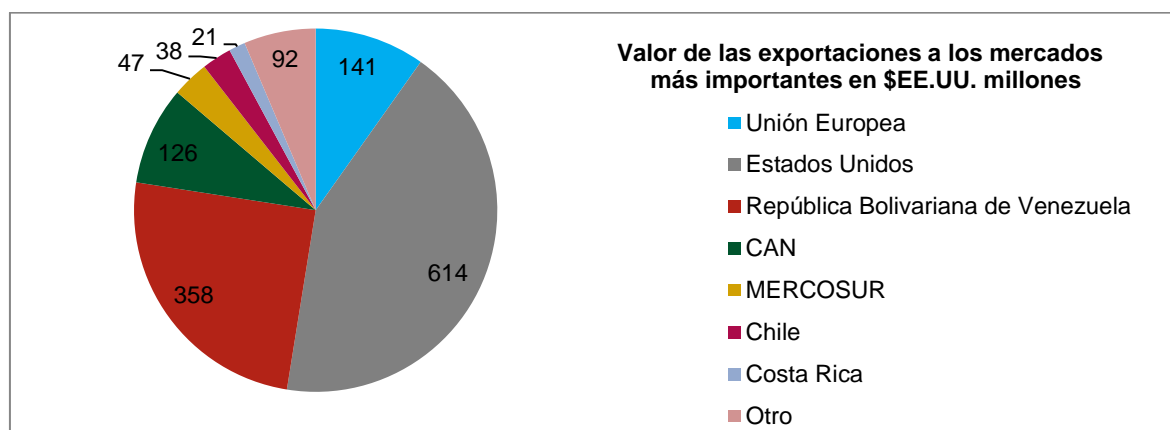
⁸³ La ATPDEA fue implementada en 2002 y concede acceso preferencial unilateral a un gran número de productos de ciertos países andinos.

⁸⁴ APOYO Consultoría (2011) "Situación y perspectivas del sector textil y confecciones".

⁸⁵ Entrevista con un representante de MINCETUR.

⁸⁶ Entrevista con un representante de PromPerú.

Figura 23. Mercados clave para textiles y confecciones en 2009



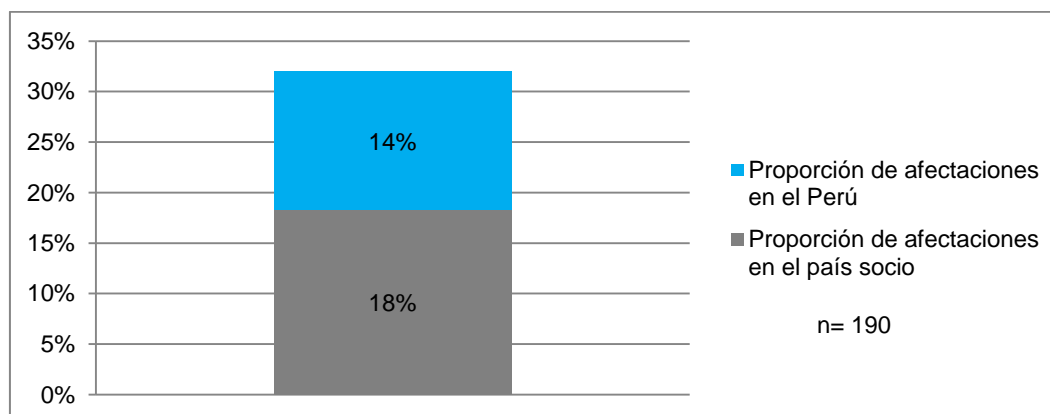
Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map.

4.2. Empresas afectadas

Entrevistas telefónicas con 185 compañías revelaron que, en promedio, el 45% de los exportadores e importadores de TyC se vio afectado por MNA gravosas y OP. Los exportadores reportaron barreras al comercio con más frecuencia (el 46% de las compañías) que los importadores (el 33%). Posteriormente, se realizaron entrevistas presenciales con 29 compañías, de las cuales 23 eran empresas exportadoras. Un total de 25 compañías reportó MNA y OP. El 56% de estas empresas enfrentó MNA en el Perú y el 52% en el extranjero⁸⁷.

En general, el 32% de los flujos de exportación por producto y socio comercial se vio afectado por MNA. El 14% de los flujos de exportación enfrentó MNA en el Perú, el 18% en el extranjero (figura 24).

Figura 24. Flujos de exportación por producto y socio comercial afectados por MNA, por país que las aplica



Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Nota: Los flujos de exportación por producto y socio comercial son reportados por las empresas entrevistadas presencialmente. Estos flujos se registran y se definen por producto (a nivel de seis dígitos del SA) y por mercado de destino. Esta definición coincide con la de casos de MNA aplicadas por los socios comerciales a las exportaciones peruanas que también se contabilizan por producto y mercado de destino. En cambio, el número de casos de MNA nacionales sólo está determinado por la variable del producto. Para mayor información sobre cómo se contabilizaron los “casos” de MNA, sírvase consultar el apéndice I.

⁸⁷ La metodología del estudio prevé realizar entrevistas presenciales sólo con aquellas empresas que reportan MNA durante las entrevistas telefónicas. En este caso, 4 empresas reportaron barreras al comercio durante las entrevistas iniciales que tras la realización de las entrevistas presenciales, no clasificaron como tal. Entre las 25 compañías que reportaron MNA y OP, 11 eran empresas exportadoras, 5 importadoras y 9 realizaban operaciones de exportación e importación. No se entrevistó a ningún agente comercial del sector de TyC.

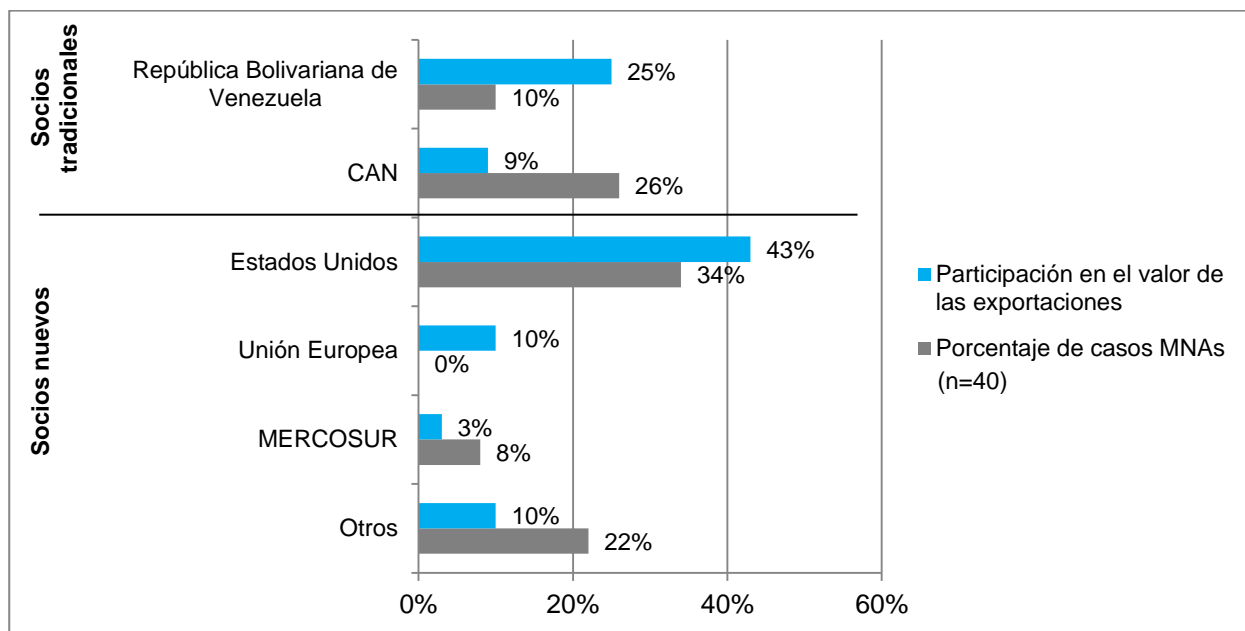
A pesar de que el sector de TyC comprende una gran variedad de productos, los exportadores reportaron MNA similares. Los reglamentos técnicos y las verificaciones de conformidad son las MNA aplicadas con mayor frecuencia por los países importadores (véase sección 4.3); mientras que las certificaciones e inspecciones a las exportaciones son las medidas más comunes dentro del Perú (véase sección 4.4). Las medidas de control de cantidad, incluyendo la suspensión del otorgamiento de licencias, conformaron el 57% de los casos de MNA reportados por las grandes firmas. En cambio, para las compañías de mediana envergadura los requisitos técnicos como el etiquetado representan el problema a superar (58%). En el caso de las pequeñas empresas, la certificación y las medidas de control de precios constituyeron el 62% de las barreras reportadas.

4.3. Medidas no arancelarias aplicadas por los socios comerciales que afectan a las exportaciones

Del total de MNA aplicadas por los socios comerciales a las exportaciones de TyC, el 34% se registró en los Estados Unidos —el mercado de destino más importante para estos productos desde la implementación del ATPDEA en 2002. Asimismo, se reportó un número considerable de casos de MNA en los países miembro de la CAN (26%) y en la República Bolivariana de Venezuela (10%; figura 25).

Para estimar la dificultad de exportar a un mercado en particular, es necesario comparar el porcentaje de flujos comerciales afectados por MNA en dicho mercado y la participación de ese país en el valor total de las exportaciones peruanas. La CAN cuenta con el 26% de los casos de MNA y con el 9% del valor de las exportaciones; mientras que el MERCOSUR suma el 8% y el 3% respectivamente. Por consiguiente, tanto la CAN como el MERCOSUR constituyen mercados restrictivos. En cambio, Estados Unidos cuenta con el 34% de los casos de MNA y con el 43% del valor de las exportaciones; mientras que la República Bolivariana de Venezuela suma el 10% y el 25% respectivamente (figura 25). De ahí que a estos países se les considere como mercados de fácil acceso. Por su parte, la UE recibe el 10% de las exportaciones peruanas de TyC y aunque se registraron 60 flujos de exportación por producto y socio comercial, no se reportó ninguna MNA.

Figura 25. MNA gravosas aplicadas por los mercados más importantes a los textiles y confecciones peruanos, 2009



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de TradeMap y encuestas del ITC sobre MNA.

Los reglamentos técnicos constituyeron el 35% de los casos de MNA aplicadas por los países importadores (sección 4.3.1), las verificaciones de conformidad el 28% (sección 4.3.1) y las medidas de control de cantidad el 13% (sección 4.3.2).

4.3.1. Reglamentos técnicos, verificaciones de conformidad y OP relacionados en los países socios

Las restricciones impuestas por los Estados Unidos y el Ecuador a las exportaciones de prendas y complementos para bebés fueron una MNA común. Las compañías que exportan estos productos a los Estados Unidos requieren de un certificado de componentes no tóxicos (p.ej. plomo) emitido por un laboratorio acreditado. Hasta hace poco, ningún laboratorio peruano contaba con la acreditación de las autoridades estadounidenses, así que las muestras de estos productos tenían que ser enviadas al extranjero. Actualmente, algunos laboratorios peruanos cuentan con la acreditación necesaria y pueden certificar las exportaciones, reduciendo significativamente los costos. Sin embargo, las entrevistas realizadas por estudiantes de SIPA en marzo de 2010 revelaron la existencia de cuellos de botella. Los problemas de certificación representaron el 20% de los casos de MNA reportados en países socios; mientras que la gran cantidad de documentos requerida para la certificación conformó el 14% de los OP.

Los exportadores también tuvieron dificultades para cumplir con las autorizaciones y los requisitos de registro impuestos por los Estados Unidos para proteger la seguridad nacional y la sanidad humana. Los exportadores cuentan con dos opciones para agilizar el acceso de sus productos al mercado estadounidense. Pueden someter su cargamento a un proceso de escaneo que conlleva retrasos y costos adicionales⁸⁸ o contratar a una institución certificada internacionalmente para que supervise el proceso de manufactura y envío de la compañía. Esto tiene un costo anual de alrededor de \$EE.UU. 2.000⁸⁹.

Las certificaciones y las autorizaciones de importación representan costos fijos importantes para las empresas, que aunados a las limitaciones de capacidad y a la falta de información, aumentan los costos y afectan la competitividad⁹⁰. Además, los reglamentos técnicos y las verificaciones de conformidad causaron un número importante de OP en el extranjero. Los retrasos en procesos administrativos conformaron el 49% de los OP registrados (cuadro 25). También se reportaron ocho casos de papeleo excesivo directamente asociados a medidas técnicas y a verificaciones de conformidad. La mitad de estos casos estuvo ligada a las pruebas que exigen las autoridades estadounidenses para demostrar que los productos no contienen componentes tóxicos.

4.3.2. Medidas de control de cantidad

La encuesta reveló que los países miembro del MERCOSUR, particularmente el Brasil y la Argentina, son mercados restrictivos (figura 25). Expertos de la industria concuerdan con esta premisa. Las medidas de control de cantidad son MNA comunes aplicadas por el Brasil y la Argentina. En el caso del Brasil, el otorgamiento de licencias de importación anuales requiere de procedimientos largos que pueden tardar hasta un año y conllevan papeleo excesivo. Por su parte, la Argentina cuenta con un sistema avanzado para la emisión de licencias para volúmenes de exportación fijos que tarda entre tres y cuatro meses. No obstante, las autoridades pueden optar por no emitir licencias. Los procedimientos para la obtención de licencias constituyen una barrera importante para los exportadores, ya que los TyC están sujetos a cambios estacionales de moda y los retrasos imprevistos pueden reducir significativamente el valor de mercado de las mercancías.

Asimismo, las licencias que exigen las autoridades venezolanas y los cambios frecuentes en la regulación también constituyen MNA comunes. La República Bolivariana de Venezuela es el segundo mercado más importante para las exportaciones de TyC peruanas. Sin embargo, las autoridades exigen "*certificados de no producción nacional o de producción insuficiente*", prueba de que el producto en cuestión no es manufacturado en Venezuela o no de forma significativa. Además, se reportaron casos de suspensión de licencias. Los exportadores peruanos identificaron el comportamiento arbitrario o inconsistente de los funcionarios como uno de los OP más comunes (11% de un total de 35 casos; véase cuadro 25). La escasez de licencias para realizar operaciones en divisas fue otra MNA importante⁹¹. Sin la autorización

⁸⁸ Entrevista con un representante de la Sociedad Nacional de Industrias.

⁸⁹ Business Alliance for Secure Commerce. 2011. Disponible en: <http://www.wbasco.org/index.htm> (consultado el 11 de junio de 2013).

⁹⁰ Entrevista con un representante de la Sociedad Nacional de Industrias y respuestas de las pequeñas empresas del sector de TyC.

⁹¹ Entrevista con un representante de la Sociedad Nacional de Industrias.

necesaria, las empresas peruanas a veces recurren al mercado negro para cambiar moneda venezolana a dólares estadounidenses.

4.4. Medidas no arancelarias aplicadas por el Perú que afectan a las exportaciones

En general, el 6,3% de las exportaciones de TyC enfrentó MNA impuestas por las autoridades peruanas. Las MNA afectaron particularmente a los suéteres, jerseys, pullovers, cardigans, chalecos y a otros artículos similares, que representan el 5,4% del valor total de las exportaciones del subsector de confecciones. En el caso de los textiles, los hilados de pelo fino peinado, que suman el 3,7% del valor de las exportaciones del subsector, enfrentaron el mayor número de MNA.

4.4.1. Inspección y certificación de las exportaciones

Los requisitos de certificación conformaron el 42% de las MNA aplicadas por las autoridades peruanas. Las declaraciones juradas, requisito para la emisión de certificados de origen, fueron un problema recurrente. La exportación de prendas de vestir requiere de certificados con información detallada sobre los insumos utilizados en el proceso de producción y otras especificaciones del producto en cuestión⁹². Los expertos subrayaron que la adquisición de certificados de origen y de otros documentos emitidos por las cámaras de comercio es sumamente difícil, dado el grado de especificidad requerido⁹³. En algunos casos, las compañías deben contratar a un experto en fibras y textiles que avale la composición y cantidad de los insumos empleados en un hilado mixto⁹⁴.

Las inspecciones a las exportaciones conformaron el 33% de los casos de MNA aplicadas por las autoridades peruanas (cuadro 24). El que las inspecciones a las exportaciones se lleven a cabo fuera de horas hábiles complica que personal de las firmas pueda supervisar la inspección, sobre todo en el caso de las pequeñas empresas. La presencia del personal de la compañía es importante para resolver problemas que puedan surgir y para evitar que el cargamento sea dañado.

Las inspecciones a las exportaciones implican papeleo excesivo y retrasos en los procesos administrativos. Estas barreras conformaron el 60% de los OP ocurridos en el plano nacional (cuadro 25).

4.5. Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios que afectan a las exportaciones

Los OP son dificultades directamente relacionadas con la implementación de las MNA. Estos obstáculos agravan el impacto de las MNA y explican por qué ciertas medidas constituyen barreras al comercio. También existen problemas genéricos o ineficiencias en el ambiente de negocios que ocurren independientemente de la regulación, pero que afectan los flujos comerciales de las empresas. En el caso del sector de TyC, se registraron 35 casos de OP e IAN (cuadro 25), de los cuales el 29% tuvo lugar en instituciones peruanas. En el subsector de los textiles, el 8% de los exportadores encuestados se vio afectado por OP e IAN en el extranjero y el 67% en el Perú; mientras que en subsector de las confecciones, la afectación fue del 31% y 23% respectivamente.

Los exportadores de TyC se quejaron de papeleo excesivo y de retrasos en procedimientos administrativos. Estos dos problemas sumaron el 71% de los 35 casos reportados de OP. La CAN registró un número considerable de OP (diez casos), seguida por los Estados Unidos y el Canadá con ocho casos, la República Bolivariana de Venezuela con cuatro y el MERCOSUR con tres. Por otro lado, la mitad de los OP que ocurrieron en el Perú estuvieron ligados a los certificados de origen otorgados por la Cámara de Comercio (cuadro 25).

⁹² Las autoridades exigen un certificado para cada tipo de prenda, aún si varias de éstas pertenecen a una misma línea tarifaria. Los exportadores deben describir el tipo de textiles empleados, si las prendas son de manga corta o larga, si tienen broches o botones, etc.

⁹³ Entrevista con un representante de la Sociedad Nacional de Industrias.

⁹⁴ Por ejemplo, un experto puede identificar la cantidad de fibras de alpaca peruana y la de colorantes importados utilizados en el proceso de producción.

4.6. Medidas no arancelarias y obstáculos de procedimiento relacionados que afectan a las importaciones

Durante las entrevistas telefónicas, 4 de 12 compañías importadoras de TyC reportaron barreras al comercio. Aunque sólo 4 compañías declararon ser empresas importadoras durante esta etapa, 14 importadores fueron entrevistados presencialmente⁹⁵. Las entrevistas presenciales revelaron que 8 de 14 empresas enfrentaron MNA, sobre todo al importar textiles empleados como insumos en la producción de prendas y accesorios de vestir. Las verificaciones de conformidad, los reglamentos técnicos (sección 4.6.1) y los derechos antidumping (sección 4.6.2) constituyeron barreras adicionales.

4.6.1. Verificaciones de conformidad y reglamentos técnicos

Las verificaciones de conformidad y los reglamentos técnicos conformaron 7 de los 11 casos de MNA reportados por los importadores. Compañías de todos los tamaños indicaron que los procedimientos de inspección son particularmente gravosos (cuadro 26). En general, estas medidas requieren de papeleo excesivo y causan retrasos en procesos administrativos. El costo de almacenamiento del cargamento también constituye un problema importante. Estas tarifas y cargas son inusualmente elevadas debido a las limitaciones de espacio en las cercanías del puerto del Callao.

4.6.2. Derechos antidumping

Se aplicaron derechos antidumping a tejidos chinos de algodón, lino y rayón empleados como insumos en la producción de prendas de vestir. Además, se reportaron impuestos similares para las importaciones de textiles provenientes del Canadá. Sin embargo, tras consultas con MINCETUR esto fue descartado.

Asimismo, una parte considerable del cargamento debe ser examinada para determinar la composición de los tejidos. Durante esta etapa, las empresas deben pagar multas relacionadas. Esto conlleva OP incluyendo retrasos en procesos administrativos, que requieren el pago de tiempo adicional de almacenamiento.

4.7. Resumen y opciones de políticas

Resumen

Los TyC constituyen la fuente de empleo más importante dentro del sector manufacturero. La industria se distingue por estar integrada verticalmente al utilizar productos agrícolas (algodón), químicos (colorantes) y diversos servicios en su producción. Se estima que por cada trabajo directo existen 2,5 trabajos indirectos. Además, el sector está conformado por un número considerable de PYME.

Para los exportadores de TyC, los certificados y documentos necesarios para la exportación constituyen la barrera más importante. Las declaraciones juradas, requisito para la emisión de certificados de origen, fueron un problema recurrente. Los expertos subrayaron que la adquisición de estos certificados y de otros documentos emitidos por las cámaras de comercio es sumamente difícil. Además, las inspecciones a las exportaciones son un obstáculo para las pequeñas empresas, que no cuentan con los recursos para que su personal supervise las inspecciones.

Los certificados y requisitos técnicos impuestos por los socios comerciales representan barreras adicionales para las pequeñas empresas. Los expertos señalaron que estas compañías carecen de la información, experiencia, recursos financieros y capital humano para cumplir con estos requisitos. Las restricciones impuestas a las exportaciones de prendas y complementos para bebés que contienen componentes tóxicos (p.ej. plomo) son un ejemplo de un reglamento técnico gravoso y un problema recurrente. Las compañías que exportan estos productos a los Estados Unidos requieren de certificados de componentes no tóxicos que, hasta hace poco, no se emitían en el Perú. Aunque algunos laboratorios peruanos ya cuentan con la acreditación necesaria y pueden certificar las exportaciones, la encuesta reveló que siguen existiendo problemas.

⁹⁵ Diez empresas no reportaron sus operaciones de importación durante las entrevistas iniciales.

