

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

WT/TPR/S/117

28 de mayo de 2003

(03-2742)

Órgano de Examen de las Políticas Comerciales

EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES

INDONESIA

Informe de la Secretaría

El presente informe, preparado para el cuarto Examen de las Políticas Comerciales de Indonesia, ha sido redactado por la Secretaría de la OMC bajo su responsabilidad. Como exige el Acuerdo por el que se establece el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (Anexo 3 del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio), la Secretaría ha pedido aclaraciones al Gobierno de Indonesia sobre sus políticas y prácticas comerciales. Algunas partes de los capítulos II, III y IV se han redactado sin comentarios detallados de las autoridades.

Cualquier pregunta técnica que se plantee en relación con este informe, puede dirigirse al Sr. Sergios Stamnas (tel.: 022 739 5382) o al Sr. Michael Daly (tel.: 022 739 5077).

En el documento WT/TPR/G/117 figura la declaración de política formulada por el Gobierno de Indonesia.

Nota: Este informe será de distribución reservada y no podrá difundirse a la prensa hasta el final de la reunión del Órgano de Examen de las Políticas Comerciales sobre Indonesia.

ÍNDICE

	<i>Página</i>
OBSERVACIONES RECAPITULATIVAS	vii
1) ENTORNO ECONÓMICO	vii
2) MARCO DE LA POLÍTICA COMERCIAL	viii
3) EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES	ix
4) EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS SECTORIALES	xiii
5) PERSPECTIVAS	xvi
I. EL ENTORNO ECONÓMICO	1
1) INTRODUCCIÓN	1
2) EVOLUCIÓN ECONÓMICA RECIENTE	2
i) Crecimiento y empleo	2
ii) Políticas de estabilización	5
iii) Balanza de pagos y deuda externa	8
iv) Reformas estructurales	9
3) EVOLUCIÓN DEL COMERCIO	12
i) Comercio de mercancías	12
ii) Comercio de servicios	14
4) ESTRUCTURA DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS	14
5) PERSPECTIVAS	17
II. RÉGIMEN DE LA POLÍTICA COMERCIAL: MARCO Y OBJETIVOS	19
1) PANORAMA GENERAL	19
2) CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL MARCO CONSTITUCIONAL E INSTITUCIONAL	19
i) Descentralización regional	20
3) ESTRUCTURA DE LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL	22
i) Ramas ejecutivas del Gobierno	22
ii) Órganos consultivos	23
4) OBJETIVOS DE LA POLÍTICA COMERCIAL	23
i) Objetivos generales de la política comercial	23
ii) Objetivos de la política comercial sectorial	24
iii) El programa de la OMC	24
5) LEYES Y REGLAMENTOS COMERCIALES	24
6) ACUERDOS Y ASOCIACIONES COMERCIALES	25
i) Acuerdos multilaterales	25
ii) Acuerdos preferenciales, regionales y bilaterales	27
7) DIFERENCIAS COMERCIALES Y CONSULTAS	31
i) Solución de diferencias en el marco del GATT y la OMC	31
ii) Otras	33
8) RÉGIMEN DE INVERSIONES EXTRANJERAS	33
i) Resultados y acontecimientos recientes	33