Los certificados de "no producción nacional", restricciones cuantitativas impuestas por la República Bolivariana de Venezuela, constituyeron otra barrera. Cambios frecuentes en la regulación de este país, el segundo mercado más importante para las exportaciones peruanas de TyC, agravaron este problema.

En el caso de las importaciones, las verificaciones de conformidad y los reglamentos técnicos fueron las MNA más comunes. El papeleo excesivo y los retrasos directamente asociados a los procedimientos de inspección constituyeron OP gravosos. Cabe señalar que estos retrasos requieren del pago de tiempo adicional de almacenamiento, particularmente en el puerto del Callao.

Opciones de políticas

Los acuerdos comerciales vigentes otorgan aranceles preferenciales a los exportadores de TyC que cuentan con los certificados necesarios y cumplen con las normas de origen. A pesar de ser un proceso voluntario, la competencia internacional actual hace que el cumplimiento con dichos requisitos sea imprescindible. Para promover la competitividad del sector, las partes interesadas sugirieron que las cámaras de comercio y la SUNAT simplifiquen los procedimientos para la obtención de los certificados de origen. Ya que estos serán integrados a la VUCE durante la segunda mitad de 2012, se recomendó que el gobierno, en colaboración con el sector privado, supervise el progreso de la situación.

La adquisición de certificados que prueben el cumplimiento con los requisitos técnicos depende de la existencia y disponibilidad de laboratorios acreditados. Durante la reunión con las partes interesadas, el INDECOPI señaló que el organismo nacional de certificación de laboratorios aún no cuenta con acreditación internacional. Por consiguiente, se deben intensificar los esfuerzos para obtener dicha acreditación.

Dado que las PYME del sector enfrentan barreras importantes, las actividades de fomento de la capacidad en materia de requisitos y procedimientos de acceso a los mercados deberían centrarse en estas empresas. Durante la reunión, las partes interesadas reconocieron que los talleres de capacitación de PromPerú y su participación en ferias internacionales han fortalecido la capacidad de los exportadores e incrementado su cartera de clientes. No obstante, los recursos asignados a PromPerú son bajos en comparación con los que reciben instituciones de apoyo al comercio en otros países. Ya que PromPerú y las asociaciones del sector privado son fundamentales para la promoción comercial, es imperativo que cuenten con el apoyo adecuado.

Asimismo, se hicieron recomendaciones en materia de información. Aunque el SIICEX es una herramienta que permite que las PYME puedan tener acceso a información sobre MNA, es preciso que la integración de datos sea exhaustiva. También se sugirió que las agencias gubernamentales que tratan con cuestiones comerciales tengan presencia en "nuevas" regiones de exportación (fuera de Lima). Sin duda, esto reduciría los costos de las PYME en estas zonas.

Las partes interesadas enfatizaron que las oficinas aduaneras y la infraestructura portuaria y logística en Lima y Callao están sobrecargadas. En otras regiones, la escasez de infraestructura obstaculiza los flujos comerciales. Además de fortalecer las instituciones y mejorar la infraestructura, se sugirió descentralizar las actividades comerciales. Se prevé que esto beneficiará a las regiones y reducirá los cuellos de botella en la capital.

Finalmente, se recomendó que el gobierno y el sector privado supervisen el progreso de las negociaciones del acuerdo de alcance parcial en las que MINCETUR ha abordado las restricciones comerciales impuestas por la República Bolivariana de Venezuela (véase sección 3.7). Además, las asociaciones del sector privado y compañías socias en los mercados de destino deben cabildear en pro de la facilitación del comercio y de normas más transparentes.

Cuadro 22. Exportaciones de confecciones: MNA gravosas aplicadas por socios comerciales

Sub-sector	Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		No. de casos reportados de MNA							
	Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Medidas para-arancelarias	Medidas no-arancelarias	Control de precios	Reglas de origen	Sub-total	Países que aplican MNA gravosas (no. de casos reportados)
Prendas y tejidos de punto	6101XX	Abrigos, chaquetones y artículos similares, para hombre o niño (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.	n.d.	1						1	Estados Unidos
	610442	Vestidos de algodón, para mujeres o niñas	17.793	1,53%		1 ^t					1	Estados Unidos ^t
	610462	Pantalones , pantalones con peto y pantalones cortos de algodón, para mujeres y niñas	26.941	2,31%				1 ^t			1	Venezuela (República Bolivariana de) ^t
	610610	Camisas, blusas y blusas camiseras de punto de algodón, para mujeres y niñas	107.688	9,23%				1 ^t			1	Venezuela (República Bolivariana de) ^t
	6112XX	Conjuntos para entrenamiento, para esquiar y bañadores (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.	n.d.	1						1	Ecuador
	610510	Camisas de punto de algodón, para hombres o niños	183.880	15,77%				1+1 ^t			2	Brasil, Venezuela (República Bolivariana de) ^t
	611020	Suéteres, jerséis, <i>pullovers</i> , <i>cardigans</i> y artículos similares de algodón	62.692	5,38%	1	1 ^t					2	Estados Unidos (1+1 ^t)
	611120	Prendas y complementos de vestir, de punto de algodón, para bebés	27.307	2,34%		1 ^t	2				3	Canadá, Estados Unidos (1+1 ^t)
	610910	Camisetas de punto de algodón, para mujeres o niñas	405.325	34,76%	3	4		1 ^t			8	Estados Unidos (6), Brasil, Venezuela (República Bolivariana de)
Otras prendas de vestir (excl. tejidos de punto)	620322	Conjuntos de algodón, para hombres o niños	176	0,02%					1		1	Colombia
	620630	Camisas, blusas y blusas camiseras de algodón, para mujeres o niñas	9.045	0,78%					1		1	Colombia
	620920	Prendas y complementos de vestir, de punto de algodón, para bebés	1.647	0,14%	1						1	Ecuador
	621142	Prendas de vestir de algodón, para mujeres o niñas, no comprendidas en otra parte	1.380	0,12%					1		1	Colombia
	650590	Sombreros y tocados de punto, encaje, fieltro o de otras textiles	4.415	0,38%		1 ^t					1	Estados Unidos ^t

Sub-sector	Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		No. de casos reportados de MNA							
	Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Medidas para arancelarias	Medidas de control de mercancías	Control de precios	Reglas de origen	Sub-total	Países que aplican MNA gravosas (no. de casos reportados)
	620342	Pantalones, pantalones con peto, pantalones cortos y artículos similares de algodón, para hombre o niño.	11.968	1,03%	1					1	2	Ecuador, Argentina
	620442	Vestidos de algodón, para mujeres o niñas	7.110	0,61%	1				1		2	Colombia, Ecuador
	620452	Faldas y faldas pantalón de algodón, para mujeres o niñas (excl. enaguas)	1.697	0,15%	2				1		3	Colombia, Ecuador, Estados Unidos
	620462	Pantalones, pantalones con peto y artículos similares de algodón, para mujeres y niñas	10.673	0,92%	2				1		3	Colombia, Ecuador, Estados Unidos
Total			879.737	75,44%	13	8	2	5	6	1	35	

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las exportaciones del sector de la confección es de \$EE.UU. 1.166.206.000.

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

(t) Las MNA que reportaron los agentes comerciales están marcadas con una (t), el resto fue reportado por empresas productoras.

Cuadro 23. Exportaciones de textiles: MNA gravosas aplicadas por socios comerciales

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		No. de casos reportados de MNA				
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Impuestos y gravámenes	Sub-total	Países que aplican MNA gravosas (no. de casos reportados)
560811	Redes confeccionadas para la pesca, de materias textiles sintéticas	6.089	2,22%		1		1	Estados Unidos
630130	Mantas de algodón (excepto eléctricas)	868	0,32%		1 ^t		1	Estados Unidos ^t
630533	Sacos de tiras o formas similares de polietileno o polipropileno	5.587	2,04%		1		1	Venezuela (República Bolivariana de)
520547	Hilados retorcidos o cableados, de fibras peinadas de algodón que por lo menos contengan 85% de algodón en peso por un solo hilo	3.973	1,45%	1		1	2	Brasil, Colombia
Total		16.517	6,02%	1	3	1	5	

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las exportaciones del sector de textiles es de \$EE.UU. 274.473.000.

^(t) Las MNA que reportaron los agentes comerciales están marcadas con una (t), el resto fue reportado por empresas productoras.

Cuadro 24. Exportaciones de textiles y confecciones: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		No. de casos reportados de MNA			
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Inspección a las exportaciones	Certificación requerida por el país exportador	Otras medidas técnicas de exportación	Sub-total
510710	Hilados de lana peinada sin acondicionar para la venta al por menor que por lo menos contengan 85% de lana por peso	6.989	2,55%			1	1
510820	Hilados de pelo fino peinado sin acondicionar	10.064	3,67%			1	1
5509XX	Hilados de fibras sintéticas discontinuas excepto el hilo de coser (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**			1	1
Total textiles		17.053	6,21%			3	3
610422	Conjuntos, de punto de algodón, para mujeres o niñas	9.434	0,81%		1		1
610432	Chaquetas (sacos) de punto de algodón, para mujeres o niñas (excl. cazadoras y artículos similares)	1.904	0,16%		1		1
611020	Suéteres, jerséis, <i>pullovers</i> , <i>cardigans</i> , chalecos y artículos similares de algodón	62.692	5,38%		1		1
611211	Prendas de deporte (entrenamiento), de punto de algodón	262	0,02%		1		1
6101XX	Abrigos, chaquetones, capas, anoraks, cazadoras y artículos similares (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**	1			1
611300	Prendas confeccionadas con tejidos de punto (excl. prendas y accesorios de bebé)	3	0%	1			1
6212XX	Sostenes (corpiños), fajas, corsés, tirantes, ligas y artículos similares (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**	1			1
6103XX	Trajes, conjuntos, chaquetas (sacos), pantalones largos, con peto	n.d.**	n.d.**	1	1		2
Total confecciones		74.295	6,4%	4	5		9
Total textiles y confecciones		91.348	6,34%	4	5	3	12

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las exportaciones del sector de la confección es de \$EE.UU. 1.166.206.000. El valor total de las exportaciones del sector de textiles es de \$EE.UU. 274.473.000.

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

Cuadro 25. Exportaciones de textiles y confecciones: obstáculos de procedimiento

Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios	Número de casos de OP que ocurrieron		
	...en los países socios	...en el Perú (y agencias involucradas, si es que fueron especificadas)	Sub-total
A1. Gran número de documentos		Cámara de Comercio (3)	3
D1. Retrasos en procesos administrativos	Brasil		1
Total textiles	1	3	4
D1. Retrasos en procesos administrativos	Colombia (5), Ecuador (5), Estados Unidos (2), Brasil, Argentina	Aduanas (2)	16
A1. Gran número de documentos	Estados Unidos (4 ^t)	Cámara de Comercio	5
C1. Clasificación inconsistente de los productos	Venezuela (República Bolivariana de) (4 ^t)		4
E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas	Canadá, Estados Unidos	*(1)	3
E2. Pago informal (p.ej. soborno)		Cámara de Comercio	1
B1. La información no está debidamente publicada y difundida		*(1)	1
I1. Otros obstáculos		*(1)	1
Total confecciones	24	7	31
Total textiles y confecciones	25	10	35

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Notas: Los números entre paréntesis en la segunda y tercera columna se refieren al número de casos reportados, si hubiera más de uno. Los asteriscos (*) indican que ninguna institución fue identificada por el encuestado. (t) Los OP que reportaron los agentes comerciales están marcados con una (t), el resto fue reportado por empresas productoras.

Cuadro 26. Importaciones de textiles y confecciones: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas

Sub-sectores	Producto		Importaciones provenientes del mundo		Casos de MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas					
	Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las importaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las importaciones del sector	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Medidas para-arancelarias	Derechos antidumping	Reglas de origen	Sub-total
Algodón	520811	Tejidos de algodón crudos de ligamento tafetán, de gramaje inferior con un contenido de algodón superior o igual al 85% en peso	40	0,01%				1		1
	520922	Tejidos de algodón blanqueados de ligamento sarga o cruzado de curso con un contenido de algodón superior o igual al 85% en peso	906	0,18%	1					1
	520942	Tejidos de mezclilla (denim), con hilados de distintos colores con un contenido de algodón superior o igual al 85% en peso	14.846	2,91%		1				1
Filamentos y fibras sintéticas o artificiales discontinuas	540231	Hilados texturados: de nailon o de otras poliamidas, de título inferior o igual a 50 tex por hilo sencillo	3.742	0,73%		1				1
	551511	Tejidos de fibras discontinuas de poliéster, mezclados con fibras discontinuas de rayón viscosa	6.265	1,23%				1		1
Otros textiles	560900	Artículos de hilados, tiras o formas similares de las partidas 54,04 o 54,05, cordeles cuerdas o cordajes	240	0,05%		1				1
	570232	Alfombras y revestimientos para el suelo aterciopelados, sin confeccionar	16	0%			1			1
	5807XX	Etiquetas, escudos y artículos similares, de materia textil, en pieza (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.	n.d.		1				1
Total textiles			26.055	5,11%	1	4	1	2		8
Tejidos de punto	610990	Camisetas de punto de las demás materias textiles	6.101	2,36%	1	1			1	3
Total confecciones			6.101	2,36%	1	1			1	3
Total textiles y confecciones			32.156	4,18%	2	5	1	2	1	11

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

*El valor total de las importaciones del sector de textiles es de \$EE.UU. 509.526.000. El valor total de las importaciones del sector de la confección es de \$EE.UU. 258.884.000.

Cuadro 27. Importaciones de textiles y confecciones: obstáculos de procedimiento

Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios	Número de casos reportados de OP que ocurrieron		
	...en los países socios	...en el Perú (y agencias involucradas, si es que fueron especificadas)	Sub-total
D1. Retrasos en procesos administrativos		Aduanas (3)	3
E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas	Brasil	Aduanas (2)	3
A1. Gran número de documentos		Aduanas (2)	2
F1. Instalaciones pequeñas/inapropiadas (p.ej. almacenamiento, refrigeración, fumigación)		Aduanas	1
I1. Otros obstáculos		Aduanas	1
Total textiles	1	9	10
D1. Retrasos en procesos administrativos		Aduanas	1
Total confecciones	0	1	1
Total textiles y confecciones	1	10	11

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Notas: Los números entre paréntesis en la tercera columna se refieren al número de casos reportados, si hubiera más de uno.

5. Productos a base de químicos, plástico y caucho

Esta sección analiza los químicos e industrias conexas incluyendo agroquímicos, colorantes, farmacéuticos, perfumería y cosméticos, y productos a base de plástico y caucho (en lo sucesivo productos químicos) como se define en el apéndice I. Al final de la sección se presentan cuadros que proporcionan una perspectiva detallada de las MNA y OP del sector.

5.1. Importancia del sector

En 2009, las exportaciones de químicos ascendieron a \$EE.UU. 745 millones, lo cual representa el 3% del valor total de las exportaciones peruanas. Excluyendo minerales y armas, los productos químicos sumaron el 7% de las exportaciones. Las exportaciones de estos productos han crecido más rápido que las de otros sectores manufactureros. A pesar de haber sufrido una fuerte contracción en 2009, entre 2001 y 2010 las exportaciones crecieron a un ritmo anual del 19,8% (véase figura 26). Gracias al desarrollo del sector, la industria manufacturera peruana dispone de insumos para la producción que antes tenía que importar. Los químicos e industrias conexas, así como los plásticos, que suman el 62% y el 29% de las exportaciones del sector, son los subsectores de mayor importancia.

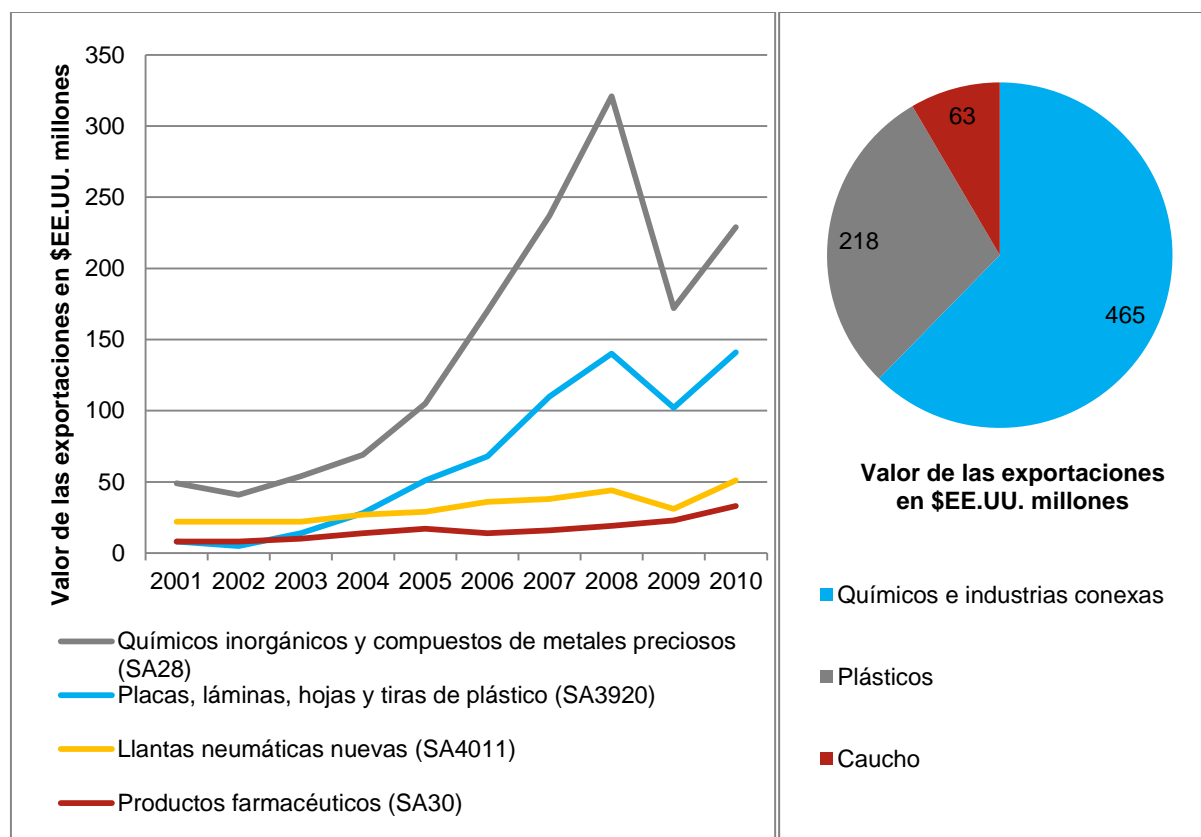
Los químicos inorgánicos y compuestos minerales como el óxido de zinc, ácido sulfúrico y fosfato dicálcico representan el 31% de las exportaciones del sector. El subsector de químicos está relacionado a la industria minera, que proporciona insumos para la producción. Por consiguiente, el sector depende parcialmente de los precios internacionales de minerales, determinados por los ciclos económicos internacionales. Entre 2001 y 2008, las exportaciones de químicos inorgánicos y compuestos minerales crecieron a un ritmo anual del 31%. En 2009, se registró una caída importante asociada a la crisis económica que azotó a la UE, el mercado de destino más importante para el sector. La UE recibe el 23% de las exportaciones del subsector, seguida de Chile con el 22% y de los países miembros de la CAN con el 14%. En 2008, 120 compañías exportaron químicos inorgánicos y compuestos minerales, de las cuales el 87% eran PYME con un monto de exportación menor a \$EE.UU. 1 millón⁹⁶.

Las placas, láminas, hojas, cintas y tiras de plástico son los productos de exportación más importantes, sumando el 19% de las exportaciones de químicos. Entre 2001 y 2010, las exportaciones de estos productos crecieron a una tasa anual del 37%. Los países miembro de la CAN reciben el 44% de las exportaciones de placas, láminas y hojas de plástico, Centroamérica y el Caribe el 26%, mientras que

⁹⁶ Fuente: Registro comercial del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú, 2008.

otros países sudamericanos el 28%. En 2008, 83 compañías exportaron estos productos, de las cuales el 88% eran PYME⁹⁷.

Figura 26. Composición y desarrollo de las exportaciones de químicos, 2001-2010



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map.

Entre los productos a base de caucho destacan los neumáticos nuevos, que suman el 7% de las exportaciones del sector. Sin embargo, la tasa de crecimiento de las exportaciones de neumáticos (10%) es más baja que la del sector en su conjunto. Como en el caso de las exportaciones de plásticos, los países miembro de la CAN reciben el 64% de las exportaciones de llantas neumáticas nuevas, Centroamérica y el Caribe el 13% y Chile el 10%. En 2008, sólo 19 empresas exportaron neumáticos, de las cuales 16 eran PYME⁹⁸.

Los productos farmacéuticos sólo suman el 4% de las exportaciones de químicos. No obstante, entre 2006 y 2010, las exportaciones crecieron a una tasa anual del 24%, superando el promedio de todo el sector. La CAN recibe el 49% de los productos farmacéuticos, mientras que la República Bolivariana de Venezuela el 16%. En 2008, 99 empresas exportaron productos farmacéuticos, de las cuales el 96% eran PYME⁹⁹.

Las empresas peruanas de químicos abastecen principalmente el mercado interno. Sólo un pequeño número de medianas y grandes empresas exporta a mercados regionales, a los Estados Unidos y a la UE¹⁰⁰. En 2009, los miembros de la CAN, Chile y la UE recibieron el 66% de las exportaciones de químicos. Centroamérica y el Caribe, los países del MERCOSUR y la República Bolivariana de Venezuela también son mercados importantes (figura 27).