	<i>Página</i>
III. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES POR MEDIDAS	38
1) INTRODUCCIÓN	38
2) MEDIDAS QUE AFECTAN DIRECTAMENTE A LAS IMPORTACIONES.....	40
i) Prescripciones en materia de registro y documentación.....	40
ii) Aranceles.....	41
iii) Valoración en aduana	50
iv) Otros gravámenes y cargas.....	50
v) Prohibiciones, restricciones y licencias de importación	50
vi) Comercio de Estado	52
vii) Contratación pública	55
viii) Comercio de compensación.....	57
ix) Prescripciones en materia de contenido nacional	58
x) Medidas comerciales especiales.....	58
xi) Normas y otras prescripciones técnicas.....	61
3) MEDIDAS QUE AFECTAN DIRECTAMENTE A LAS EXPORTACIONES	68
i) Registro y documentación.....	68
ii) Prohibiciones, restricciones y licencias de exportación	68
iii) Impuestos a la exportación	70
iv) Precios de control (referencia) de las exportaciones	71
v) Ayuda a la exportación.....	71
4) MEDIDAS QUE AFECTAN A LA PRODUCCIÓN Y AL COMERCIO	73
i) Impuestos	73
ii) Ayuda a la producción.....	76
iii) Política de competencia y de consumo.....	78
iv) Derechos de propiedad intelectual.....	79
v) Otras medidas (ambientales)	85
IV. POLÍTICAS COMERCIALES, POR SECTORES	88
1) INTRODUCCIÓN	88
2) AGRICULTURA Y SILVICULTURA	90
i) Características	90
ii) Evolución de las principales políticas	91
iii) Productos seleccionados.....	94
iv) Silvicultura	97
3) MINERÍA Y ENERGÍA	98
i) Minería	98
ii) Energía	99
4) SECTOR MANUFACTURERO	101
i) Textiles, prendas de vestir y cuero	102
ii) Sector del automóvil.....	102
iii) Sector aeroespacial.....	104
5) SERVICIOS.....	104
i) Servicios financieros	105
ii) Comunicaciones	113
iii) Transporte	117
iv) Turismo	119
REFERENCIAS	121
APÉNDICE - CUADROS	127

GRÁFICOS

Página

I.	EL ENTORNO ECONÓMICO	
I.1	Composición por productos del comercio de mercancías, 1998 y 2001.....	13
I.2	Dirección del comercio de mercancías, 1998 y 2001	15
III.	POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES POR MEDIDAS	
III.1	Distribución de los tipos arancelarios NMF, 1998 y 2002	44
III.2	Promedio de tipos arancelarios NMF aplicados y tipos arancelarios finales consolidados, por sección del SA, 1998 y 2002.....	46
III.3	Proporción de la recaudación de derechos de aduana en el valor total de las importaciones y los ingresos por impuestos indirectos, 1998-2003-06-05	47
III.4	Progresividad arancelaria por sectores de 2 dígitos de la CIIU industrial, 1998 y 2002	49
III.5	Número de empresas de propiedad estatal, 1998	54
III.6	Casos antidumping, enero de 1998 a junio de 2002	60
IV.	POLÍTICAS COMERCIALES, POR SECTORES	
IV.1	Promedios arancelarios, por categorías de 2 dígitos de la CIIU, 1998 y 2002	93
IV.2	Tipos de interés aplicados a créditos y depósitos, 1997-2002	111

CUADROS

I.	EL ENTORNO ECONÓMICO	
I.1	Principales indicadores socioeconómicos	2
I.2	Indicadores macroeconómicos seleccionados, 1997-2002	3
I.3	Finanzas del Gobierno central, 1997-2002.....	6
I.4	Inversiones extranjeras directas autorizadas, por sectores, 1997-2002	16
I.5	Inversiones extranjeras directas autorizadas, por procedencia, 1997-2001	17
II.	RÉGIMEN DE LA POLÍTICA COMERCIAL: MARCO Y OBJETIVOS	
II.1	Situación de las prescripciones de notificación a la OMC en febrero de 2003	26
II.2	Participación en el mecanismo de solución de diferencias de la OMC, situación en febrero de 2003.....	32
II.3	Lista negativa de inversiones a partir de 2000	35
III.	POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES POR MEDIDAS	
III.1	Estructura de los aranceles NMF en Indonesia, 1998, 2002 y 2005.....	42
III.2	Participación estatal en la economía, 2000.....	53
III.3	Umbral de contratación pública	56
III.4	Normas nacionales de Indonesia de aplicación obligatoria en la industria y el comercio, 2002	62
III.5	Desglose de la recaudación por impuestos directos e indirectos, 1997-2003.....	74
III.6	Tratados sobre medio ambiente en los que es parte Indonesia	86
IV.	POLÍTICAS COMERCIALES, POR SECTORES	
IV.1	Participación de los distintos sectores en el PIB, el empleo y las exportaciones.....	90
IV.2	Sostenimiento de los precios de mercado y niveles <i>de minimis</i> para el arroz, 1998-2002	96
IV.3	Participación del IBRA en el capital de bancos conjuntos recapitalizados y absorbidos	107
IV.4	Evaluación por el FMI de la conformidad de Indonesia con los 25 Principios Básicos de Basilea (PB).....	110