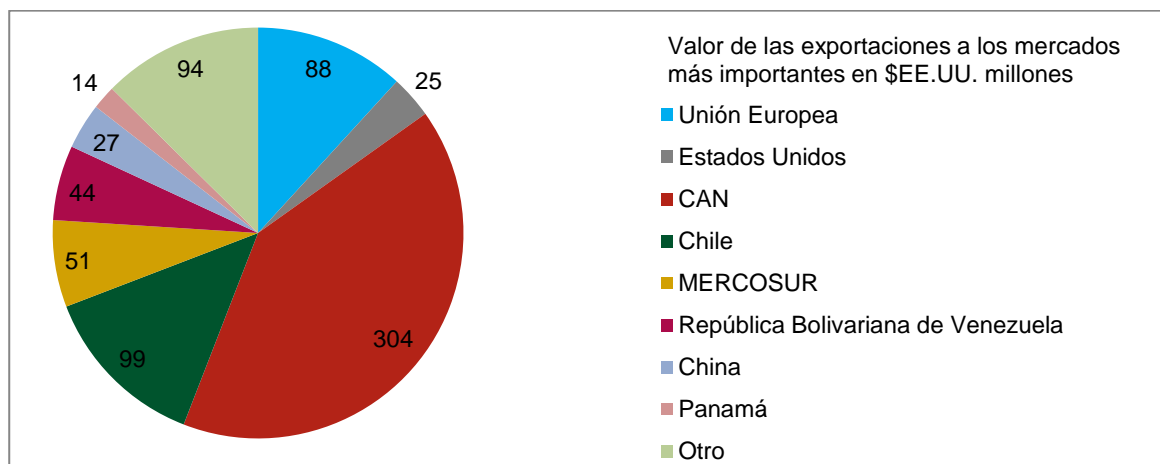
⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Entrevista con un representante de la Asociación de Exportadores del Perú (ADEX).

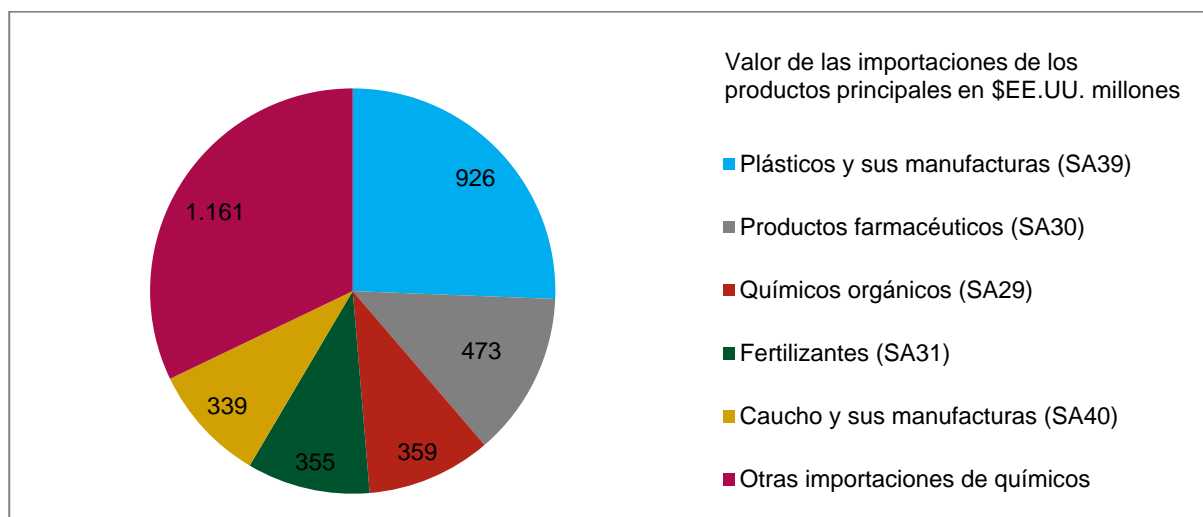
Figura 27. Mercados clave para las exportaciones de productos químicos, 2009



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map.

A pesar del notable crecimiento de las exportaciones, los productos químicos constituyen el sector de importación más grande del Perú con un valor de importación que asciende a \$EE.UU. 3.614 millones y una participación del 17% en el total de las importaciones. Debido al aumento en la producción de ciertos subsectores químicos, las importaciones del sector crecieron a una tasa anual del 15% entre 2001 y 2010. Los insumos plásticos para la industria (polietileno y polipropileno) conforman el 26% de las importaciones del sector; los medicamentos para su venta al por menor el 13%; los químicos orgánicos usados en la producción de plásticos y en la agricultura el 10%; los fertilizantes el 10% y los productos de caucho, principalmente neumáticos, el 9% (véase figura 28). Estos productos son insumos esenciales para la producción agrícola e industrial; mientras que los fármacos son fundamentales para la salud pública. La rentabilidad de las importaciones tiene un impacto sobre otras industrias a lo largo de la cadena de valor, incluyendo industrias exportadoras. Las secciones 5.2 y 5.6 analizan las MNA y OP que afectan a las importaciones.

Figura 28. Composición de las importaciones de químicos, 2009



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map.

5.2. Empresas afectadas

En promedio, el 37% de los exportadores e importadores se vio afectado por MNA gravosas y OP. Estos resultados se basan en 158 entrevistas telefónicas con empresas exportadoras e importadoras de

químicos. Los importadores reportaron impedimentos con más frecuencia (el 42% de las compañías) que los exportadores (34%). Posteriormente, se realizaron entrevistas presenciales con 18 compañías comercializadoras, de las cuales 14 eran empresas importadoras y 6 exportadoras¹⁰¹.

De las seis firmas exportadoras, cuatro reportaron MNA en el Perú y dos en el extranjero. Además, el 41% de los flujos de exportación por producto y socio comercial se vio afectado por MNA. Las autoridades peruanas aplicaron el 78% de estas medidas y los socios comerciales el resto¹⁰².

En el caso de los importadores, diez compañías indicaron que la regulación nacional constituye una barrera al comercio. Cabe destacar que las PYME sufrieron una mayor afectación. Las PYME reportaron un promedio de 1.7 MNA producto importado y compañía importadora; mientras que las grandes firmas reportaron 1 MNA por producto y compañía¹⁰³. Esto se atribuye a que las grandes empresas cuentan con más experiencia y recursos tanto humanos como financieros, aunado a una amplia red de conexiones y a mejores habilidades para el cabildeo¹⁰⁴. Por otro lado, estos datos indican que las políticas de las autoridades peruanas no están sesgadas contra las PYME.

Los retrasos durante las verificaciones de conformidad, particularmente asociadas al registro de productos, sumaron el 73% de los casos de MNA, mientras que las medidas para-arancelarias y los reglamentos técnicos el 18% y 9% respectivamente. Las verificaciones de conformidad constituyeron el 86% de los casos de MNA reportados por las grandes empresas y el 67% de los casos reportados por las PYME. Asimismo, los recargos aduaneros y los costos de manejo y almacenamiento de mercancía conformaron el 30% de las MNA reportadas por las PYME. Para las grandes empresas, estos costos no son un problema.

5.3. Medidas no arancelarias aplicadas por socios comerciales y obstáculos de procedimiento relacionados que afectan a las exportaciones

Las exportaciones de productos químicos enfrentaron barreras al comercio en Chile, Argentina, México y Paraguay. Chile es un socio comercial importante, al recibir el 13% de las exportaciones del sector (figura 27). En el caso de los exportadores, las medidas técnicas incluyendo las verificaciones de conformidad y los reglamentos técnicos constituyen retos a superar (cuadro 28).

Para ingresar al mercado argentino, algunos productos químicos requieren de permisos especiales otorgados por la Secretaría de Industria y Comercio (SIC). El proceso para adquirir estos permisos es sumamente lento¹⁰⁵. En el caso de Chile, los productos deben ser registrados, aunque este procedimiento parece ser menos complicado. Por su parte, las autoridades mexicanas y paraguayas exigen que los insecticidas sean sometidos a pruebas, aumentando los costos de exportación.

Los expertos también mencionaron MNA que no fueron reportadas durante las entrevistas presenciales¹⁰⁶. Por ejemplo, las exportaciones de productos químicos destinadas a los Estados Unidos, particularmente los fármacos, deben cumplir con una lista compleja de lineamientos incluyendo los de la Conferencia Internacional sobre Armonización de Requisitos Técnicos para el Registro de Productos Farmacéuticos de Uso Humano (ICH por sus siglas en inglés). ICH impone protocolos y procedimientos de registro y prueba que aumentan los costos de exportación. Ya que el Perú carece de laboratorios acreditados, los exportadores deben enviar sus productos al extranjero para someterse a dichas pruebas. Además, para

¹⁰¹ Se entrevistó a dos compañías con flujos tanto de exportación como de importación.

¹⁰² Los flujos de exportación por producto y socio comercial son reportados por las empresas entrevistadas presencialmente. Estos flujos se registran y se definen por producto (a nivel de seis dígitos del SA) y por mercado de destino. Esta definición coincide con la de casos de MNA aplicadas por los socios comerciales a las exportaciones peruanas que también se contabilizan por producto y mercado de destino. En cambio, el número de casos de MNA domésticas sólo está determinado por la variable del producto. Para mayor información sobre cómo se contabilizaron los "casos" de MNA, sírvase consultar el apéndice I.

¹⁰³ El promedio de casos de MNA por producto importado y compañía importadora permite identificar cuáles son las empresas más afectadas por las MNA. Ya que las grandes empresas tienden a importar una mayor variedad de productos, es probable que reporten más casos de MNA en términos absolutos. Al incluir la variable del producto se elimina este sesgo.

¹⁰⁴ Entrevista con un representante de la Asociación de Exportadores del Perú (ADEX).

¹⁰⁵ Entrevista con un representante de la Cámara de Comercio de Lima (CCL).

¹⁰⁶ Entrevista con un representante de la Asociación de Exportadores del Perú (ADEX).

ingresar al mercado de la República Bolivariana de Venezuela, los exportadores deben contar con “certificados de no producción nacional o de producción insuficiente”, prueba de que el producto en cuestión no es manufacturado en Venezuela o no de forma significativa. Los productos similares a los que se fabrican en la República Bolivariana de Venezuela enfrentan cuotas de importación¹⁰⁷.

Cuadro 28. Exportaciones de productos químicos: MNA gravosas aplicadas por socios comerciales

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		Número de casos reportados de MNA			
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Sub-total	Países que aplican medidas no arancelarias (no. de casos reportados)
300610	Catguts estériles y ligaduras estériles similares, para suturas quirúrgicas	3.770	0,51%	1	1	2	Chile, Argentina
3808XX	Insecticidas, raticidas, fungicidas, herbicidas, inhibidores de germinación y reguladores del crecimiento de las plantas y otros productos similares	n.d.	n.d.		2	2	México, Paraguay
Total		3.770	0,51%	1	3		

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las exportaciones del sector químico es de \$EE.UU. 745.477.000.

5.4. Medidas no arancelarias aplicadas por el Perú y obstáculos de procedimiento relacionados que afectan a las exportaciones

Los certificados de exportación constituyeron el 80% de las MNA impuestas por las autoridades peruanas (cuadro 29). El 20% restante estuvo ligado a las inspecciones (cuadro 29). Los productos químicos están clasificados según los insumos que se emplean en su producción. Esta clasificación determina el número de certificaciones exigidas por las autoridades. Los químicos que pueden ser utilizados en la producción de drogas ilícitas requieren de certificaciones de DIRANDRO, DIGESA y DIGEMID. De ahí que los retrasos en procesos administrativos sean un OP común (cuadro 30). Las entrevistas presenciales revelaron que cuando los procedimientos administrativos son demasiado complejos, las empresas prefieren exportar a través de terceros que cuenten con las certificaciones necesarias.

Aunque sólo un exportador de productos químicos consideró que las inspecciones constituyen una barrera importante, en otros sectores son un obstáculo recurrente. El problema surge cuando los agentes aduaneros inspeccionan cantidades por encima de lo exigido legalmente. Aunque aduanas debe inspeccionar el 15% de los envíos de exportación, se reportó que en ciertos casos examina la totalidad del cargamento. Esto impacta negativamente la planificación logística, retrasando el proceso de exportación e incrementando los costos de almacenamiento. El que las inspecciones a las exportaciones se lleven a cabo fuera de horas hábiles complica que personal de las pequeñas empresas pueda supervisar el

“Para obtener y renovar licencias de importación, los productores extranjeros de fármacos deben someterse a inspecciones in situ realizadas por DIGEMID. Esto requiere que las autoridades peruanas viajen a China o a la India, lo cual toma varios meses”.

Representante de la Cámara de Comercio de Lima

¹⁰⁷ Entrevista con un representante de la Cámara de Comercio de Lima (CCL).

proceso de inspección. La presencia del personal de la compañía es importante para resolver problemas que puedan surgir y para evitar que el cargamento sea dañado.

Cuadro 29. Exportaciones de productos químicos: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		Número de casos reportados de MNA		
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Inspección a las exportaciones	Certificación requerida por el país exportador	Sub-total
3208XX	Pinturas y barnices a base de polímeros sintéticos o naturales (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1	1
3402XX	Agentes de superficie orgánicos, excepto el jabón (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1	1
3404XX	Ceras artificiales y ceras preparadas (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1	1
390760	Politereftalato de etileno	19.968	2,68%	1	1	2
Total		19.968	2,68%	1	4	5

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las exportaciones del sector químico es de \$EE.UU. 745.477.000.

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

Cuadro 30. Exportaciones de productos químicos: obstáculos de procedimiento

Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios	Número de casos reportados de OP que ocurrieron		
	...en los países socios	...en el Perú (y agencias involucradas, si es que fueron especificadas)	Sub-total
D1. Retrasos en procesos administrativos		"DIGEMID, DIGESA" (2), "Ministerio de la Producción-DIRANDRO-Aduanas"	3
E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas		"Ministerio de la Producción-DIRANDRO-Aduanas"	1
I1. Otros obstáculos	México, Paraguay		2
Total	2	4	6

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Notas: Los números entre paréntesis en la tercera columna se refieren al número de casos reportados, si hubiera más de uno. Las comillas ("") hacen referencia a casos en los que el OP fue causado conjuntamente por más de una institución.

5.5. Obstáculos de procedimiento que afectan a las exportaciones

Los OP son dificultades directamente relacionadas con la implementación de las MNA. Estos obstáculos agravan el impacto de las MNA y explican por qué ciertas medidas constituyen barreras al comercio. Los exportadores reportaron seis casos de OP, de los cuales cuatro ocurrieron en instituciones peruanas (cuadro 30).

Los OP que afectan a las exportaciones de químicos están asociados a la clasificación de los productos. Como se mencionó con anterioridad, los productos químicos se clasifican según los insumos que se utilizan en su producción. Esta clasificación determina el número de certificaciones exigidas por las autoridades. Las exportaciones de químicos bajo control del gobierno requieren de certificaciones que conllevan procedimientos gravosos. Los cuatro OP que ocurrieron en el Perú estuvieron ligados a este tipo de certificación. Esta MNA causó retrasos administrativos y tarifas y cargas inusualmente elevadas. En los socios comerciales, los OP tuvieron que ver con las verificaciones de conformidad.

5.6. Medidas no arancelarias y otros obstáculos que afectan a las importaciones

Durante la fase de entrevistas telefónicas, 30 compañías importadoras de productos químicos de un total de 72 reportaron barreras al comercio. Se realizaron entrevistas presenciales con 14 importadores, de los cuales 10 enfrentaron MNA asociadas a la regulación peruana¹⁰⁸. Las verificaciones de conformidad, incluyendo los requisitos de registro e inspección, sumaron el 73% de las MNA. Los procedimientos administrativos conformaron el 54% de los casos de OP e IAN (cuadros 31 y 32).

Las autoridades peruanas clasifican a los químicos en “especiales” y “no especiales”. Los químicos especiales incluyen productos restringidos como los insumos utilizados en la producción de drogas o de explosivos y productos controlados como los agroquímicos. Los productos especiales enfrentan las MNA más gravosas¹⁰⁹. Los productos que pueden ser utilizados en la producción de drogas ilícitas están sujetos a cuotas y requieren de autorizaciones especiales que causan un número considerable de OP (cuadro 32). La importación de insumos químicos para la fabricación de explosivos así como la importación de explosivos requieren de la autorización de la Dirección General de Control de Servicios de Seguridad, Control de Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil (DICSCAMEC), la cual toma de 6 a 12 meses¹¹⁰. Asimismo, las importaciones de agroquímicos requieren de licencias y controles de calidad, que no se exigen a sustancias similares producidas a nivel nacional. Los estudiantes de SIPA de la Universidad de Columbia notaron que existe una escasez de información referente a las categorías de los productos, lo cual genera incertidumbre para las compañías importadoras.

Por su parte, los productos farmacéuticos constituyen un subsector químico sujeto a un régimen especial. Estos productos enfrentan MNA gravosas y OP asociados a las certificaciones como retrasos en los procesos administrativos (cuadros 31 y 32). Para el otorgamiento y renovación de permisos, los productores extranjeros de fármacos deben someterse a inspecciones con el fin de verificar prácticas adecuadas de fabricación. Esta medida toma de cuatro a cinco meses ya que agentes de DIGEMID deben viajar al país donde se localizan los laboratorios de producción¹¹¹. Asimismo, las importaciones de productos farmacéuticos deben estar certificadas por un laboratorio peruano, aún si el producto cuenta con certificaciones internacionales¹¹². Estas medidas aumentan los costos de importación.

La encuesta reveló que los requisitos de etiquetado retrasan el despacho de mercancías en las aduanas (cuadros 31 y 32). Por ejemplo, aduanas se tarda entre siete y ocho días para desbloquear cargamentos, en lugar de uno o dos. Si las autoridades detectan un error u omisión en el etiquetado, sobre todo en los productos sujetos a regímenes especiales, la carga es reembarcada^{113,114}. Sin embargo, bajo la nueva Ley General de Aduanas de 2008¹¹⁵, estos errores no son motivo suficiente para devolver el cargamento si pueden ser corregidos inmediatamente¹¹⁶. No obstante, en septiembre de 2011 aduanas todavía no había implementado este principio¹¹⁷. Para reducir las probabilidades de que la mercancía sea reembarcada, las compañías importadoras llevan a cabo inspecciones previas a las realizadas por agentes aduaneros. El tiempo y costo adicional de verificar que los productos estén bien etiquetados recaen sobre los importadores. Cabe destacar que este proceso es particularmente gravoso para las PYME.

“Los productos químicos bajo regímenes especiales con errores de etiquetado son reembarcados, a pesar de que estos errores podrían ser corregidos. Con el fin de evitar la devolución de la mercancía, las empresas realizan sus propias inspecciones de etiquetado, las cuales incrementan los costos de importación”.

Agente aduanero entrevistado

¹⁰⁸ Se reportó una MNA asociada a licencias de exportación en la Argentina para “Preparaciones capilares” (SA6 - 330590).

¹⁰⁹ Entrevista con un representante de la Cámara de Comercio de Lima (CCL).

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ Respuesta de una entrevista presencial.

¹¹² Entrevista con un representante de la Cámara de Comercio de Lima (CCL).

¹¹³ Ministerio de Producción del Perú (PRODUCE) (2005).

¹¹⁴ Entrevista con un representante de la Cámara de Comercio de Lima y con un agente aduanero privado.

¹¹⁵ Esta ley tiene mayor jerarquía que la regulación de regímenes especiales.

¹¹⁶ Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT) (2008^a). Artículo 97.

¹¹⁷ Entrevista con un agente aduanero privado, Septiembre de 2011.

Cuadro 31. Importaciones de productos químicos: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas

Producto		Importaciones provenientes del mundo		Casos de gravosas MNA aplicadas por las autoridades peruanas			
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las importaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las importaciones del sector*	Verificaciones de conformidad	Medidas para-arancelarias	Reglamentos técnicos	Sub-total
283327	Sulfato de barrio	73	0%	1			1
291612	Esteres del ácido acrílico	3.446	0,10%	1			1
293349	Compuestos heterocíclicos con heteroátomo(s) de nitrógeno exclusivamente cuya estructura contenga ciclos quinoleína o isoquinoleína, incluso hidrogenados, sin otras condensaciones	2.742	0,08%	1			1
293500	Sulfonamidas	2.779	0,08%	1			1
3002XX	Sangre humana; sangre animal preparada para usos terapéuticos, profilácticos o de diagnóstico; antisueros; productos inmunológicos modificados; vacunas, toxinas, cultivos de microorganismos (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**	1			1
300630	Preparaciones opacificantes para examen radiológico; reactivos de diagnóstico	3.977	0,11%	1			1
3208XX	Pinturas y barnices a base de polímeros sintéticos o naturales modificados, dispersos o disueltos en un medio no acuoso (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**	1			1
3305XX	Preparaciones capilares (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.	n.d.			1	1
340220	Agentes de superficie orgánicos; preparaciones tensoactivas, para lavar, incl. auxiliares de lavado y de limpieza, aunque contengan jabón, acondicionadas para la venta al por menor	6.718	0,19%	1			1
382490	Preparaciones aglutinantes para moldes o núcleos de fundición; productos y preparaciones de la industria química o de las industrias conexas, incluidas las mezclas de productos naturales, no comprendidas en otra parte	120.965	3,35%	1			1
3901XX	Polímeros de etileno en formas primarias (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1		1
390390	Los demás polímeros de estireno, en formas primarias	2.608	0,07%	1			1
390730	Resinas epoxi en formas primarias	6.080	0,17%	1			1
291219	Los demás aldehídos acíclicos sin otras funciones oxigenadas	484	0,01%	1	1		2
330499	Preparaciones de belleza, maquillaje y para el cuidado de la piel	27.005	0,75%	1		1	2
340290	Las demás preparaciones tensoactivas, para lavar, incl. auxiliares de lavado y de limpieza, aunque contengan jabón	8.994	0,25%	1	1		2
382200	Reactivos de diagnóstico o laboratorio sobre cualquier soporte y preparados, materiales de referencia certificados	14.307	0,40%	2	1		3
Total		200.178	5,54%	16	4	2	22

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las importaciones del sector químico es de \$EE.UU. 3.613.984.000.

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

Nota: Se reportó una MNA adicional asociada a licencias de exportación en la Argentina para "Preparaciones capilares" (SA6 - 330590) que suman un valor total de exportación de \$EE.UU. 27.952.000.