CUADROS DEL APÉNDICE

Página

III.	POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES POR MEDIDAS	
AIII.1	Progresividad arancelaria e intervalo arancelario, 1998 y 2002	129
AIII.2	Investigaciones antidumping iniciadas por Indonesia, enero de 1998-junio de 2002	132
IV.	POLÍTICAS COMERCIALES, POR SECTORES	
AIV.1	Arancel de Indonesia, por categorías de la CITU, 1998 y 2002	133

OBSERVACIONES RECAPITULATIVAS

1. Desde el último examen de sus políticas comerciales, realizado en 1998, Indonesia ha experimentado considerables cambios económicos, políticos y sociales, como consecuencia de la grave crisis financiera y económica de 1997, y ha llevado a cabo importantes reformas de su comercio, sus estructuras y su política macroeconómica. Esas reformas, aún por completar y relativamente gravosas para las familias más pobres, han permitido estabilizar la economía e impulsar el crecimiento económico. Las profundas reformas democráticas, junto con las rápidas iniciativas para descentralizar la administración y potenciar la autonomía regional han tenido también importantes repercusiones en la economía.

2. A pesar de unas mejoras manifiestas, la economía sigue dando muestras de fragilidad y acusa el peso de la cuantiosa deuda pública pendiente, las presiones fiscales y, por ahora, una gobernanza, unas instituciones y un estado de derecho un tanto débiles. Los recientes acontecimientos externos e internos, tales como la inflexión desfavorable de la coyuntura económica mundial y el incidente de Bali de octubre de 2002, han tenido también un efecto adverso en la economía, caracterizado por la contracción de mercados de exportación esenciales, la regresión de la actividad turística y la drástica reducción de las inversiones extranjeras, de importancia decisiva para la evolución económica. Frente a esos problemas económicos, el Gobierno redobló sus esfuerzos para acelerar las reformas estructurales y macroeconómicas.

1) ENTORNO ECONÓMICO

3. La recuperación económica de Indonesia ha adoptado un ritmo más lento desde 2000, año en que el crecimiento del PIB nominal fue del 4,9 por ciento; sin embargo, tras caer al 3,4 por ciento en 2001, ese crecimiento aumentó hasta el 3,7 en 2002. El principal motor del crecimiento ha sido el

consumo, financiado mediante el crédito y el aumento de los salarios mínimos. El crecimiento algo atenuado desde 2000 refleja la adversa evolución macroeconómica, los problemas de estructura económica pendientes y los elevados riesgos internos, que obstaculizan la producción y las inversiones. Las condiciones macroeconómicas parecen haberse estabilizado, gracias a la consolidación fiscal. El déficit presupuestario pasó de un 1,6 a un 2,7 por ciento en 2001, pero descendió al 1,7 por ciento en 2002. La inflación alcanzó ese año su cota máxima, cercana al 12 por ciento, y la rupia se ha estabilizado e incluso revaluado. La política monetaria se centra en una combinación de objetivos monetarios y de inflación adoptados desde 1999. El sustancial volumen de reservas exteriores de divisas, equivalente a las importaciones de casi 11 meses en 2002, es indicativo de superávits considerables por cuenta corriente, que, en general, han contrarrestado los cuantiosos déficits de la cuenta de capital. Las inversiones, especialmente las extranjeras, no han tenido una evolución satisfactoria.

4. El crecimiento y, en consecuencia, los esfuerzos continuados por mitigar la pobreza requerirán nuevas reformas comerciales y estructurales, incluido el fortalecimiento de la gobernanza y de las instituciones. Asimismo, es necesario que los aumentos salariales correspondan a mejoras de la productividad, lo que contribuirá a mantener la competitividad exportadora de sectores tradicionales con intensa aplicación de mano de obra y a frenar el desempleo creciente. El Gobierno tiene previsto desarrollar, para 2004, una estrategia nacional de reducción de la pobreza basada en políticas de crecimiento y desarrollo, incluida la liberalización del comercio.