Cuadro 32. Importaciones de productos químicos: obstáculos de procedimiento

Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios	Número de casos de OP que ocurrieron		
	...en los países socios	...en el Perú (y agencias involucradas, si es que fueron especificadas)	Sub-total
D1. Retrasos en procesos administrativos		Aduanas (5), DIGEMID (2)	7
A1. Gran número de documentos	Argentina	Aduanas (2), "Ministerio de la Producción-DIRANDRO- Aduanas"	4
E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas		Aduanas (4)	4
I1. Otros obstáculos	China, India		2
Total	3	14	17

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Notas: Los números entre paréntesis en la tercera columna se refieren al número de casos reportados, si hubiera más de uno. Las comillas (") hacen referencia a casos en los que el OP fue causado conjuntamente por más de una institución.

5.7. Resumen y políticas públicas sugeridas**Resumen**

Las exportaciones de productos a base de químicos, plástico y caucho han experimentado un marcado crecimiento, superando las de otros sectores manufactureros. Gracias al desarrollo del sector, la industria manufacturera peruana dispone de insumos para la producción que antes tenía que importar. En general, el 41% de los flujos de exportación por producto y socio comercial enfrentó MNA. Las autoridades peruanas aplicaron el 78% de estas medidas y los socios comerciales el resto.

Los exportadores indicaron que las inspecciones a las exportaciones retrasan los envíos y aumentan los costos. Algunos productos destinados a los Estados Unidos requieren de certificaciones bajo el protocolo de la ICH. Ya que el Perú carece de laboratorios acreditados, los exportadores deben enviar sus productos al extranjero para someterse a las pruebas necesarias. Cuando los procedimientos administrativos son demasiado complejos, las empresas prefieren exportar a través de compañías terceras que cuentan con las certificaciones necesarias.

A pesar del notable crecimiento de las exportaciones, los productos a base de químicos, plástico y caucho constituyen el sector de importación más grande del Perú. Durante las entrevistas telefónicas, el 42% de los importadores reportó barreras al comercio. En general, las MNA gravosas y los OP estuvieron ligados a regulaciones nacionales.

Los importadores de productos restringidos y controlados fueron los más afectados por MNA impuestas por las autoridades peruanas. Estos productos requieren de autorizaciones especiales y deben seguir protocolos de etiquetado particulares. La regulación actual permite que los agentes aduaneros rembarquen la mercancía al detectar errores u omisiones en el etiquetado, lo cual aumenta los costos de importación.

Los productos farmacéuticos, fundamentales para la preservación de la salud pública, constituyen una parte importante de las importaciones de químicos. Los laboratorios en los que se producen los fármacos deben someterse a inspecciones in situ a fin de verificar el cumplimiento con prácticas adecuadas de fabricación. Esta medida, requisito para el otorgamiento y renovación de licencias de importación, toma varios meses y aumenta los costos de importación. Asimismo, las importaciones de productos farmacéuticos deben estar certificadas por un laboratorio peruano, aún si el producto cuenta con certificaciones internacionales.

Opciones de políticas

La regulación que busca preservar la salud y garantizar la protección de los consumidores es necesaria y justificable. De ahí que las políticas ligadas a los productos químicos y farmacéuticos deban enfocarse en los requisitos de transparencia, en el reconocimiento mutuo, en el desarrollo de capacidades y en la acreditación de la infraestructura técnica.

Durante la reunión con las partes interesadas, aduanas y las agencias técnicas especializadas subrayaron que, en la mayoría de los casos, el incumplimiento con los requisitos técnicos no está relacionado al tráfico de mercancías, sino que deriva de la falta de información. Por consiguiente, es recomendable que DIGEMID, DIRANDRO y las demás agencias involucradas en los procesos de certificación integren la totalidad de sus requisitos y procedimientos a la VUCE. Asimismo, deben colaborar con el fin de aumentar el nivel de transparencia para las compañías importadoras. También se propuso que el SIICEX provea información sobre los requisitos de importación.

Además de los protocolos fitosanitarios firmados en años recientes, es recomendable que los acuerdos comerciales bilaterales, regionales y multilaterales incorporen disposiciones de reconocimiento mutuo y sobre OTC y MSF. Asimismo, la armonización de normas nacionales e internacionales facilitaría el comercio. Idealmente, los certificados peruanos deberían ser aceptados en otros países y viceversa.

Durante la discusión con las partes interesadas, INDECOPI señaló que el organismo nacional de certificación de laboratorios aún no cuenta con acreditación internacional. Por lo tanto, los exportadores deben enviar sus productos al extranjero para someterse a las pruebas necesarias. Se sugirió intensificar los esfuerzos para obtener dicha acreditación.

Durante la última década, DIGEMID, DIRANDRO y otras agencias técnicas especializadas han estado presionadas debido a la proliferación de reglamentos técnicos y comerciales. Para lidiar con el incremento en la demanda de sus servicios, es imperativo que reciban los recursos adecuados, tanto financieros como humanos.

6. Otros sectores manufactureros

Esta sección examina sectores manufactureros que hasta ahora no han sido analizados (en lo sucesivo otras manufacturas), incluyendo maquinaria no eléctrica, componentes electrónicos, cuero, equipos de transporte, ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo (TI & electrónica de consumo), y manufacturas misceláneas como se definen en el apéndice I¹¹⁸. Otras manufacturas, particularmente las manufacturas misceláneas, se distinguen de productos discutidos previamente ya que han sido procesados considerablemente y cuentan con un mayor valor agregado¹¹⁹. Al final de la sección se presentan cuadros que proporcionan una perspectiva detallada de las MNA y OP del sector.

6.1. Importancia de los sectores

En 2009, las exportaciones de otras manufacturas ascendieron a \$EE.UU. 651 millones, representando el 6% del valor total de las exportaciones peruanas (excluyendo minerales y armas). Las manufacturas misceláneas, que incluyen contenedores de plástico, joyería y material publicitario, componen el 50% de las exportaciones del sector. La maquinaria no eléctrica es el segundo subsector más importante, con el 32% de las exportaciones. El valor de exportación de componentes electrónicos, cuero, equipos de transporte, ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo es de \$EE.UU. 130 millones. Entre 2001 y 2010, las exportaciones de otras manufacturas crecieron a una tasa anual del 10,7%, un promedio menor al del total de las exportaciones peruanas¹²⁰. Todos los subsectores mostraron un patrón de exportación similar, con excepción de la maquinaria no eléctrica que desde 2007 ha experimentado un aumento notable en su crecimiento (figura 29, panel izquierdo). A pesar de ser un sector pequeño, 3.823 compañías exportaron otras manufacturas en 2008¹²¹. Sólo el 2% de estas empresas tuvo un monto de exportación mayor a \$EE.UU. 1 millón, lo cual quiere decir que el sector está dominado por PYME.

¹¹⁸ En lo sucesivo, los siguientes términos se referirán a los sectores definidos en el apéndice I: "cuero", "maquinaria no eléctrica", "electrónica de consumo", "componentes electrónicos", "equipos de transporte" y "manufacturas misceláneas".

¹¹⁹ Por ejemplo, la joyería fabricada con metales preciosos se distingue de las manufacturas de metal discutidas en la tercera sección de este capítulo. Las esculturas artísticas de madera son diferentes a los productos simples de madera que se analizan en la segunda sección. A su vez, los productos a base de químicos y plástico que han sido procesados considerablemente no son los mismos que los que se examinan en la quinta sección.

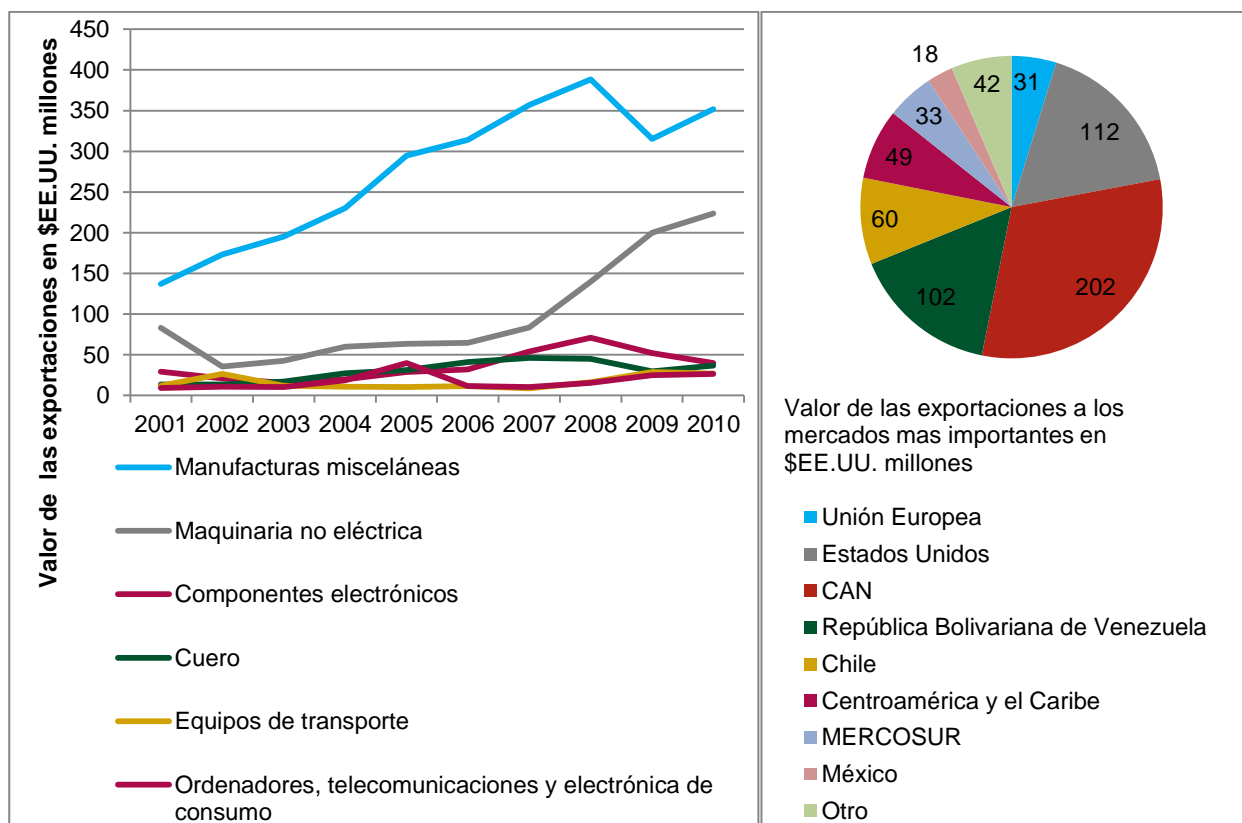
¹²⁰ Éstas crecieron a un ritmo anual del 20% o del 13,5% si se excluyen minerales y armas.

¹²¹ Fuente: Registro comercial del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú, 2008.

América latina y el Caribe son mercados de suma importancia, al recibir el 68% de las exportaciones de otras manufacturas. El 30% de las exportaciones se destina a países miembro de la CAN, seguidos por la República Bolivariana de Venezuela con el 15% y Chile con el 9%. El MERCOSUR, México y otros países de América latina y el Caribe también son socios importantes. La participación de los Estados Unidos y de la UE en el valor de las exportaciones es del 16% y 5% respectivamente, que representa una participación muy baja comparada con la del resto de los sectores analizados (figura 29, panel derecho).

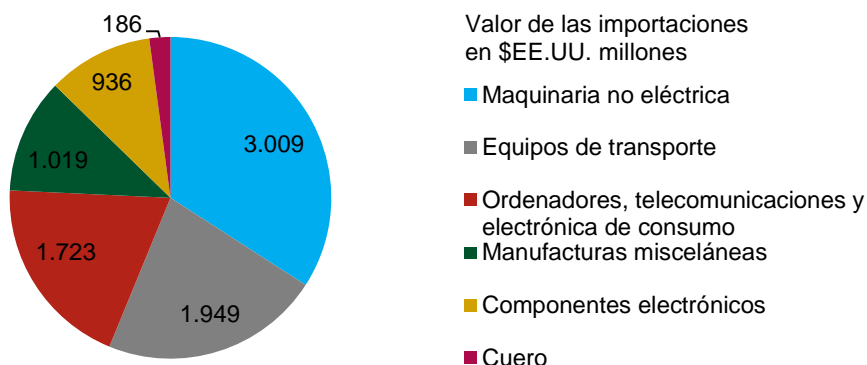
En 2009, otras manufacturas sumaron el 50% del total de las importaciones peruanas. La maquinaria no eléctrica conformó el 34% de las importaciones del sector; los equipos de transporte, esenciales para la producción industrial y la logística, el 22%; TI y electrónica de consumo el 20% y los componentes electrónicos el 11%. Además de ser importados para uso privado, estos productos son sumamente importantes para el sector de servicios, que genera el 59% del PIB y el 64% del empleo (véase capítulo 1). Por su parte, las manufacturas misceláneas que incluyen juguetes, artículos de plástico, libros y otros materiales impresos sumaron el 12% de las importaciones, mientras que los productos de cuero el 2% (figura 30). Entre 2001 y 2010, las importaciones de otras manufacturas crecieron a una tasa anual del 17%. Las tasas de crecimiento de los subsectores oscilaron entre el 13% y el 18%, excepto los equipos de transporte que crecieron al 24%.

Figura 29. Otros sectores manufactureros: composición de las exportaciones, desarrollo y mercados



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de Trade Map.

Figura 30. Composición de las importaciones de otros sectores manufactureros, 2009



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de TradeMap.

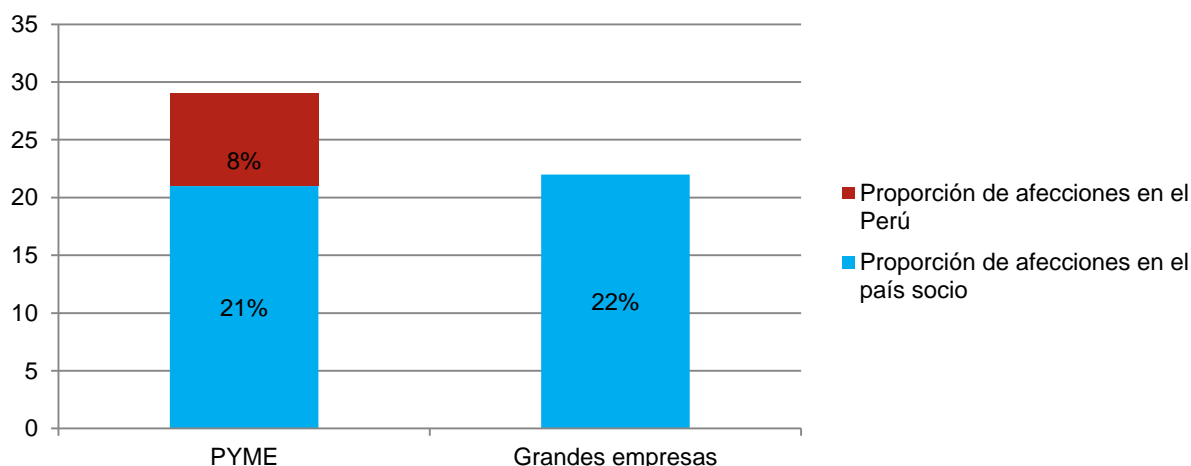
6.2. Empresas afectadas

Entrevistas telefónicas con 363 compañías revelaron que, en promedio, el 38% de los exportadores e importadores encuestados se vio afectado por MNA gravosas y OP.

Los exportadores reportaron barreras al comercio con más frecuencia (el 47% de las compañías) que los importadores (el 36%). Posteriormente, se realizaron entrevistas presenciales con 47 compañías de otros sectores manufactureros, de las cuales 13 eran empresas exportadoras. Un total de 11 compañías reportó MNA y OP¹²². El 18% de estas empresas enfrentó MNA en el Perú y el 84% en el extranjero.

En general, el 26% de los flujos de exportación por producto y socio comercial se vio afectado por MNA, la mayoría de éstas impuestas por los socios comerciales. El 21% de los flujos de exportación de las PYME enfrentó barreras al comercio en los países importadores, comparado con el 22% de los flujos de las grandes empresas (figura 31). La regulación nacional sólo afectó el 8% de los flujos de exportación de las PYME; mientras que las grandes empresas no reportaron este tipo de problema (figura 31).

Figura 31. Flujos de exportación por producto y socio comercial afectados por MNA, por tamaño de la empresa y país que las aplica



Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

¹²² La metodología del estudio prevé realizar entrevistas presenciales sólo con aquellas empresas que reportan MNA durante las entrevistas telefónicas. En este caso, dos empresas reportaron barreras al comercio durante las entrevistas iniciales que tras la realización de las entrevistas presenciales, no clasificaron como tal. De las 11 compañías que reportaron MNA y OP, 10 eran empresas productoras. Los dos agentes comerciales que fueron entrevistados presencialmente no reportaron MNA.

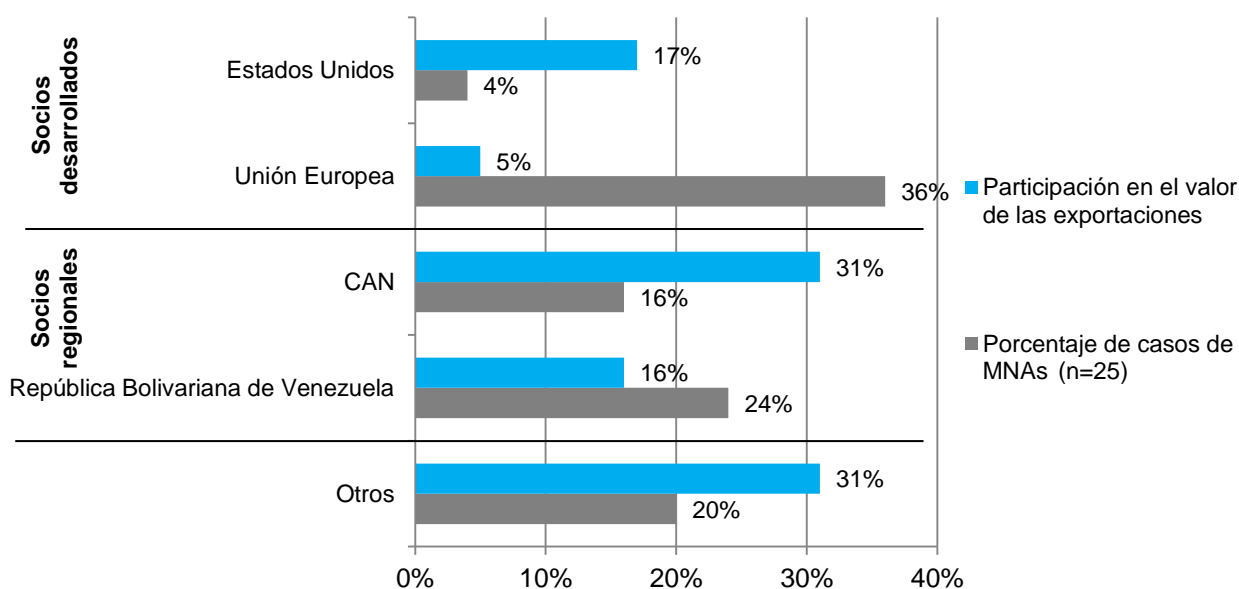
Nota: Los flujos de exportación por producto y socio comercial son reportados por las empresas entrevistadas presencialmente. Estos flujos se registran y se definen por producto (a nivel de seis dígitos del SA) y por mercado de destino. Esta definición coincide con la de casos de MNA aplicadas por los socios comerciales a las exportaciones peruanas que también se contabilizan por producto y mercado de destino. En cambio, el número de casos de MNA a nivel nacional sólo está determinado por la variable del producto. Para mayor información sobre cómo se contabilizaron los “casos” de MNA, sírvase consultar el apéndice I.

En el caso de los importadores, 30 compañías de un total de 38 reportaron MNA aplicadas por las autoridades peruanas. Ninguna reportó MNA aplicadas por los socios comerciales. Las PYME y las grandes empresas tuvieron el mismo grado de afectación, reportando un promedio de 2 MNA por producto importado y compañía importadora¹²³. Estos datos indican que las políticas de las autoridades peruanas no están sesgadas contra las PYME.

6.3. Medidas no arancelarias aplicadas por socios comerciales y obstáculos de procedimiento relacionados que afectan a las exportaciones

Las exportaciones de otras manufacturas enfrentaron barreras al comercio en la UE, en la República Bolivariana de Venezuela y en la CAN donde se registraron nueve, seis y cuatro casos de MNA respectivamente (cuadros 32 y 33). Para estimar la dificultad de exportar a un mercado en particular es necesario comparar el número de casos de MNA al valor total de las exportaciones peruanas. La UE recibe el 5% de las exportaciones peruanas de otras manufacturas y suma el 36% de los casos de medidas MNA. Por consiguiente, constituye un mercado restrictivo (figura 32). En cambio, Estados Unidos es un mercado de fácil acceso al contar con el 4% de los casos de MNA y el 17% de las exportaciones. En el caso de los socios regionales, el panorama es mixto. A pesar de que la encuesta capturó flujos de exportación con Colombia y el Estado Plurinacional de Bolivia, sólo se registraron barreras comerciales en el Ecuador. La CAN, que cuenta con una participación en las exportaciones del 31%, no representa un mercado restrictivo. El Ecuador, por su parte, es un destino de difícil acceso al sumar el 16% de las MNA reportadas y el 9% de las exportaciones. La República Bolivariana de Venezuela, que suma el 16% de las exportaciones y el 24% de las MNA, también constituye un mercado restrictivo (figura 32).

Figura 32. Participación en las exportaciones y porcentaje de MNA gravosas aplicadas por los principales mercados a otras manufacturas del Perú, 2009



Fuente: Cálculos del ITC basados en datos de TradeMap y encuestas del ITC sobre MNA.

¹²³ El promedio de casos de MNA por producto importado y compañía importadora permite identificar cuáles son las empresas más afectadas por las MNA. Ya que las grandes empresas tienden a importar una mayor variedad de productos, es probable que reporten más casos de MNA en términos absolutos. Al incluir la variable del producto se elimina este sesgo.

Los productores y exportadores de otras manufacturas reportaron que las verificaciones de conformidad y los impuestos, gravámenes y otras medidas para-arancelarias son las medidas más gravosas. Las verificaciones de conformidad sumaron el 52% de los casos reportados, mientras que los impuestos, gravámenes y otras medidas para arancelarias el 15% (cuadro 33).