5. El volumen del comercio, expresado como porcentaje del PIB, descendió desde el 35,1 por ciento en 2000 al 27 por ciento en 2002; sin embargo, las pautas del comercio exterior apenas han cambiado. Indonesia tiene una fuerte dependencia de las

exportaciones de manufacturas y petróleo y de las importaciones de manufacturas. La mayor parte del comercio de mercancías se realiza con países de Asia Oriental, especialmente el Japón y la República de Corea. Singapur sigue siendo, con gran diferencia, el principal interlocutor comercial de Indonesia en el marco de la ASEAN.

6. Un nuevo Equipo Nacional de Inversiones deberá contribuir a restablecer un entorno favorable para las inversiones que resulta absolutamente indispensable para que Indonesia atraiga capitales extranjeros y recupere un crecimiento sólido. Se están racionalizando los procedimientos de inversión, a pesar de que sean relativamente abiertos, y entre ellos el funcionamiento de la Junta de Coordinación de las Inversiones, y se han adoptado disposiciones legales más transparentes. En 2003, una nueva ley sobre inversiones, basada en el trato nacional, sustituirá a la legislación de 1967. Sin embargo, la incertidumbre acerca de la transferencia de competencias para aprobar las inversiones no relacionadas con el petróleo y aplicar impuestos regionales en virtud de los planes de descentralización ha reducido al parecer la confianza de los inversores.

2) MARCO DE LA POLÍTICA COMERCIAL

7. Indonesia ha emprendido, de manera básicamente unilateral, la reforma de su comercio y otras estructuras como componentes fundamentales de su programa de reformas estructurales, pero también en consonancia con sus compromisos multilaterales. En algunos sectores fundamentales, como por ejemplo el de los servicios financieros, las reformas unilaterales rebasan sustancialmente las obligaciones contraídas en la OMC. Sin embargo, se han observado recientes indicios de cambios de política que afectan a algunos sectores sensibles (como los del arroz, el azúcar y el acero), que pueden obedecer a una actitud más proteccionista.

8. A pesar de los grandes cambios políticos y administrativos, incluida la descentralización, la formulación de las políticas comerciales sigue siendo competencia del Ministerio de Comercio e Industria y ha variado poco desde el anterior examen. Son necesarias una transparencia y una supervisión pública mayores de las políticas comerciales, especialmente en los sectores sensibles, donde la política comercial parece tener un fundamento más específico.

9. La tan esperada legislación por la que se establece la Comisión Anticorrupción se aprobó en noviembre, y se ha producido una significativa desinversión estatal en la banca y las telecomunicaciones. Para 2003 está prevista la introducción de nuevas modificaciones en la legislación sobre quiebras. En ese contexto, tal vez sea necesario intensificar numerosas reformas estructurales fundamentales destinadas a consolidar el Estado de derecho que lo necesita, incluida la legislación sobre comercio y actividades económicas, la mejora del entorno comercial, el buen gobierno empresarial y económico y la creación de instituciones de ejecución, como los tribunales comerciales. Las limitadas revisiones de la legislación de quiebras emprendidas en 1998 y el establecimiento del Tribunal de Comercio no lograron, por ejemplo, restablecer la confianza en el sistema jurídico y dar la seguridad necesaria a los acreedores. La desinversión de las entidades estatales, otra prioridad de las reformas, también se ha demorado. Sin embargo, algunas reformas parecen haber experimentado una aceleración desde finales de 2002.

10. La liberalización del comercio regional de Indonesia se limita a la Zona de Libre Comercio de la ASEAN (AFTA). Indonesia (junto con los otros cinco miembros originales de la ASEAN) ha convenido en acelerar la adopción gradual, para el final de 2003, del Arancel Preferencial Efectivo Común (CEPT), cuyo nivel máximo será del 5 por ciento; al final de 2002, se aplicaba el CEPT al 99 por ciento de las líneas

arancelarias indonesias, con un arancel medio del 4 por ciento. Indonesia no excluye ya del CEPT los productos sensibles u otros.