Los mercados regionales registraron un número importante de MNA gravosas. Las licencias para ingresar a la República Bolivariana de Venezuela y los cambios frecuentes en la regulación son barreras importantes para los exportadores de joyería, manufacturas a base de plástico y productos no electrónicos¹²⁴. Las autoridades venezolanas exigen “certificados de no producción nacional o de producción insuficiente”, de lo contrario imponen medidas de control de cantidad. Además, CADIVI requiere de licencias para realizar operaciones en divisas que retrasan los pagos a los exportadores peruanos¹²⁵. Estas medidas resultaron en 5 de los 12 casos de OP que se registraron en el extranjero (cuadro 35). Las medidas financieras y de control de cantidad requieren de papeleo excesivo y causan retrasos en procedimientos administrativos.

Las exportaciones de joyería y tintas destinadas al Ecuador enfrentan tarifas y cargas inusualmente elevadas así como salvaguardas cuantitativas que aumentan los costos de exportación (cuadros 33 y 35).

Asimismo, se reportó que ha habido casos en los que el cargamento sufre daños durante las inspecciones en oficinas aduaneras de la UE, sin que nadie se responsabilice de estos.

6.4. Medidas no arancelarias aplicadas por el Perú que afectan a las exportaciones

El 17% de las compañías exportadoras enfrentó MNA impuestas por las autoridades peruanas. Los exportadores reportaron haber tenido problemas con las certificaciones técnicas en tres instancias y con otras medidas aplicadas a las exportaciones en dos (cuadro 34).

Las entrevistas presenciales revelaron qué productos requieren de certificaciones, esencialmente materiales agrícolas sin tratar utilizados como insumos en la producción de manufacturas. En el caso de las preparaciones químicas para uso fotográfico, las medidas existentes tienen como fin la protección del medio ambiente. Las exportaciones de artesanías incluyendo las de retablos requieren que la madera y las lanas utilizadas como insumos en la producción de dichas piezas hayan sido fumigadas. Estas certificaciones son emitidas por SENASA. Las autoridades también exigen certificados de protección ambiental (contra la deforestación) que demuestren el cumplimiento con estándares internacionales. Para las exportaciones de fibra de vicuña, el problema principal deriva de los procedimientos asociados a la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES). Para realizar el registro de estos productos, la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura (DGFFS/MINAG) requiere de un certificado de CITES y documentación adicional.

Asimismo, estas medidas conllevan papeleo excesivo, retrasos en los procesos administrativos y un gran número de controles por parte de SENASA y MINAG/DGFFS (cuadro 35).

6.5. Obstáculos de procedimiento que afectan a las exportaciones

Los OP son dificultades directamente relacionadas con la implementación de las MNA. Estos obstáculos agravan el impacto de las MNA y explican por qué ciertas medidas constituyen barreras al comercio. También existen problemas genéricos o ineficiencias en el ambiente de negocios que ocurren independientemente de la regulación, pero que afectan la actividad comercial de las empresas. Los exportadores reportaron 17 casos de OP e IAN, de los cuales el 29% ocurrió en instituciones peruanas y el 71% en instituciones extranjeras. Los retrasos en procesos administrativos sumaron el 42% de los OP que ocurrieron en el extranjero (cuadro 35). En la sección 6.3 y 6.4 se discutieron las medidas y otros detalles relacionados con estos obstáculos.

¹²⁴ La joyería y los productos a base plástico que aquí se examinan se distinguen de productos analizados en la tercera y quinta sección ya que cuentan con un mayor valor agregado.

¹²⁵ Entrevista con un representante de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI).

Las compañías también indicaron que la información sobre las certificaciones de exportación requeridas por las autoridades peruanas no está debidamente publicada y difundida. Las certificaciones conllevan un gran número de controles y ventanillas administrativas así como retrasos en los procedimientos (cuadro 35).

6.6. Medidas no arancelarias y otros obstáculos que afectan a las importaciones

Durante las entrevistas telefónicas, 49 de 164 compañías importadoras de otras manufacturas reportaron barreras al comercio. Posteriormente se realizaron entrevistas presenciales con 34 importadores, de los cuales 31 enfrentaron MNA.

Las verificaciones de conformidad sumaron el 50% de los casos de MNA registrados en el subsector de telecomunicaciones y electrónica de consumo (cuadro 36) y en el de manufacturas misceláneas (cuadro 38). La mayoría de los casos tuvieron que ver con los procedimientos generales de aduanas, los cuales generaron un gran número de OP como papeleo excesivo, retrasos en los procesos administrativos y tarifas y cargas inusualmente elevadas. Los costos asociados al almacenamiento de cargamento en los puertos y las tarifas de las compañías de logística son una preocupación latente. Los operadores portuarios y las instituciones extra portuarias dominan el sistema peruano de logística internacional y el transporte marítimo¹²⁶. La mayoría son entidades reguladas, aunque algunas compañías de logística y agentes aduaneros privados están al margen de la regulación. Consecuentemente, sus tarifas suelen ser inconsistentes y arbitrarias.

Las manufacturas a base de químicos¹²⁷ pertenecientes a ciertas categorías se rigen por marcos regulatorios específicos. Por ejemplo, los productos que podrían ser utilizados como insumos en la producción de drogas ilícitas, equipo médico, medicamentos y fertilizantes deben cumplir con autorizaciones especiales y cuotas estrictas.

En el caso de las telecomunicaciones y electrónica de consumo, los requisitos de certificación del MTC fueron reportados como problemáticos¹²⁸. La política gubernamental establece que se debe cumplir con bandas y frecuencias de radio específicas y presentar declaraciones juradas y certificados de origen. Además, ya que la mayoría de las importaciones de electrónicos de consumo provienen de países donde no se habla el español, las traducciones de los documentos retrasan el proceso de importación.

Las MNA aplicadas por las autoridades peruanas generaron OP considerables. Los retrasos en los procesos administrativos conformaron el 38% de los 60 casos que fueron reportados. Además, algunas instituciones locales exigen certificaciones especiales para productos de importación que ya cuentan con certificaciones de la FDA y de la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC)¹²⁹. Por consiguiente, es recomendable que las autoridades locales eviten este tipo de redundancias.

6.7. Resumen y opciones de políticas

Resumen

Otros sectores manufactureros comprenden una variedad de subsectores, incluyendo el de maquinaria no electrónica, TI y electrónica de consumo, componentes electrónicos, cuero y manufacturas misceláneas. Excluyendo minerales y armas, otras manufacturas suman el 5,9% de las exportaciones y el 47,5% de las importaciones.

Entre las barreras reportadas por los exportadores destacan las restricciones cuantitativas, particularmente, las licencias y los cambios frecuentes de regulación registrados en la República

¹²⁶ Algunas de estas compañías transportan cargamento de los barcos a los puertos.

¹²⁷ La definición de manufacturas a base de químicos deriva de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (véase apéndice I). Los productos que se examinan en esta sección se distinguen de los que han sido analizados previamente ya que cuentan con un mayor valor agregado. Es posible que las autoridades nacionales consideren ciertos productos como químicos que, para fines de la encuesta, no clasifican como tal.

¹²⁸ Entrevista con un representante de la Cámara de Comercio de Lima (CCL).

¹²⁹ *Ibid.*

Bolivariana de Venezuela; las tarifas inusualmente elevadas y las medidas de salvaguarda impuestas por las autoridades ecuatorianas; así como los daños que sufre el cargamento durante el proceso de inspección en aduanas europeas.

Por su parte, los importadores reportaron que los procedimientos en aduanas y puertos constituyen la barrera más importante. Estos procedimientos requieren de un gran número de documentos y generan retrasos y costos adicionales. En el caso de las telecomunicaciones, electrónica de consumo y manufacturas misceláneas, las verificaciones de conformidad son el impedimento a superar.

Asimismo, algunas instituciones locales exigen certificaciones redundantes para productos que ya han sido acreditados por la FDA o la FCC.

Opciones de políticas

El Perú ha firmado acuerdos de libre comercio a nivel bilateral, regional y multilateral. Al participar activamente en negociaciones comerciales, el Perú cuenta con un amplio margen de acción para abordar no sólo los aranceles, sino también las MNA que se consideran injustas. Como parte de las negociaciones para un acuerdo de alcance parcial con la República Bolivariana de Venezuela, el Perú abordó el problema de las restricciones cuantitativas y de las licencias para realizar operaciones en divisas. Se recomienda que las autoridades, junto con el sector privado, sigan de cerca la situación.

Los expertos enfatizaron que, en Lima, las oficinas aduaneras y la infraestructura portuaria y logística están sobrecargadas. En otras regiones, la escasez de infraestructura obstaculiza los flujos comerciales. Es por esto que, además de fortalecer las instituciones y mejorar la infraestructura, se sugirió descentralizar las actividades comerciales. Se prevé que esto beneficiará a las regiones y reducirá cuellos de botella en la capital.

Expertos de la Cámara de Comercio de Lima y de COMEXPERU subrayaron que, en el Perú, los procedimientos aduaneros constituyen obstáculos importantes para las empresas comerciales. Aunque la VUCE ha simplificado estos procedimientos, queda mucho por hacer para que la ventanilla única alcance su pleno potencial. Las partes interesadas estuvieron de acuerdo en que MINCETUR encabece este proceso, pero insistieron en que las agencias especializadas participen más activamente e integren sus procedimientos a la ventanilla.

Asimismo los expertos recomendaron fortalecer la relación entre el sector público y privado. Actualmente, el Grupo Consultivo en Temas Aduaneros representa un punto de reunión para las asociaciones del sector privado y las instituciones gubernamentales involucradas en la regulación aduanera. Además de discutir regulaciones específicas, la discusión también se debe centrar sobre los procedimientos aduaneros generales que las compañías perciben como incompatibles con las operaciones comerciales cotidianas.

También se sugirió que las agencias técnicas especializadas e INDECOPI armonicen normas nacionales e internacionales. Las autoridades peruanas deberían reconocer los certificados emitidos por organismos internacionales de certificación. Ya que estos garantizan la protección de los consumidores, hacen que las certificaciones impuestas por las autoridades nacionales se vuelvan redundantes.

En el marco de la Agenda de Competitividad 2012-2013, el MEF e INDECOPI actualmente trabajan en el Sistema Nacional de Calidad, el cual podría convertirse en la piedra angular de la cooperación interinstitucional. Se recomendó que MINCETUR y las agencias técnicas especializadas que regulan los estándares de importación y exportación participen activamente en esta iniciativa, la cual no sólo debe tomar en cuenta la demanda interna sino también el comercio internacional y el acceso de mercado.

A largo plazo, se busca que las agencias tengan una mayor injerencia en la definición de estándares a nivel internacional.

Cuadro 33. Exportaciones de otras manufacturas: MNA gravosas aplicadas por los socios comerciales

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		Número de casos reportados de MNA						
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Impuestos, gravámenes y otras medidas para arancelarias	Medidas financieras	Medidas de control de cantidad	Sub-total	Países que aplican MNA gravosas (No. de casos reportados)
321590	Tintas de imprenta, tintas para escribir o dibujar	2.509	0,39%		2		1		3	Ecuador, Argentina, Venezuela (República Bolivariana de)
392350	Tapones, tapas, cápsulas y demás dispositivos de cierre	15.487	2,38%		1				1	Venezuela (República Bolivariana de)
392410	Vajilla y demás artículos para el servicio de mesa	11.466	1,76%					1	1	Ecuador
392690	Manufacturas de plástico, no comprendidas en otra parte	4.027	0,62%					1	1	Venezuela (República Bolivariana de)
420239	Artículos de bolsillo o bolsos de mano incl. carteras, billeteras, portamonedas, fundas, estuches y artículos similares	37	0,01%		1				1	México
711311	Joyas de plata incluso revestidas o chapadas con otros metales preciosos	7.651	1,18%	2		1	1		4	Ecuador, Federación de Rusia, Ucrania, Venezuela (República Bolivariana de)
711411	Artículos de orfebrería y sus partes, de plata	1.046	0,16%	1		1	1		3	Ecuador, Federación de Rusia, Ucrania, Venezuela (República Bolivariana de)
848140	Válvulas de alivio o de seguridad	935	0,14%					1	1	Venezuela (República Bolivariana de)
9404XX	Somieres; artículos de cama y similares como colchones (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d**.	n.d.**		1				1	Estados Unidos
950300	Triciclos, patinetes, coches de pedal y juguetes similares con ruedas, muñecas, rompecabezas	3.023	0,46%			2			2	UE (2)
970300	Obras originales de estatuaria o de escultura, de cualquier materia	84	0,01%		7				7	UE (7)
Total		46.265	7,11%	3	12	4	3	3	25	

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las exportaciones de maquinaria no eléctrica, manufacturas misceláneas, componentes electrónicos, cuero, equipos de transporte y ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo es de \$EE.UU. 650.584.000.

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

Cuadro 34. Exportaciones de otras manufacturas: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		No. de casos reportados de MNA		
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las exportaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Certificación requerida por el país exportador	Otras medidas de exportación	Sub-total
370790	Preparaciones químicas para uso fotográfico, productos sin mezclar para uso fotográfico dosificados o acondicionados para la venta al por menor y listos para su empleo	10	0%	1		1
4115XX	Cuero regenerado a base de cuero o de fibras de cuero, en placas, hojas o tiras incluso enrolladas; recortes y demás desperdicios de cuero o piel, no utilizables para la fabricación de manufacturas de cuero; aserrín, polvo y harina de cuero preparados, (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**	1		1
940600	Construcciones prefabricadas	1.655	0,25%		1***	1
970300	Obras originales de estatuaria o de escultura, de cualquier materia	84	0,01%	1	1	2
Total		1.749	0,27%	3	2	5

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las exportaciones de maquinaria no eléctrica, manufacturas misceláneas, componentes electrónicos, cuero, equipos de transporte y ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo es de \$EE.UU. 650.584.000.

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

*** Esta medida fue reportada por un agente comercial, las demás MNA fueron reportadas por empresas productoras.

Cuadro 35. Exportaciones de otras manufacturas: obstáculos de procedimiento

Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios	Número de casos de OP que ocurrieron		
	...en los países socios	...en el Perú (y agencias involucradas, si es que fueron especificadas)	Sub-total
D1. Retrasos en procesos administrativos	Federación de Rusia (2), Venezuela (República Bolivariana de), México, Ucrania	MINAG/ Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (DGFFS)	6
E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas	Ecuador (3)		3
A1. Gran número de documentos	Venezuela (República Bolivariana de) (2)		2
B1. La información no está debidamente publicada y difundida		*(2)	2
G1. Bajo nivel de seguridad de personas y mercancías		Aduanas	1
A4. Gran número de controles		SENASA	1
I1. Otros obstáculos	Venezuela (República Bolivariana de) (2)		2
Total	12	5	17

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Notas: Los números entre paréntesis en la segunda y tercera columna se refieren al número de casos reportados, si hubiera más de uno. El asterisco (*) indica que ninguna institución fue identificada por el encuestado.

Cuadro 36. Importaciones de ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo: MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas

Producto		Importaciones provenientes del mundo		Casos de MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas					
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las importaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor de las importaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Inspecciones previas al embarque	gravámenes y otras medidas para mercancías de control de cantidad	Sub-total	
8517XX	Aparatos eléctricos de telefonía o telegrafía con hilos, incluidos los teléfonos de usuario de auricular inalámbrico combinado con micrófono y los aparatos de telecomunicación por corriente portadora o telecomunicación digital; videófonos (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**					1	1
8528XX	Aparatos receptores de televisión, incluso con aparato receptor de radiodifusión o de grabación o reproducción de sonido o imagen incorporado; videomonitores y videoproyectores. (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.	n.d.				1		1
844332	Máquinas y aparatos para imprimir mediante planchas, cilindros y demás elementos impresores, las demás máquinas impresoras, copiadoras y de fax aptas para ser conectadas a una máquina de procesamiento de datos o a una red	62.302	3,62%		1				1
844339	Máquinas y aparatos para imprimir mediante planchas, cilindros y demás elementos impresores, las demás máquinas impresoras, copiadoras y de fax (excl. las aptas para ser conectadas a una máquina de procesamiento de datos o a una red)	35.964	2,09%		1				1
852691	Aparatos de radionavegación	7.509	0,44%				1		1
852910	Antenas y reflectores de antena, de cualquier tipo, partes apropiadas para su utilización con dichos artículos, no comprendidos en otra parte	11.068	0,64%	1					1
8525XX	Aparatos emisores de radiotelefonía, radiotelegrafía, radiodifusión o televisión, incluso con aparato receptor o de grabación o reproducción de sonido incorporado; cámaras de televisión; videocámaras, incluidas las de imagen fija; cámaras digitales (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1		1		2
844399	Partes y accesorios de máquinas y aparatos para imprimir, máquinas copiadoras y de fax no comprendidas en otra parte (excl. maquinaria de impresión utilizada para la impresión por medio de placas, cilindros y otros componentes de la partida 8442)	197.298	11,45%		2				2
852550	Aparatos emisores de radiodifusión o televisión, incluso con aparato receptor o de grabación de sonido incorporado	3.088	0,18%		1	1			2
Total		317.229	18,41%	1	6	1	3	1	12

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las importaciones del sector TI y electrónica de consumo es de \$EE.UU. 1.723.106.000.

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

Cuadro 37. Importaciones de ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo: obstáculos de procedimiento

Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios	Número de casos de OP que ocurrieron en el Perú (y agencias involucradas, si es que fueron especificadas)	Sub-total
D1. Retrasos en procesos administrativos	Aduanas (5)	5
C1. Clasificación inconsistente de los productos	Aduanas (2)	2
B1. La información no está debidamente publicada y difundida	Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Aduanas	2
B4. Los requisitos y procesos difieren de la información publicada	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	1
A3. Dificultades relativas a la traducción de documentos de un o a otro idioma	Aduanas	1
A1. Gran número de documentos	Aduanas	1
I1. Otros obstáculos	Aduanas (2)	2
Total	14	14

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Notas: Los números entre paréntesis en la segunda columna se refieren al número de casos reportados, si hubiera más de uno.

Cuadro 38. Importaciones de otras manufacturas (excepto TI y electrónica de consumo): MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas

Producto		Importaciones provenientes del mundo		Casos de MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas							
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las importaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)*	Participación del producto en el valor de las importaciones del sector	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Impuestos, gravámenes y otras medidas para-arancelarias	medidas de control de	medidas de control de	Medidas anticompetitivas	Reglas de origen	Sub-total
392321	Sacos, bolsas y cucurucho de polímeros de etileno	4.737	0,06%			1					1
392329	Sacos, bolsas y cucurucho de los demás plásticos	7.654	0,10%			1					1
392590	Artículos para la construcción, de plástico no expresados ni comprendidos en otra parte	7.661	0,10%		1						1
392610	Artículos de oficina y artículos escolares, de plástico, no comprendidos en otra parte	1.523	0,02%		1						1
392690	Manufacturas, de plástico y manufacturas de las demás materias de las partidas 3901 a 3914, no comprendidas en otra parte	42.531	0,56%			1					1
640419	Calzados con suela de caucho o plástico y parte superior de materia textil	20.174	0,27%	1							1
8413XX	Bombas para líquidos, incluso con dispositivo medidor incorporado (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1						1
841869	Materiales, máquinas y aparatos para la refrigeración o congelación	14.661	0,19%		1						1
841899	Partes de máquinas y aparatos para la refrigeración o congelación y de bombas de calor, no comprendidas en otra parte	19.655	0,26%		1						1
841990	Partes para aparatos y dispositivos, aunque se calienten eléctricamente para el tratamiento de materias mediante operaciones que impliquen un cambio de temperatura, calentadores de agua de calentamiento instantáneo o de acumulación, no comprendidos en otra parte	21.940	0,29%			1					1
842121	Aparatos para filtrar o depurar líquidos	20.254	0,27%			1					1

Producto		Importaciones provenientes del mundo		Casos de MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas							
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las importaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)*	Participación del producto en el valor de las importaciones del sector	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Impuestos, gravámenes y otras medidas para-arancelarias	medidas de control de importaciones	medidas de control de exportaciones	Medidas anticompetitivas	Reglas de origen	Sub-total
842230	Máquinas y aparatos para llenar, cerrar, capsular y etiquetar botellas o gasear bebidas	57.926	0,77%			1					1
842240	Máquinas para empaquetar o embalar mercancías	35.876	0,47%			1					1
8424XX	Aparatos mecánicos, incluso manuales, para proyectar, dispersar o pulverizar materias líquidas o en polvo; extintores y aparatos similares (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1						1
8445XX	Máquinas para la preparación de materia textil; maquinas para hilar, doblar o retorcer materia textil (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**			1					1
848180	Artículos de grifería y órganos similares para tuberías, calderas, depósitos, cubas o continentes similares	104.603	1,38%	1							1
8502XX	Grupos electrógenos y convertidores rotativos eléctricos (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**				1				1
8506XX	Pilas y baterías de pilas, eléctricas (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1						1
852351	Discos, cintas, dispositivos de almacenamiento permanente de datos a base de semiconductores, tarjetas inteligentes y demás soportes	16.634	0,22%			1					1
870324	Vehículos y automóviles con motor de émbolo (pistón) alternativo de encendido por chispa de cilindrada superior a 3000 cm ³	60.531	0,80%						1		1
901480	Instrumentos y aparatos de navegación	3.135	0,04%			1					1
9018XX	Instrumentos y aparatos de medicina, cirugía, odontología o veterinaria (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1						1
901839	Jeringas, agujas, catéteres, cânulas, sonda t-kehr e instrumentos similares, utilizados en la medicina, cirugía, odontología o veterinaria	19.164	0,25%		1						1
901849	Instrumentos y aparatos de odontología, no comprendidos en otra parte	5.996	0,08%		1						1
901910	Aparatos de mecanoterapia; aparatos para masajes; aparatos de sicotecnia	5.297	0,07%		1						1
9027XX	Instrumentos y aparatos para análisis físicos o químicos (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**			1					1
9028XX	Contadores de gas, líquido o electricidad, incluidos los de calibración (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**			1					1
9030XX	Osciloscopios, analizadores de espectro y demás instrumentos y aparatos para medir cantidades eléctricas (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**			1					1
9031XX	Instrumentos, aparatos y máquinas de medida o control, no comprendidos en otra parte (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**			1					1
910610	Aparatos de control de tiempo y contadores de tiempo	507	0,01%		1						1

Producto		Importaciones provenientes del mundo		Casos de MNA gravosas aplicadas por las autoridades peruanas							
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del código de producto (versión abreviada)	Valor de las importaciones del producto en 2009 (\$EE.UU. '000)*	Participación del producto en el valor de las importaciones del sector	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Impuestos, gravámenes y otras medidas para-arancelarias	medidas de control de importaciones	medidas de control de importaciones	Medidas anticompetitivas	Reglas de origen	Sub-total
940290	Mesas de operaciones o de reconocimiento, mobiliario para medicina, cirugía, odontología o veterinaria	5.654	0,07%		1						1
940520	Lámparas eléctricas de cabecera, de mesa, de oficina o de pie	2.025	0,03%					1			1
950669	Balones y pelotas, excepto inflables	322	0%			1					1
960321	Cepillos de dientes, incl. los cepillos para dentaduras postizas	5.378	0,07%		1						1
960500	Conjuntos o surtidos de viaje para el aseo personal, la costura o limpieza zapatos o ropa	183	0%		1						1
9607XX	Cierres de cremallera (cierres relámpago) y sus partes, (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		1						1
960810	Bolígrafos	5.751	0,08%			1					1
370790	Preparaciones químicas para uso fotográfico dosificados o acondicionados para la venta al por menor y listos para su empleo	6.123	0,08%		2						2
841582	Máquinas y aparatos para acondicionamiento de aire, con equipo de enfriamiento, que comprenden los dispositivos adecuados para modificar la temperatura	5.977	0,08%		1		1				2
843139	Partes identificables como destinadas a las máquinas o aparatos de la partida 8428, no comprendidas en otra parte	12.253	0,16%	1	1						2
854370	Máquinas y aparatos eléctricos con función propia, no comprendidos en otra parte del capítulo 85	30.253	0,40%			1	1				2
871500	Coches, sillas y vehículos similares, para transporte de niños, y sus partes, no comprendidos en otra parte	5.307	0,07%	1	1						2
940370	Muebles de plástico	3.364	0,04%	1	1						2
9606XX	Botones y botones de presión; formas para botones y demás partes de botones; esbozos de botones (no se especificó el código a nivel SA6)	n.d.**	n.d.**		2						2
901890	Instrumentos y aparatos de medicina, cirugía, odontología o veterinaria, no comprendidos en otra parte	47.137	0,62%		3						3
950300	Triciclos, patinetes, coches de pedal y juguetes similares con ruedas; muñecas; modelos reducidos; rompecabezas	63.624	0,84%	1	1					1	3
Total		663.810	8,77%	6	28	17	3	1	1	1	57

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

* El valor total de las importaciones de manufacturas misceláneas, cuero, maquinaria no eléctrica, componentes electrónicos y equipos de transporte es de \$EE.UU. 7.098.920.000.

** Por razones de coherencia, los datos comerciales (valor y participación) de los productos se proveen a nivel de 6 dígitos del SA.

Cuadro 39. Importaciones de otras manufacturas (excepto TI y electrónica de consumo): obstáculos de procedimiento

Obstáculos de procedimiento e ineficiencias en el ambiente de negocios	Número de casos reportados de OP que ocurrieron en el Perú (y agencias involucradas, si es que fueron especificadas)	Sub-total
D1. Retrasos en procesos administrativos	Aduanas (11), DIGEMID (3), "Empresa Nacional de Puertos (ENAPU), Ministerio de Transportes y Comunicaciones" (3), Sociedad Nacional de Industrias, *(2)	18
E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas	Aduanas (8), Ministerio de la Producción, *(2)	11
A1. Gran número de documentos	Aduanas (4)	4
C1. Clasificación inconsistente de los productos	Aduanas (2), *(1)	3
A3. Dificultades relativas a la traducción de documentos de uno a otro idioma	Aduanas (2)	2
E2. Pago informal p.ej. soborno	Dirección de Policía Fiscal (2)	2
F1. Instalaciones pequeñas/inapropiadas	Empresa Nacional de Puertos (ENAPU)	1
I1. Otros obstáculos	Aduanas (5)	5
Total	46	46

Fuente: Encuesta del ITC sobre MNA.

Notas: Los números entre paréntesis en la segunda columna se refieren al número de casos reportados, si hubiera más de uno. Los asteriscos (*) indican que ninguna institución fue identificada por el encuestado. Las comillas (") hacen referencia a casos en los que el OP fue causado conjuntamente por más de una institución.

Capítulo 4 Conclusiones y opciones de políticas

La encuesta sobre medidas no arancelarias en el Perú

Las medidas no arancelarias (MNA) se han convertido en motivo importante de preocupación en el comercio internacional. A pesar de que en muchos casos son impuestas por razones legítimas, a menudo inciden negativamente en el comercio. Dada su naturaleza y complejidad, las MNA son difíciles de evaluar. El estudio del ITC sobre MNA y otros obstáculos al comercio tiene por objetivo aumentar la transparencia y comprensión de los impedimentos comerciales a los que se enfrenta el sector empresarial peruano. El estudio provee un análisis más preciso de la situación, al tomar en cuenta no sólo las MNA sino también los obstáculos de procedimiento (OP) y las ineficiencias en el ambiente de negocios (IAN). La evaluación de los reglamentos y su aplicación constituye un paso importante para estimar los efectos de estas barreras y de políticas gubernamentales sobre el bienestar.

La encuesta reveló que tanto los exportadores como los importadores enfrentan MNA y otros obstáculos al comercio. En general, las exportaciones de productos agrícolas se vieron ligeramente más afectadas que las de manufacturas. Cabe destacar que además de las MNA impuestas por los socios comerciales, los exportadores tuvieron que hacer frente a un número importante de barreras en el Perú. Estas barreras tienen un impacto negativo sobre la actividad económica, ya que reducen la competitividad de los exportadores con respecto a las empresas extranjeras que enfrentan costos más bajos en sus países de origen. La misma lógica aplica a los gastos adicionales derivados de la importación de insumos utilizados en la producción nacional y en la fabricación de bienes que, con frecuencia, son exportados posteriormente. De hecho, para impulsar la competitividad internacional de las empresas peruanas, no basta con discutir y negociar políticas comerciales con los socios comerciales. También es indispensable minimizar costos y fricciones innecesarias a nivel nacional.

Diálogo entre el sector público y privado durante la reunión con las partes interesadas

Un objetivo clave del proyecto del ITC sobre MNA es trabajar con las partes interesadas para identificar opciones de políticas públicas. Las conclusiones preliminares derivadas de los resultados de la encuesta fueron complementadas con entrevistas realizadas a expertos sectoriales y a especialistas en temas de comercio. Además, el 10 de febrero de 2012 se realizó una reunión con las partes interesadas con el objetivo de presentar y validar los resultados de la encuesta; discutir la perspectiva del sector público; y explorar recomendaciones de políticas públicas. Más de 70 participantes del sector público y privado asistieron a la reunión, que fue inaugurada por el Sr. Carlos Posada, Viceministro de Comercio Exterior del Perú. Para obtener más detalles sobre el programa y una lista de oradores y ponentes, por favor consulte el apéndice V.

A continuación se presentan opciones de políticas concretas a nivel nacional e internacional basadas en el análisis de los resultados de la encuesta y en la discusión que se dio durante la reunión con las partes interesadas. Al final de cada sección del capítulo 3, se presentan opciones de políticas por sector.

Opciones de políticas públicas a nivel nacional

1. Fortalecimiento de las agencias técnicas especializadas y establecimiento de un Sistema Nacional de Calidad.

Los requisitos técnicos y las verificaciones de conformidad son las MNA predominantes. Estas medidas fueron reportadas en todos los sectores por compañías exportadoras e importadoras. El aumento en el uso de estas medidas y en los volúmenes comercializados ha incrementado la demanda de servicios de prueba y certificación. Además, el gobierno peruano se puso como objetivo duplicar las exportaciones del país en los próximos cinco años, lo cual requiere del fortalecimiento de la capacidad institucional.

La encuesta evidenció cuellos de botella en agencias técnicas especializadas como SENASA, SANIPES/ITP, DIRANDRO, DIGESA y DIGEMID, encargadas de emitir certificados técnicos y sanitarios. En la reunión con las partes interesadas, SENASA y SANIPES/ITP confirmaron que las agencias técnicas carecen de recursos financieros y humanos.

Asimismo, MINCETUR debe ser más proactivo al trabajar con el MEF y con los ministerios que rigen a las agencias especializadas. Además, la Agenda de Competitividad del MEF 2012-2013 propone la creación del Sistema Nacional de Calidad, el cual podría ser la piedra angular de la cooperación interinstitucional. Es fundamental que esta iniciativa no sólo tome en cuenta la demanda interna sino también el comercio internacional y el acceso de mercado.

El INDECOPI también juega un papel importante en la Agenda de Competitividad y en cuestiones relativas a la normalización, armonización, metrología y acreditación. Durante la reunión con las partes interesadas, el INDECOPI señaló que el organismo nacional de certificación de laboratorios no cuenta con la debida acreditación internacional. Por consiguiente, los esfuerzos para obtener dicha acreditación deben intensificarse.

Asimismo, es recomendable que las agencias técnicas especializadas y el INDECOPI armonicen las normas nacionales e internacionales. Esto facilitaría el comercio ya que las empresas que sólo venden a nivel nacional también podrían exportar. A largo plazo, se busca que las agencias tengan una mayor injerencia en la definición de estándares a nivel internacional.

2. Integración de procedimientos a la VUCE

Dentro del Perú, el mayor número de obstáculos de procedimiento tuvo lugar en aduanas. Esto puede atribuirse a que todas las empresas deben seguir los procedimientos aduaneros. Aunque éste es un fenómeno común en otros países, constituye un resultado importante.

Después de la realización de la encuesta sobre MNA, se puso en marcha la VUCE a fin de reducir el papeleo y simplificar los procedimientos. Durante la segunda mitad de 2012, los certificados de origen serán integrados a la VUCE. Los asistentes a la reunión reconocieron que la VUCE ha traído mejoras, pero insistieron en que los resultados de la encuesta siguen siendo válidos. Para que la VUCE alcance su pleno potencial, las partes interesadas sugirieron que MINCETUR encabece el proceso y que las agencias especializadas integren de sus procedimientos a la ventanilla.

3. Simplificación de las inspecciones a las importaciones y a las exportaciones

Las inspecciones a las exportaciones e importaciones realizadas en el Perú generaron un número considerable de obstáculos de procedimiento. Las empresas se quejaron de retrasos y de los horarios de inspección. El que las inspecciones se lleven a cabo en la noche o madrugada complica que personal de las empresas pueda estar presente y supervisar la inspección.

Durante la reunión con las partes interesadas, las agencias reportaron los muchos cuellos de botella que existen. Aduanas examina el 5% de las exportaciones y entre el 7% y el 8% de las importaciones. SENASA controla todos los bienes restringidos. SANIPES/ITP reconoció las dificultades que enfrentan las PYME, sin embargo subrayó que el ritmo actual del comercio internacional requiere de inspecciones las 24 horas del día. Los expertos reconocieron que las inspecciones son inevitables, especialmente dada la cantidad de cargamento rechazado en ciertos países --sobre todo de productos agrícolas destinados a los Estados Unidos. El rechazo de mercancía es costoso y puede dañar la reputación general de los exportadores peruanos.

Dada la presión sobre las instituciones que traerá consigo el aumento en el comercio, se necesitará de más recursos tanto financieros como humanos. Asimismo, un proceso de inspección más eficiente requerirá de mayor colaboración entre aduanas y agencias técnicas especializadas. SNP sugirió que los inspectores tomen en cuenta el historial de cumplimiento de los exportadores. Una mayor cooperación entre el sector público y privado también es deseable.

4. Mejoramiento del acceso a la información relacionada con las MNA y fomento de la capacidad empresarial

Durante la reunión con las partes interesadas se confirmó que las empresas no tienen acceso a información sobre MNA y procedimientos. SUNAT informó que el 97% de los problemas registrados al momento de la inspección no está relacionado al tráfico de mercancías, sino que deriva de la falta de información. SENASA y SANIPES/ITP lamentaron el hecho de que sus clientes conozcan los requisitos

técnicos exactos al empezar el proceso de certificación para exportar a algún mercado y no antes. Por medio de la discusión se supo que algunas compañías le atribuían medidas técnicas a las autoridades peruanas. Aunque las autoridades nacionales, en efecto, se encargan de implementar estas medidas, en muchas ocasiones emanan de los socios comerciales.

Los requisitos técnicos de acceso a los mercados deben ser considerados durante las primeras etapas de producción y al establecer una estrategia de selección de mercados. De lo contrario, las empresas podrían dejar pasar oportunidades de exportación en mercados rentables y enfrentar barreras comerciales.

Se debe hacer un esfuerzo por mejorar el acceso a la información sobre MNA. El SIICEX, introducido por PromPerú después de la realización de la encuesta, constituye un excelente punto de partida para la consolidación de la información. Como paso siguiente, es recomendable que el sistema integre los portales de información de los socios comerciales, de SANIPES/ITP y el nuevo módulo de *Market Access Map* del ITC¹³⁰. También podría incluir requisitos y procedimientos de importación. Además, el SIICEX debería de ser más útil para las empresas y no sólo para los expertos técnicos.

Por otro lado, PromPerú y las asociaciones del sector privado deben complementar el SIICEX con un programa de fomento de la capacidad empresarial. Cabe destacar que los interesados elogiaron la calidad de las actividades de capacitación enfocadas al sector privado de PromPerú y recomendaron se expandieran. Con los recursos adecuados, PromPerú podría tomar la iniciativa en cuanto al fomento de la capacidad. Por otra parte, las asociaciones de exportadores podrían proporcionar información y capacitaciones prácticas, ya que los organismos públicos no siempre pueden asumir dicha labor. Sin duda, su experiencia en industrias especializadas y su buena relación con el sector empresarial las convierte en un agente adecuado para la difusión de la información.

5. Fortalecimiento de las regiones y descentralización

Las partes interesadas también enfatizaron que debe haber mayor participación regional y descentralización de las actividades comerciales. En general, las barreras que se reportaron en las regiones estuvieron ligadas a la escasez de infraestructura; mientras que en Lima las agencias técnicas especializadas, la infraestructura portuaria y logística están sobrecargadas. El sistema actual a menudo exige que los productos pasen por la capital, afectando negativamente el inmenso potencial de exportación regional.

Además de fortalecer las instituciones y mejorar la infraestructura, se sugirió descentralizar las actividades comerciales. Se prevé que esto beneficiará a las regiones y reducirá los cuellos de botella en la capital.

Las partes interesadas recomendaron que se realicen encuestas sobre MNA a nivel regional para así identificar problemas específicos.

Opciones de políticas durante negociaciones internacionales

Superar ciertas MNA requerirá que el Perú continúe activo en el ámbito de la negociación internacional. Los acuerdos comerciales, tanto los vigentes como los que se firmen en el futuro, deben incorporar disposiciones de reconocimiento mutuo y sobre OTC y MSF. En los últimos años, el Perú ha negociado exitosamente protocolos fitosanitarios con sus socios más importantes, obteniendo así acceso de mercado para ciertos productos de exportación. Sin embargo, las asociaciones de exportadores recomendaron que se asignen más recursos para incrementar el número de productos beneficiados por protocolos similares. Por su parte, MINCETUR se ocupa de las negociaciones internacionales, incluyendo las que se realizan en la OMC sobre MSF, OTC y concesiones de licencias de importación. Además, las asociaciones del sector privado y compañías socias en los mercados de destino deben cabildear en pro de facilitar el comercio y de normas más transparentes.

Sin duda alguna, los acuerdos comerciales y el sistema multilateral de comercio son ámbitos importantes para abordar MNA específicas. Por ejemplo, las exportaciones de “alimentos nuevos” provenientes de la biodiversidad peruana enfrentan barreras importantes en la UE. Como lo demuestra su alta tasa de

¹³⁰ Market Access Map, disponible en: www.macmap.org.

crecimiento en otros mercados, estos productos cuentan con un gran potencial de exportación. El Perú, en colaboración con otros países latinoamericanos, ha logrado cierto éxito impugnando la regulación de la UE sobre “alimentos nuevos” en el Comité de MSF de la OMC. Ya que la cuestión aún no ha sido resuelta satisfactoriamente, PromPerú participa activamente en el Comité. En la reunión con las partes interesadas, se sugirió que el gobierno apoye esta iniciativa. También se acordó que el presentar una queja formal para resolver la controversia requeriría de un análisis de viabilidad legal y de costo-beneficio.

Otro ejemplo de una MNA que las autoridades peruanas intentan resolver es el de las restricciones aplicadas por la República Bolivariana de Venezuela. Para obtener acceso ilimitado a este mercado, los exportadores de manufacturas de metal deben contar con un “certificado de no producción nacional o de producción insuficiente”. Además, el otorgamiento de licencias para realizar operaciones en divisas es inconsistente e imprevisible. Estas dos barreras generan retrasos, papeleo excesivo y pagos informales. MINCETUR ha abordado estas medidas dentro de las negociaciones para un acuerdo de alcance parcial. Se sugirió que el gobierno y el sector privado supervisen el progreso de la situación.

Por otra parte, las autoridades deben dar prioridad a los mercados más importantes, sobre todo a los Estados Unidos, a la UE y a países de la región como la República Bolivariana de Venezuela y los miembros del MERCOSUR. Los Estados Unidos y la UE son importantes dado el tamaño de sus mercados; mientras que la República Bolivariana de Venezuela y la región del MERCOSUR registraron un número considerable de MNA. Asimismo, el mantener una buena relación comercial con los miembros de la CAN y con China, en donde casi no hubo reportes de obstáculos, permitirá que las empresas peruanas puedan beneficiarse de más oportunidades de exportación.

Perspectivas

La encuesta sobre MNA brinda un análisis exhaustivo de los problemas a los que se enfrentan los exportadores e importadores peruanos. La reunión con las partes interesadas enriqueció el análisis al iniciar un diálogo entre el sector público y privado que derivó en opciones de políticas públicas concretas. La implementación de dichas políticas requiere que los ministerios, las agencias públicas y el sector privado continúen trabajando juntos. Se aconseja que dicha cooperación sea estrecha, continua y que esté institucionalizada para que las políticas estén bien definidas. Además, los resultados deben ser sometidos a un proceso de supervisión y evaluación.

Cabe mencionar que al desarrollar la capacidad local en materia de encuestas y análisis, se sentaron las bases para la repetición de este ejercicio. Esto será de gran utilidad al evaluar avances, identificar nuevos desafíos y realizar un análisis similar a nivel regional. Además, MINCETUR subrayó la importancia del comercio de servicios y la conveniencia de llevar a cabo una encuesta sobre MNA en este ámbito.

Apéndice I Encuestas sobre medidas no arancelarias: metodología global

Encuestas sobre medidas no arancelarias

Entre 2008 y 2010¹³¹, el Centro de Comercio Internacional (ITC) llevó a cabo encuestas empresariales a gran escala sobre medidas no arancelarias gravosas y otras barreras al comercio (en lo sucesivo MNA) en 10 países en desarrollo y menos adelantados¹³². En 2011, se iniciaron encuestas en otros 10 países, y en 2012 seguirán más. Las encuestas sobre MNA tienen por objetivo conocer, de manera pormenorizada, la percepción empresarial sobre MNA gravosas y otros obstáculos al comercio --por producto y socio comercial.

Todas las encuestas se basan en una metodología global conformada por una parte central y una específica para cada país. La parte central de la metodología de la encuesta sobre MNA, descrita en este apéndice, es igual para todos los países encuestados, permitiendo así que el análisis y la comparación entre países sea posible. La parte específica da flexibilidad al abordar las necesidades y exigencias de cada país participante. El capítulo 2 de este informe incluye aspectos específicos y particularidades de la implementación de la encuesta en el Perú.

Alcance y cobertura de las encuestas sobre medidas no arancelarias

La encuesta sobre MNA requiere de una muestra representativa que permita la extrapolación de los resultados a todo el país. Para lograr este objetivo, la encuesta sobre MNA cubre por lo menos el 90% del valor total de las exportaciones del país participante (excluyendo minerales y armas). De los 13 sectores en los que se divide la economía, la encuesta incluye a los que cuentan con una participación del 2% o más en el total de las exportaciones.

Los sectores incluidos en la encuesta sobre MNA se definen de la siguiente manera:

1. Alimentos frescos y productos de base agrícola sin tratar
2. Alimentos y productos de base agrícola procesados
3. Madera, productos de madera y papel
4. Hilados, telas y textiles
5. Químicos
6. Cuero
7. Metal y otras manufacturas básicas
8. Maquinaria no eléctrica
9. Ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo
10. Componentes electrónicos
11. Equipos de transporte
12. Prendas de vestir
13. Manufacturas misceláneas

¹³¹ El trabajo comenzó en 2006, cuando el Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) estableció el Grupo de Personalidades Eminentes sobre las Barreras de No Arancelarias (GBNA). El propósito principal del GBNA es discutir la definición, clasificación, recolección y cuantificación de las barreras no arancelarias para identificar su exigencia en materia de datos y por lo tanto, promover la comprensión de las MNA y su impacto sobre el comercio. Para llevar a cabo el trabajo técnico del GBNA se estableció el Equipo de Apoyo Multiinstitucional (MAST). Desde entonces, el ITC ha realizado trabajo sobre MNA en tres ámbitos. En primer lugar, el ITC ha contribuido a la clasificación internacional de las medidas no arancelarias (Clasificación de MNA) que se concretó en octubre de 2009. En segundo lugar, el ITC realiza encuestas sobre MNA en países en desarrollo utilizando dicha clasificación. Tercero, el ITC, la UNCTAD y el Banco Mundial recopilaron y catalogaron conjuntamente regulaciones oficiales sobre MNA aplicadas por países importadores, tanto desarrollados como en desarrollo. Ya que las regulaciones oficiales sirven como punto de referencia para el análisis y que las encuestas identifican el impacto de las MNA sobre las empresas y por consiguiente, sobre el comercio internacional, el panorama que se proporciona de las MNA es muy completo.