11. Aunque está comprometida con el sistema multilateral de comercio, Indonesia desea acelerar la integración regional y trata activamente de concertar acuerdos de comercio preferencial mediante la ASEAN, que ha convenido en crear una zona de libre comercio entre la ASEAN y China en el plazo de 10 años y examinar la posibilidad de constituir una zona de libre comercio de Asia Oriental (ASEAN+3, con China, el Japón y Corea). Como miembro del APEC, Indonesia sigue también comprometida con los objetivos de Bogor de lograr condiciones de comercio e inversión generales abiertas y no discriminatorias para 2020. También desea suscribir acuerdos comerciales bilaterales de alcance general con los principales interlocutores comerciales, como el Canadá, Chile, el Japón y los Estados Unidos.

3) EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES

12. El arancel se está convirtiendo, cada vez más, en el principal instrumento de política comercial de Indonesia. El promedio de los aranceles NMF aplicados descendió desde el 9,5 por ciento en 1998 al 7,2 por ciento en 2002, básicamente como resultado de reducciones unilaterales. Aproximadamente, el 93 por ciento de los tipos están consolidados, pero subsiste un gran desfase entre los tipos consolidados y los tipos aplicados (de 30,4 puntos porcentuales, como promedio), lo que confiere cierto grado de imprevisibilidad al arancel. El promedio de los aranceles agrícolas (el 8,4 por ciento) supera ligeramente el nivel de los aranceles industriales (el 7,2 por ciento). Aunque la mayor parte de los aranceles NMF (el 83 por ciento) se aplican a tipos del 10 por ciento o inferiores, también se aplican tipos relativamente altos (hasta del 170 por ciento), sobre todo a determinadas bebidas y equipo de transporte. Los aranceles actualmente aplicados son superiores a los tipos

consolidados finales respecto de 41 partidas, principalmente de bebidas alcohólicas. La dispersión arancelaria se ha reducido en general, pero existe progresividad respecto de los productos acabados, especialmente en el caso de los productos alimenticios, las bebidas y el tabaco, así como la madera y los muebles.

13. Casi todos los tipos aplicados son ad valorem, lo que da por resultado un arancel más transparente (y que posiblemente causará menos distorsiones). Sin embargo, el Gobierno ha sustituido a veces, como en los casos del arroz y del azúcar, los derechos ad valorem por derechos específicos, medida que, posiblemente, oculta una mayor protección arancelaria. Según parece, los derechos específicos aplicados al azúcar aumentaron a finales de 2002. Aunque escasos, tales aumentos constituyen un trato especial para los sectores sensibles. No se aplican contingentes arancelarios.

14. Los procedimientos de despacho de aduanas y las prescripciones sobre documentación informatizada han facilitado las importaciones y exportaciones. El registro de los importadores ha seguido siendo uno de los principales requisitos. Indonesia comenzó a aplicar el Acuerdo de Valoración en Aduana de la OMC en 2000 en el que se utiliza el valor de transacción y no se aplican precios mínimos o de control.

15. El alcance de las restricciones a la importación y del régimen de licencias de importación parece haber aumentado con la introducción de nuevas licencias especiales de importación a partir de 2002. Estas licencias afectan a los productos sensibles, como el arroz, el azúcar, el calzado y los textiles, y se conceden en función de las necesidades nacionales. Las licencias no automáticas imponen también controles de las importaciones, entre los que pueden figurar bloqueos, principalmente por motivos de protección sanitaria, cuarentena, protección del medio ambiente y seguridad. No es evidente cuáles son los productos que están sujetos a restricciones a la importación, y el

régimen de licencias sigue siendo opaco. El carácter restrictivo de las licencias no automáticas de importación se acompaña de derechos de importación exclusivos concedidos a los productores nacionales de determinados productos sensibles, como el arroz, el clavo, las bebidas alcohólicas, el azúcar y algunos tipos de hierro y acero.

16. En general, las normas no discriminatorias se basan en normas internacionales o se han armonizado con ellas. Las normas obligatorias (reglamentos técnicos) se hicieron extensivas a los abonos y al azúcar en bruto. Casi todas las demás normas son voluntarias. Indonesia interviene en los órganos internacionales de normalización y ha aumentado su participación en acuerdos de reconocimiento mutuo. En 1999 se aprobaron nuevas prescripciones sobre etiquetado de los alimentos y, en 2001, sobre productos modificados genéticamente.