¹³² Las primeras encuestas sobre MNA se llevaron a cabo, en cooperación con la UNCTAD, en 2008 y 2009 en el Brasil, Chile, la India, Filipinas, Tailandia, Túnez y Uganda. Las encuestas piloto generaron información, la cual permitió una mejora significativa en la clasificación de las MNA y en la metodología de la encuesta. Desde entonces, el ITC ha realizado encuestas sobre MNA empleando la nueva metodología en Burkina Faso, Egipto, Kenya, Malawi, Marruecos, el Perú, Rwanda, el Paraguay y Sri Lanka.

Las compañías dedicadas al comercio de armas y minerales fueron excluidas ya que las exportaciones de minerales normalmente no están sujetas a barreras comerciales. Esto se atribuye a la gran demanda que existe por estos productos y a las actividades comerciales de las multinacionales, las cuales dominan el mercado internacional. Por otra parte, las exportaciones de armas rebasan el ámbito del ITC.

La encuesta sobre MNA se realiza entre compañías dedicadas a la exportación e importación de bienes. Se excluye a las compañías dedicadas al intercambio de servicios ya que una encuesta sobre las MNA que afectan a los servicios implicaría otro enfoque y una metodología diferente. Dicho esto, la encuesta sobre MNA incluye compañías especializadas en procesos de importación y exportación y de servicios como los que realizan agentes, intermediarios y compañías expedidoras (también conocidos como “agentes comerciales”). Estas empresas pueden ser consideradas como compañías de servicios ya que proveen servicios de logística. En la mayoría de los casos, las respuestas de los agentes comerciales se analizan separadamente de las de las compañías que exportan sus propios productos.

La encuesta sobre MNA considera compañías legalmente registradas de todos los tamaños y tipos de propiedad. Dependiendo del tamaño y geografía del país, la muestra incluye de una a cuatro regiones geográficas caracterizadas por una alta concentración de actividad económica (un número importante de compañías).

Planteamiento en dos etapas

A los representantes de las compañías encuestadas, generalmente especialistas en importaciones y exportaciones o altos directivos, se les pide reportar los problemas comerciales que experimentaron durante el año anterior y que representan obstáculos importantes para sus operaciones. Para identificar aquellas compañías que enfrentan MNA gravosas, se realizan entrevistas telefónicas con todas las compañías de la muestra (etapa uno) seguidas por entrevistas presenciales con las compañías que reportaron MNA gravosas durante las entrevistas telefónicas (etapa dos).

Etapas 1: Entrevistas telefónicas

La primera etapa consiste en realizar entrevistas telefónicas en las que se le pregunta a las empresas sobre su principal sector de actividad, la orientación de su comercio (exportación o importación) y si han enfrentado MNA gravosas. Si la compañía no reporta problemas asociados con MNA, se termina la entrevista telefónica. Las compañías que sí reportan dificultades son invitadas a participar en una entrevista presencial más detallada. El lugar y la hora para dicho encuentro se fijan antes de finalizar la conversación telefónica.

Etapas 2: Entrevistas presenciales

Dada la complejidad de las MNA, por medio de las entrevistas presenciales se busca obtener los pormenores sobre las MNA gravosas y otros obstáculos al comercio a nivel de producto y de socio comercial. Gracias a la interacción presencial con entrevistadores experimentados se asegura que los encuestados entiendan correctamente la finalidad y cobertura de la encuesta y que estos clasifiquen sus respuestas de acuerdo a categorías previamente definidas.

El cuestionario utilizado como base de apoyo para las entrevistas presenciales está compuesto por tres partes principales. La primera parte se centra en las características de las compañías: el número de empleados, la rotación de personal y la participación de las exportaciones en el total de ventas, si la compañía exporta sus propios productos o si provee servicios de exportación a productores nacionales.

La segunda parte se enfoca en las actividades de exportación e importación de las compañías, la cual implica que se registren todos los productos comercializados y los socios comerciales. Durante este proceso, el encuestador identifica los productos afectados por regulaciones onerosas y los países que aplican dicha regulación.

Durante la tercera parte de la entrevista, cada problema es documentado de forma detallada. Un encuestador calificado ayuda a que los entrevistados identifiquen la normativa gubernamental relevante; los productos afectados a nivel de seis dígitos del Sistema Armonizado; los socios comerciales que

exportan o importan estos productos y el país que aplica la regulación (puede ser el socio comercial, el país de tránsito o el de origen).

La regulación gravosa es clasificada de acuerdo a la Clasificación de MNA, una taxonomía internacional de MNA que cuenta con más de 200 medidas divididas en 16 categorías (véase apéndice II). La clasificación de MNA es la parte central de la encuesta, al hacer posible la aplicación de un planteamiento uniforme y sistemático al registro y análisis de MNA gravosas en países con políticas y enfoques comerciales idiosincrásicos.

Durante la entrevista presencial se recaba información sobre los tipos de MNA gravosas y los obstáculos de procedimiento (OP) con los que lidian las compañías. Los OP ilustran la naturaleza del problema y explican por qué ciertas medidas representan impedimentos al comercio. El cuestionario también registra la ubicación de cada obstáculo y las agencias involucradas, si es que existiesen. Por ejemplo, un país importador que requiere la fumigación de los contenedores en los que se transporta cargamento representa una MNA aplicada por un socio comercial. Si las instalaciones de fumigación son caras en el país exportador, aumentando significativamente los costos de exportación para una compañía, entonces también existe un OP en el país de origen. Las compañías también pueden reportar problemas generales no relacionados con ninguna regulación en específico, pero que afectan sus actividades de exportación e importación. A estos se les llama ineficiencias en el ambiente de negocios (IAN). La corrupción y la falta de infraestructura para la exportación son ejemplos comunes de IAN (véase apéndice III).

Compañía encuestadora local

Las entrevistas telefónicas y presenciales son efectuadas por un socio local, a menudo una empresa especializada en encuestas, seleccionado a través de un proceso de licitación competitiva. Generalmente, las encuestas sobre MNA se llevan a cabo en lenguajes locales. Las entrevistas telefónicas se graban mediante un sistema telefónico asistido por ordenador, en hojas de cálculo electrónicas o en papel. Las entrevistas presenciales son capturadas inicialmente por los encuestadores en cuestionarios de papel, los cuales son digitalizados por la compañía socia utilizando un sistema de hojas de cálculo electrónicas desarrollado por el ITC.

Discusiones abiertas

Durante la realización de la encuesta sobre MNA y la preparación del informe, se llevan a cabo discusiones abiertas con expertos nacionales y con las partes interesadas, por ejemplo, con instituciones de apoyo al comercio y asociaciones sectoriales y de exportación. Estas discusiones proporcionan una mayor comprensión, control de calidad y validación de los resultados de la encuesta. Los participantes examinan los resultados principales, ayudan a explicar la preponderancia de ciertos problemas y sugieren posibles soluciones.

Las discusiones abiertas son realizadas por una empresa encuestadora, un socio en otra organización local, en una universidad, o por estudiantes de postgrado que participan en un proyecto especial organizado en colaboración con la Universidad de Columbia (Estados Unidos).

Confidencialidad

La encuesta sobre MNA es confidencial. La confidencialidad de la información es primordial para asegurar el más alto nivel de participación, la integridad y calidad de los datos. Los datos capturados en papel y de manera electrónica se transmiten al ITC al final de la encuesta.

Método de muestreo

La selección de compañías entrevistadas vía telefónica se basa en un muestreo aleatorio estratificado. En dicho muestreo, todas las unidades de la población son organizadas en grupos homogéneos o "estratos" de acuerdo a características predefinidas, escogidas por su relación con las variables más importantes bajo estudio. En el caso de la encuesta sobre MNA, las compañías son estratificadas por sector, ya que tanto el tipo como la incidencia de las MNA suelen ser específicos a un producto. Después, se seleccionan muestras aleatorias simples para cada sector.

Las encuestas sobre MNA intentan ser representativas a nivel de país. El número de compañías encuestadas por sector de exportación debe ser lo suficientemente amplio para que la proporción de empresas que enfrenta MNA gravosas sea estimada correctamente y pueda ser extrapolada a todo el sector. Para lograr este objetivo, el tamaño de la muestra de las entrevistas telefónicas es determinado independientemente para cada sector de exportación¹³³.

Para las compañías importadoras, el tamaño de la muestra se define a nivel de país. El tamaño de la muestra de las compañías importadoras puede ser menor al de las compañías exportadoras por dos motivos. En primer lugar, las compañías exportadoras a menudo fungen como intermediarias de importación y reportan las MNA con las que lidian como empresas exportadoras e importadoras. Además, los problemas que enfrentan las compañías importadoras generalmente están ligados a regulaciones impuestas por su propio país. Aún con un tamaño de muestra pequeño, se hace un esfuerzo por obtener una muestra representativa de las empresas importadoras por sector de importación y tamaño de la compañía.

En cambio, las compañías exportadoras suelen tener problemas cumpliendo con regulaciones tanto nacionales como extranjeras. A pesar de que el tamaño de la muestra no se estratifica según el destino de las exportaciones de la compañía, al ser una muestra grande se dispone de un número importante de reportes sobre regulaciones impuestas por varios socios comerciales. Por diseño, la encuesta captura con más frecuencia a los principales socios comerciales ya que es más probable que una compañía escogida al azar exporte a uno de estos países.

El tamaño de la muestra para las entrevistas presenciales depende de los resultados de las entrevistas telefónicas.

Tamaño promedio de la muestra

Con base en los resultados de las encuestas sobre MNA en 10 países, el número de entrevistas telefónicas realizadas con compañías exportadoras e importadoras va de 150 a 1.000 con un número subsecuente de entre 150 y 300 entrevistas presenciales. El número de entrevistas telefónicas es determinado por el tamaño y la estructura de la economía, la disponibilidad y calidad del registro comercial y la tasa de respuesta. El tamaño de la muestra para las entrevistas presenciales depende del número de compañías afectadas y de su disposición para participar en dichas entrevistas.

Análisis de los datos de la encuesta

El análisis de los datos de la encuesta consiste en calcular estadísticas de frecuencia y cobertura considerando variables como el producto y sector, las MNA clasificadas por categoría (p.ej. medidas técnicas, medidas de control de cantidad) y otras características de las compañías encuestadas (p.ej. tamaño y grado de presencia extranjera).

¹³³ El tamaño de la muestra depende del número de compañías exportadoras por sector y de los supuestos relacionados a la proporción de compañías exportadoras afectadas por MNA en la población del sector. El cálculo del tamaño de la muestra está basado en la siguiente ecuación (desarrollada por Cochran, 1963) que resulta en una muestra representativa para proporciones en poblaciones grandes según el supuesto de distribución normal.

$$n_o = \frac{t^2 * p(1-p)}{d^2}$$

Donde

- n_o : Tamaño de la muestra para poblaciones grandes
- t : Valor de t para el margen de error seleccionado (d). En el caso de la encuesta sobre MNA, se acepta un intervalo de confianza del 95%, lo cual significa que el valor de t es 1.96.
- p : Proporción estimada de un atributo o característica presente en la población. En el caso de la encuesta sobre MNA, se trata de la proporción de compañías que enfrentan MNA gravosas. Dado que previo a la encuesta se desconoce esta proporción, se emplea la estimación más conservadora conducente a un tamaño de muestra grande, $p=0.5$.
- d : El margen de error aceptable para la proporción estimada. En otras palabras, el margen de error que el investigador está dispuesto a aceptar. En el caso de la encuesta sobre MNA $d=0.1$.

Fuente: Cochran, W. G. 1963. *Sampling Techniques*, 2nd ed., New York: John Wiley and Sons, Inc.

Las estadísticas de frecuencia y cobertura están basadas en “casos”. Un caso es la unidad analítica más desagregada de la encuesta. Todas las compañías entrevistadas presencialmente reportan por lo menos un caso de una MNA gravosa y, si fuera pertinente, obstáculos de procedimiento relacionados e ineficiencias en el ambiente de negocios.

Un “caso” consta de una MNA, del país que la aplica, del producto al que afecta y la compañía que reporta la medida. Por ejemplo, si una compañía reportara tres productos afectados por la misma MNA aplicada por el mismo socio, los resultados incluirían tres casos. Si dos compañías reportaran el mismo problema, contaría como dos casos

Si varios socios comerciales aplicaran el mismo tipo de medida, se registrarían varios casos. Los detalles de cada caso como el nombre de la regulación y su rigurosidad pueden variar ya que es probable que la normativa de países diferentes sea distinta. En cambio, si el país de origen aplicara una MNA a un producto exportado por una compañía a varios países, se registraría como un caso único. Cuando una compañía encuestada exporta e importa y reporta casos relacionados a ambas actividades, estos se incluyen en el análisis dos veces (en el de exportaciones y en el de importaciones). La siguiente tabla resume la diferencia.

Variables de un caso de una MNA

Variables	País que aplica la medida	País de origen (lugar en el que se realiza la encuesta)	Socios comerciales (países a los que se exporta o de los que provienen las importaciones) y países de tránsito
Compañía que reporta la medida		X	X
Producto afectado (código a nivel de 6 dígitos del SA o línea arancelaria nacional)		X	X
MNA aplicada (código de la medida proveniente de la clasificación de MNA)		X	X
Flujo comercial (exportación o importación)		X	X
Socio comercial que aplica la medida			X

Los casos de OP e IAN se cuentan de la misma forma que los casos de MNA. Las estadísticas de OP e IAN se presentan por separado, aunque en algunos casos están estrechamente relacionados a las MNA. Por ejemplo, los requisitos para las inspecciones previas al embarque pueden causar retrasos. Ya que muchos de los OP e IAN no son específicos para cada producto, las estadísticas se construyen con base en el tipo de obstáculos y el país en el que ocurren, así como las agencias involucradas.

Mejora de las capacidades locales

La encuesta sobre MNA fomenta el desarrollo de capacidades al transmitir habilidades y conocimientos a una compañía socia local. El ITC no realiza la encuesta sino que guía y brinda apoyo a una compañía encuestadora local y a otros expertos.

Previo al inicio de la encuesta, el ITC capacita a los gestores del proyecto y a los encuestadores de la compañía socia en materia de MNA y de metodología de la encuesta. Los representantes del ITC permanecen en el país durante el arranque de la encuesta y durante las entrevistas iniciales. Asimismo, se mantienen en contacto con la compañía socia local durante el período de realización de la encuesta, alrededor de seis meses, para así asegurar la calidad de la instrumentación. Los expertos del ITC siguen

de cerca el trabajo de la compañía socia local; proveen retroalimentación sobre la calidad de los datos que captura y sobre el desarrollo general de la encuesta; y ayudan a que supere posibles problemas.

Además, el ITC contribuye a la creación de un registro comercial o una lista de compañías exportadoras e importadoras que incluye sus datos de contacto. Dicho registro permanece a disposición de la compañía encuestadora y de las partes interesadas. El registro comercial es de suma importancia para toda encuesta empresarial, aunque no siempre se dispone de uno –incluso en países desarrollados. El ITC invierte mucho esfuerzo, tiempo y recursos en la construcción de un registro comercial nacional de compañías exportadoras e importadoras. La información inicial se obtiene con ayuda de las autoridades nacionales y de otras partes interesadas. Si las autoridades gubernamentales o las asociaciones sectoriales no disponen de dicha información, el ITC la adquiere de compañías terceras y, en ciertos casos, también la digitaliza. La información proveniente de varias fuentes es procesada y fusionada para así crear una lista exhaustiva de compañías exportadoras e importadoras.

Al término de la encuesta sobre MNA, la compañía socia local es capaz de realizar por sí misma una encuesta de seguimiento u otras encuestas empresariales ya que cuenta con el registro comercial y ha sido capacitada en materia de encuestas, comercio y MNA.

Advertencias

A pesar del esfuerzo realizado para asegurar la representatividad y la alta calidad de los resultados de la encuesta, se debe tener en cuenta lo siguiente.

Las encuestas sobre MNA generan datos de percepción, ya que se le pide a los encuestados reportar aquellas regulaciones gravosas que representan una barrera importante a sus operaciones de exportación e importación. Los encuestados tienen parámetros diferentes para juzgar qué constituye un impedimento. Además, los factores culturales, políticos, sociales, económicos y lingüísticos pueden agudizar las diferencias entre países. Dada la complejidad y el carácter idiosincrásico de las MNA, puede haber inconsistencias entre la MNA reportada y los códigos de clasificación.

Asimismo, en muchos países no se dispone de un registro comercial sistemático y completo que cubra todos los sectores. Esto dificulta el muestreo aleatorio para cada sector y que la tasa de participación de los sectores más pequeños sea suficiente. En estos casos, las limitaciones de la encuesta se abordan explícitamente en el informe correspondiente.

Cabe mencionar que las compañías exportadoras e importadoras no siempre están al tanto de todas las cuestiones relativas a las MNA como, por ejemplo, las limitaciones de la demanda en los países importadores incluyendo campañas para comprar productos locales.

Finalmente, la encuesta sólo considera compañías que operan legalmente y no incluye el comercio no registrado.

Después de la encuesta sobre MNA

Los resultados de cada encuesta sobre MNA son presentados y discutidos en un taller, el cual reúne a funcionarios gubernamentales, expertos, compañías, donantes, organizaciones no gubernamentales (ONGs) y académicos. Dicha reunión propicia el diálogo sobre cuestiones referentes a las MNA y contribuye a identificar posibles soluciones.

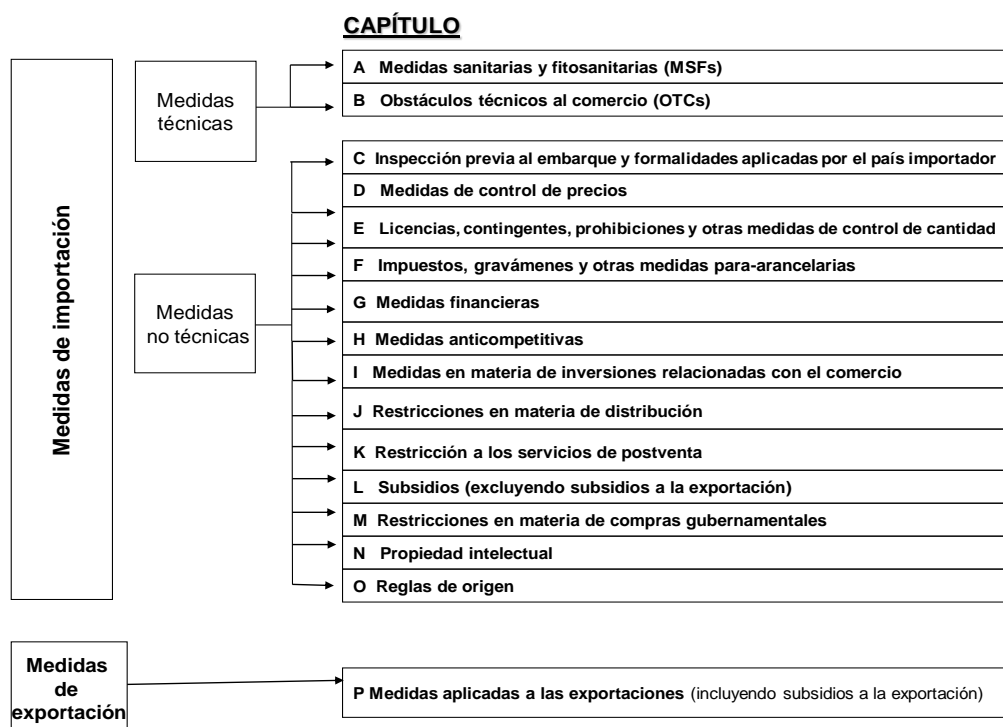
Los resultados de la encuesta sirven como una herramienta para identificar problemas y formular estrategias para resolverlos, ya sea a nivel nacional o internacional. Los resultados también pueden servir para diseñar y financiar proyectos que aborden las cuestiones más urgentes.

Apéndice II Clasificación de las medidas no arancelarias

Los países importadores aplican MNA de manera idiosincrática. Por ello, era necesario desarrollar una taxonomía internacional de MNA, la cual fue preparada por un grupo de expertos técnicos de ocho organizaciones internacionales, incluyendo a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Fondo Monetario Internacional, el Centro de Comercio Internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio. Esta clasificación se utiliza para recabar, clasificar, analizar y difundir información sobre MNA recibida de fuentes oficiales, p.ej. regulaciones gubernamentales. Asimismo, sirve para trabajar con datos de percepción p.ej. encuestas empresariales.

La clasificación agrupa a las MNA en 16 capítulos (denotados por letras del alfabeto). Cada capítulo contiene “ramas” (1 dígito), “ramillas” (2 dígitos), y “hojas” (3 dígitos). Esta clasificación hizo uso del Sistema de Codificación de las Medidas de Control del Comercio de la UNCTAD, al cual se le agregaron varias categorías de medidas para reflejar las condiciones actuales de comercio. La clasificación actual de MNA (véase figura a continuación) fue finalizada en noviembre de 2009.

Estructura de la clasificación de MNA



Capítulo A, sobre medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), se refiere a leyes, decretos, reglamentos, requisitos, normas y procedimientos para la protección de la salud humana, animal y vegetal de riesgos como el establecimiento o la propagación de plagas, enfermedades, organismos portadores de enfermedades u organismos patógenos; de riesgos por la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas, organismos patógenos en alimentos, bebidas o piensos. Los requisitos de higiene y fumigación y las cuarentenas son algunos ejemplos. El capítulo también es conocido como MSF.

Capítulo B, sobre obstáculos técnicos al comercio (OTC), contiene medidas referentes a las especificaciones técnicas de productos o procesos de producción y sistemas de verificación de conformidad. Se excluyen las MSF, pero los OTC pueden ser aplicados a productos alimenticios si la medida no fue creada con el fin de garantizar la seguridad alimentaria. Algunos ejemplos son la identidad del producto y los requisitos de calidad.

Capítulo C, sobre inspección previa al embarque y otras formalidades, se refiere a la práctica de revisión, consigna, monitoreo y control del envío de los bienes antes o al momento de entrada al país de destino.

Capítulo D, sobre medidas de control de precios, incluye medidas aplicadas para controlar los precios de artículos importados con el fin de beneficiar el precio interno de ciertos productos y de esta forma contrarrestar las fluctuaciones de precios en los mercados nacionales y la inestabilidad en los extranjeros. Las medidas de control de precios también contrarrestan los daños derivados de prácticas comerciales "desleales".

Capítulo E, sobre licencias, contingentes, prohibiciones y otras medidas de control de cantidad, incluye medidas que restringen la cantidad de bienes que pueden ser importados, independientemente del número de proveedores del que provengan. Las condiciones restrictivas en materia de concesión de licencias, la fijación de contingentes arancelarios predeterminados y las prohibiciones son ejemplos de estas medidas.

Capítulo F, sobre impuestos, gravámenes y otras medidas para-arancelarias, se refiere a medidas que aumentan el costo de las importaciones de forma similar a los aranceles, p.ej. en un porcentaje o cantidad fijos. Los recargos aduaneros y el impuesto general sobre las ventas son ejemplos de este tipo de medidas.

Capítulo G, sobre medidas financieras, se refiere a medidas que tienen por objeto regular el acceso y costo de divisas para poder realizar operaciones de importación y definir las condiciones de pago. Estas medidas pueden aumentar los costos de importación de la misma manera que las medidas arancelarias.

Capítulo H, sobre medidas anticompetitivas, se refiere a medidas que tienen por objeto conceder preferencias y privilegios exclusivos o especiales a uno o varios grupos limitados de operadores económicos.

Capítulo I, sobre medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio, se refiere a medidas que limitan las inversiones al exigir contenido local o que las inversiones estén ligadas a las exportaciones para equilibrar las importaciones.

Capítulo J, sobre restricciones en materia de distribución, se refiere a medidas restrictivas relacionadas con la distribución interna de los productos importados.

Capítulo K, sobre restricciones a los servicios de postventa, se refiere a medidas que limitan la prestación de servicios de postventa por parte de los productores de bienes exportados en el país de importación.

Capítulo L, sobre subsidios, incluye medidas relacionadas con las contribuciones financieras de un gobierno u organismo gubernamental a una industria o compañía en particular como la transferencia de recursos directa o potencial vía subvenciones, préstamos o aportaciones de capital; pagos a un mecanismo de financiación y apoyo a la renta y a los precios.

Capítulo M, sobre restricciones en materia de compras gubernamentales, se refiere a medidas que controlan la compra de bienes por parte de agencias gubernamentales, generalmente para otorgar preferencias a proveedores nacionales.

Capítulo N, sobre propiedad intelectual, se refiere a medidas relacionadas con los derechos de propiedad intelectual en el comercio. La legislación en materia de propiedad intelectual comprende las patentes, marcas de fábrica, diseños industriales, esquemas de trazado de circuitos integrados, derechos de autor, indicaciones geográficas y secretos comerciales.

Capítulo O, sobre reglas de origen, abarca leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general impuestos por las autoridades de los países importadores para determinar el país de origen de los productos.

Capítulo P, sobre medidas aplicadas a las exportaciones, incluye todas las medidas que los países aplican a sus exportaciones como impuestos, cuotas o prohibiciones a la exportación, entre otros.

Apéndice III Obstáculos de procedimiento

Lista de obstáculos de procedimiento relativos al cumplimiento con las medidas no arancelarias y a ineficiencias en el ambiente e infraestructura de negocios

A.	Cargas administrativas	A1. Gran número de documentos (<i>por favor especifique el número de documentos</i>) A2. La documentación es difícil de rellenar A3. Dificultades relativas a la traducción de documentos de uno a otro idioma (<i>por favor especifique los idiomas</i>) A4. Gran número de controles p.ej. inspecciones, puestos de control, puentes de pesaje (<i>por favor especifique el número y tipo de control</i>) A5. Demasiadas ventanillas administrativas/entidades involucradas (<i>por favor especifique el número y tipo de ventanilla/entidad</i>)
B.	Problemas de información/transparencia	B1. La información no está debidamente publicada y difundida B2. No hay pre-aviso/notificación sobre cambios de procedimiento B3. Las regulaciones cambian frecuentemente B4. Los requisitos y procesos difieren de la información publicada
C.	Comportamiento inconsistente o discriminatorio de los funcionarios	C1. Clasificación inconsistente de los productos C2. Comportamiento arbitrario o inconsistente de los funcionarios
D.	Limitaciones de tiempo	D1. Retrasos en procesos administrativos (<i>por favor especifique el número de días</i>) D2. Retrasos durante el transporte (<i>por favor especifique el número de días</i>) D3. Los plazos establecidos para cumplir con los requisitos son demasiado cortos (<i>por favor especifique el tiempo requerido</i>)
E.	Pagos	E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas (<i>por favor especifique el monto</i>) E2. Pago informal p.ej. soborno (<i>por favor especifique el monto</i>) E3. Necesidad de contratar a un agente aduanero para desbloquear el Cargamento
F.	Retos de infraestructura	F1. Instalaciones pequeñas/inapropiadas p.ej. almacenamiento, refrigeración, fumigación (<i>por favor especifique</i>) F2. Red de transporte inaccesible/limitada p.ej. malos caminos, bloqueos de carretera (<i>por favor especifique</i>) F3. Limitaciones tecnológicas p.ej. tecnologías de información y comunicación (<i>por favor especifique</i>)
G.	Seguridad	G1. Bajo nivel de seguridad de personas y mercancías
H.	Limitaciones legales	H1. No hay reglas de procedimiento definidas con antelación H2. No hay procedimientos de solución de controversias H3. No hay recurso contra procedimientos de apelación independiente H4. Poca protección a derechos de propiedad intelectual p.ej. violación de derechos de autor, patentes, marcas, etc. H5. Falta de reconocimiento p.ej. de certificados nacionales
I.	Otros	I1. Otros obstáculos (<i>por favor especifique</i>)

Apéndice IV Expertos y partes interesadas entrevistadas

Información sobre los expertos y las partes interesadas que participaron en discusiones abiertas sobre medidas no arancelarias y obstáculos relacionados

Además de las entrevistas de la encuesta sobre MNA realizadas por Ipsos APOYO Opinión y Mercado S.A., los autores del informe llevaron a cabo 12 entrevistas adicionales con un agente aduanero privado y con expertos de las siguientes instituciones:

- Asociación de Exportadores del Perú (ADEX)
- Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PromPerú)
- Cámara de Comercio de Lima (CCL)
- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú (MINCETUR)
- Sociedad Nacional de Industrias (SNI)
- Sociedad Nacional de Pesquería (SNP)
- Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEXPERÚ)

Asimismo, estudiantes de postgrado de la Escuela de Asuntos Internacionales y Públicos de la Universidad de Columbia (Estados Unidos) tuvieron 22 discusiones abiertas con compañías privadas de varios sectores.

Apéndice V Agenda de la reunión con las partes interesadas

VIERNES 10 DE FEBRERO DE 2012, 9A.M. - 5:30P.M.
SALA MULTIUSOS - PISO 1 - MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO
DEL PERÚ
CALLE UNO OESTE N° 050 URB. CORPAC, SAN ISIDRO
LIMA, PERU

TALLER SOBRE MEDIDAS NO ARANCELARIAS EN EL PERÚ

Programa:

08:30 Registro

09:00 Bienvenida y observaciones iniciales

Sr. Carlos Posada, Viceministro de Comercio Exterior, MINCETUR
Sra. Claudia Uribe, Jefe de la Oficina para América Latina y el Caribe, ITC
Sr. Eduardo Ferreyros, Director General, COMEXPERÚ

SESIÓN I ANTECEDENTES Y RESULTADOS GENERALES

Moderada por el Sr. Javier Rosas del Portal, Director General de la Oficina de estudios económicos, MINCETUR

09:30 Proyecto del Centro de Comercio Internacional (ITC) sobre medidas no arancelarias y su implementación en el Perú

Ponentes

Sra. Ursula Hermelink, ITC
Sra. Karina Miranda, Ipsos Apoyo

Preguntas y Respuestas

10:15 Pausa - Café

10:30 Resultados Generales de la encuesta: Barreras comerciales que afectan a las empresas peruanas

Ponente

Sr. Christian Knebel, ITC

Comentarista

Sr. Carlos González, Gerente de Estudios Económicos, ADEX

Discusión abierta

SESIÓN II MEDIDAS NO ARANCELARIAS APLICADAS POR EL PERÚ

Moderada por el Sr. Abel Chaupis, Coordinador General del Proyecto Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE)

11:30 Percepciones de los exportadores e importadores sobre el impacto de las regulaciones nacionales

Ponentes

Sr. Fernando González-Vigil, Universidad del Pacífico
Sr. César Gala, Metis-Gaia

Comentaristas

Sr. Miguel Shulca, Superintendente Nacional Adjunto de Aduanas, SUNAT
Sra. Dora Pariona, Especialista en Negociaciones Internacionales, SENASA
Sra. Gloria Fuertes, División de Certificaciones Pesqueras, SANIPESITP

Discusión abierta

13:30 Almuerzo

SESSION III MEDIDAS NO ARANCELARIAS APLICADAS POR LOS SOCIOS COMERCIALES

Moderada por el Sr. Ernesto Guevara, Coordinador MSF, MINCETUR

15:30 Superando los retos relacionados a las medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio y otras regulaciones aplicadas por los socios comerciales

Ponente

Sra. Claudia Uribe, Jefe de la Oficina para América Latina y el Caribe, ITC

Comentaristas

Sra. Claudia Solano, Coordinadora del Departamento de Gestión de Calidad, PromPerú
Sr. Jorge Vigil, Jefe de la Oficina de Economía y Estadística Pesquera, ITP
Sr. Richard Chumbiauca, Experto en Comercio Exterior y Procedimientos Aduaneros

Discusión abierta

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES FINALES

17:00 Palabras de clausura y recomendaciones finales

Sra. Claudia Uribe, Jefe de la Oficina para América Latina y el Caribe, ITC
Sra. Victoria Elmore, Directora Nacional de Asuntos Multilaterales y Negociaciones Comerciales Internacionales, MINCETUR
Sr. Luis Torres, Director de Exportaciones, PromPerú

Referencias

Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA). Nueva Ley de Inocuidad Alimentaria (FSMA): Disponible en: <http://www.fda.gov/food/foodsafety/fsma/default.htm>, consultado el 18 de octubre de 2011.

APOYO Consultoría. Situación y perspectivas del sector textil y confecciones. *Inédito*. 2011.

Banco Mundial. Implementation Completion and Results Report on a Loan to Republic of Peru for a Trade Facilitation and Productivity Improvement Technical Assistance Project. Report No: ICR00001066. Finance, Private and Infrastructure Department, 2009.

Banco Mundial. Project appraisal document on a proposed loan in the amount of US\$ 20 million to the Republic of Peru for a Trade Facilitation and productivity improvement technical assistant project. 2003. Disponible en: http://siteresources.worldbank.org/INTCUSTOMPOLICYANDADMIN/Resources/615371-1115072495642/P077788_PAD.pdf (consultado el 27 de octubre de 2011).

Business Alliance for Secure Commerce Certification. 2011. Disponible en: <http://www.wbasco.org/index-eng.htm>, consultado el 21 de octubre de 2011.

Calvin, L. y B. Krissoff. Technical barriers to trade: A case study of phytosanitary barriers and U.S.-Japanese apple trade. *Journal of Agricultural and Resource Economics* 23(2): 351–366, 1998.

Carrère, C. y J. de Melo. Notes on Detecting the Effects of Non-Tariff Measures. CERDI Working papers, Études et documents No. 32, 2009.

Centro de Comercio Internacional (ITC). Declaraciones de Propiedades de Productos Naturales: el Mercado de los Estados Unidos. Ginebra, 2011.

_____. Disclaimer. Non-tariff measures classification for surveys. Mimeo. 2010^a.

_____. Etiquetado de Productos Naturales: El Mercado de los Estados Unidos. Ginebra 2011.

_____. North American Market for Natural Products Prospects for Andean and African Products, Ginebra, 2012.

_____. Peru: Selection of sampling frame, sectors and company sizes. Mimeo. 2010b.

_____. The Trade Performance Index. Technical notes. Market Analysis Services. 2007.

Cochran, W. G. Sampling techniques. 2^a ed. Nueva York, John Wiley & Sons, 1963.

Comisión Económica para América Latina. Balance Preliminar de las economías de América Latina y el Caribe - Perú, 2010. Disponible en: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/41974/PERU_ING-16dic10.pdf, (consultado el 26 de octubre de 2011).

Comisión Europea. DG Salud y Consumidores. Food and Feed Safety – Novel foods.1997. Disponible en: http://ec.europa.eu/food/food/biotechnology/novelfood/index_en.htm, consultado el 4 de septiembre de 2011.

Comisión Europea. Propuesta para un REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO. 2011. Disponible en: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/may/tradoc_147893.pdf, consultado el 2 de noviembre de 2011.

Comisión Europea. Reglamento (CE) no 258/97 del Parlamento Europeo y del Consejo del 27 de enero de 1997 sobre alimentos nuevos e ingredientes alimentarios nuevos. 2009. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R0258:20090120:EN:PDF>, consultado el 1 de noviembre de 2011.

De Wulf, L. y J. B. Sokol. Customs modernization initiatives: Case studies, The World Bank. Washington, D. C. 132 pp., 2004.

Dean, J. M, J. E. Signoret, R. M. Feinberg, R. D. Ludema y M. J. Ferrantino. Estimating the price effects of non-tariff barriers. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy* 9:1, Article 12, 2009.

Deardorff, A. V. y R. M. Stern. Measurement of non-tariff barriers. Ann Arbor, University of Michigan Press, 1998.

Disdier, A. -C, L. Fontagné y M. Mimouni. The impact of regulations on agricultural trade: Evidence from the SPS and TBT Agreements. *American Journal of Agricultural Economics* 90 (2): 336-350, 2008.

Du Bois, F. y J. Torres. Déficit y Sobrecostos de la Economía Peruana, *Revista de Economía y Derecho* 3(11): 7-28, 2006.

Economist, Peru's trade, Ports in a Storm, 2005. Disponible en: <http://www.economist.com/node/4409100>, consultado el miércoles, 26 de octubre de 2011.

Ferrantino, M. Quantifying the trade and economic effects of non-tariff measures. París, OECD Publishing, 2006. (OECD Trade Policy Working Papers No.28).

Global Trade Alert. Managed Exports and the Recovery of World Trade: The 7th GTA Report. 2010. Disponible en: <http://www.globaltradealert.org/sites/default/files/GTA7.pdf>, consultado el 26 de octubre de 2011.

Guasch, J. L. y R. Polastri. Trade and Competitiveness in Peru, In: Giugale, M., V. Fretes-Cibils y J. L. Newman, An Opportunity for a different Peru. Prosperous, Equitable, and Governable. Banco Mundial. Washington D. C, 2007.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Informe Técnico - Evolución de la Pobreza al 2009. 2010b. Disponible en: http://censos.inei.gob.pe/DocumentosPublicos/Pobreza/2009/Infome_Pobreza.pdf, consultado el 28 de octubre de 2011

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Perú: Evolución de los Indicadores de Empleo e Ingresos por Departamentos, 2001-2009. 2010a. Disponible en: <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0936/libro.pdf>, consultado el 28 de octubre de 2011.

Kee, H.L., A. Nicita y M. Olarreaga. Estimating Trade Restrictiveness Indices. *Economic Journal* 119(534): pp. 172-199, 2009.

Kee, H.L., A. Nicita y M. Olarreaga. Import demand elasticities and trade distortions. *The Review of Economics and Statistics* 90(4): 666-682, 2008.

León, Janina. Agroexportación, empleo y género en el Perú: un estudio de caso. *Revista Economía y Sociedad* 173. 2009. Disponible en: <http://cies.org.pe/files/economia-sociedad/EyS73/LEON.pdf>, consultado el 5 de septiembre de 2011.

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú (MINCETUR) y PromPerú, Record de Exportaciones 2010. 2011. Disponible en: <http://www.siicex.gob.pe/siicex/resources/estudio/681161928rad71CFA.pdf>, consultado el 1 de noviembre 2011.

_____. Acuerdos Comerciales del Perú: 2011. Disponible en: http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/images/stories/docs/Resumen_estado_acuerdos_Peru.pdf consultado el 6 de septiembre de 2011.

_____. El comercio internacional de textiles y vestido y sus perspectivas futuras: El caso del Perú. 2004.

_____. Programa de Desarrollo de Políticas de Comercio Exterior. IDB Project 1441/OC -PE. 2010a. Disponible en: <http://www.mincetur.gob.pe/comercio/OTROS/bid/introduccion.htm>, consultado el 26 de octubre de 2011.

_____. Proyecto de Cooperación UE-Perú en Materia de Asistencia Técnica relativa al Comercio. 2010b. Disponible en: <http://www.mincetur.gob.pe/comercio/ueperu/pog/pog1.aspx>, consultado el 26 octubre de 2011.

_____. Plan Estratégico Nacional Exportador 2003-2013. 2003. Disponible en: <http://www.mincetur.gob.pe/comercio/OTROS/penx/libro%20ingles.PDF>, consultado el 26 de octubre de 2011.

Ministerio de la Producción del Perú (PRODUCE). Resolución Suprema No. 020-2005-PRODUCE. 2005. Disponible en: http://www.minag.gob.pe/download/pdf/direccionesyoficinas/dgca/normatividad-lacteos/Rotulado/DS_020-2005-PRODUCE_Reglamento_de_la_Ley_de_rotulado_de_Productos_Industriales_Manufacturados.pdf, consultado el 16 de Octubre de 2011.

Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). Plan Nacional de Desarrollo Portuario. 2005. Disponible en: <http://www.mtc.gob.pe/portal/transportes/acuatico/planportuario/plan.pdf>, consultado el 27 de octubre de 2011.

Multi-Agency Support Team (MAST). Report to the Group of Eminent Persons on Non-Tariff Barriers. Final Report, 2009.

Organización Mundial del Comercio (OMC) y Centro de Comercio Internacional (ITC). Perfiles arancelarios en el mundo 2011. Ginebra, 2011.

Organización Mundial del Comercio (OMC). Exámenes de las Políticas Comerciales. Informe del Secretariado. Perú. Documento WT/TPR/S/189/Rev.1. 2007. Disponible en:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tp_r_s/tp289_s.htm, consultado el 27 de octubre de 2011.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Looking beyond tariffs. The role of non-tariff barriers in world trade. Paris, OCDE, 2005.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). OCDE Investment Policy Reviews PERU. Paris, OCDE publishing, 2008.

Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT). Ley General de Aduanas. Disponible en:

<http://www.sunat.gob.pe/legislacion/procedim/normasadua/gja-03/ctrlCambios/anexos/DLeg.1053.pdf>, consultado el 16 de octubre de 2011.

Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT). Comercio Internacional Peruano - Ventanilla Única, 2008b. Disponible en:

http://www.wcoomd.org/files/6.SW_Files/SW%20Initiatives/Peru/001-Peruvian%20International%20Trade.pdf, consultado el 26 octubre de 2011.

Swann, G. P. International Standards and Trade: A Review of the Empirical Literature. Paris, OECD Publishing, 2010 (OECD Trade Policy Working Papers No. 97).

UK Trade and Investment. Sector Briefing, Infrastructure - Airports, Ports & Roads – Opportunities in Peru, 2011. Disponible en: <http://www.globaltrade.net/f/market-research/pdf/Peru/Transportation-and-Storage-Infrastructure---Airports--Ports---Roads-Sectors-in-Peru.html>, consultado el 26 de octubre de 2011.

Volpe Martincus, C. y J. Carballo. Is export promotion effective in developing countries? Firm-level evidence on the intensive and the extensive margins of exports. *Journal of International Economics* 76: 89-106, 2008.

Yue, C., J. Beghin y H.H. Jensen. Tariff equivalent of technical barriers with imperfect substitution and trade costs. *American Journal of Agricultural Economics* 88(4): 947–96, 2006.

Fuentes de información

Centro de Comercio Internacional (ITC). Herramientas de análisis de mercado. Disponible en: <http://www.intracen.org/marketanalysis>.

Fondo Monetario Internacional (FMI). World Economic Outlook data, 2011. Disponible en: <http://www.imf.org/external/datamapper/index.php>, consultado el 21 de octubre de 2011.

Instituto Nacional de Estadística e Informática - información en línea, GDP, 2011. Disponible en: <http://www.inei.gob.pe/web/aplicaciones/siemweb/index.asp?id=003>, consultado el 20 de octubre de 2011.

Ministerio de Comercio Exterior y de Turismo del Perú, Acuerdos Comerciales del Perú, 2011. Disponible en: http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/images/stories/docs/Resumen_estado_acuerdos_Peru.pdf, consultado el 27 de octubre de 2011.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Anuario Estadístico, 2010. Disponible en: http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/anuario/indice_anuario_2010.pdf, consultado el 20 de octubre de 2010.

Serie del ITC sobre medidas no arancelarias

Informes disponibles

Sri Lanka: Perspectivas empresariales (inglés, 2011)

Burkina Faso: Perspectivas empresariales (francés, 2011)

Marruecos: Perspectivas empresariales (francés, 2012)

Perú: Perspectivas empresariales (inglés, 2012)

Malawi: Perspectivas empresariales (inglés, 2013)

Próximos informes

Uruguay: Perspectivas empresariales (español)

Paraguay: Perspectivas empresariales (español)

Madagascar: Perspectivas empresariales (francés)

Rwanda: Perspectivas empresariales (inglés)

Egipto: Perspectivas empresariales (inglés)

Kenya: Perspectivas empresariales (inglés)

Estos informes están disponibles de forma gratuita en la página de publicaciones del ITC:
<http://www.intracen.org/publicaciones/>.