17. Indonesia ha recurrido frecuentemente a medidas antidumping, aunque la tendencia parece decreciente. De los 27 casos iniciados desde 1998 (hasta junio de 2002), 15 dieron lugar a medidas provisionales, y 9 a derechos antidumping definitivos; 7 de ellos seguían en vigor en febrero de 2003. Las medidas han afectado principalmente a las importaciones de metales básicos y productos químicos procedentes de países de la región. La legislación sobre salvaguardias promulgada a finales de 2002, en gran medida para dar respuesta a las preocupaciones de los fabricantes nacionales, permite la aplicación de derechos de importación más elevados durante un período de 6 a 48 meses. Aún están en fase de establecimiento los instrumentos institucionales, así como el órgano encargado de las investigaciones.

18. La contratación pública es un instrumento significativo de la política industrial. La nueva legislación introducida en 2000 corregía las prácticas de contratación discriminatorias destinadas a favorecer un

mayor nivel de contenido nacional para ayudar a las ramas de producción locales y aumentar el empleo. Las compras en el extranjero sólo son posibles si no existen productos nacionales o si éstos no cumplen las prescripciones técnicas, y sólo para contratos que superen determinados niveles mínimos (por ejemplo, 10.000 millones de rupias en el caso de las mercancías) y se realicen en cooperación con pequeñas o medianas empresas. Las preferencias de precios nacionales respecto de las mercancías se han duplicado hasta llegar al 15 por ciento (mientras que se mantienen en el 7,5 por ciento respecto de los servicios). Indonesia participa activamente en el Grupo de Trabajo de la OMC sobre la Transparencia de la Contratación Pública.

19. Las disposiciones en materia de comercio de compensación se aplican también a la contratación pública; las empresas extranjeras que participan en licitaciones en relación con determinados contratos públicos, incluidos los de la construcción, deben cumplir las prescripciones en materia de exportación. Aunque el comercio de compensación se haya reducido a causa de la desaceleración generalizada de la contratación pública desde la crisis, es probable que recupere su ritmo a medida que la contratación pública vaya en aumento. Todas las disposiciones sobre contenido nacional notificadas como medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio (MIC) se suprimieron anticipadamente en enero de 2000 y los importantes incentivos arancelarios y fiscales aplicables en función del contenido nacional en el sector del automóvil se han eliminado.

20. Sólo los exportadores registrados y autorizados pueden realizar exportaciones sujetas a restricciones. Entre los controles de las exportaciones figuran las prohibiciones, los contingentes, las licencias y la "supervisión", que se aplican de modo generalizado para promover actividades de alto valor añadido, mejorar la calidad de las exportaciones y asegurar la suficiencia del

suministro interno de productos esenciales a precios razonables, así como en cumplimiento de compromisos internacionales, tales como la CITES (para proteger las especies amenazadas) y los acuerdos que restringen el comercio de textiles y prendas de vestir. En 2001 volvieron a aplicarse prohibiciones a la exportación de madera en rollo y en plaquitas (aparentemente, por motivos de protección ambiental), prohibiciones que en 2000 afectaron a la urea (para hacer frente a la escasez de abonos), y en 2002 a las arenas minerales. Los controles de las exportaciones (y en particular, su ámbito de aplicación y sus efectos económicos) siguen siendo poco transparentes. En agosto de 2001, la función de inspección de las exportaciones pasó de un contratista privado a la Administración de Aduanas.

21. Indonesia sigue aplicando un contingente bilateral "voluntario" para las exportaciones de mandioca a la Unión Europea, y regula también las exportaciones de determinados productos básicos en virtud de diversos arreglos plurilaterales sobre exportación y regulación de la oferta destinados a reducir el excedente mundial de oferta y la consiguiente baja de los precios. Tales contingentes de exportación voluntarios se aplicaron al café hasta 2002, fecha en que los arreglos quedaron sin efecto, y al caucho hasta mediados de 2002, momento en que el precio internacional del caucho aumentó por encima del precio de referencia "confidencial" establecido en virtud del arreglo tripartito de cooperación respecto del caucho, firmado con Malasia y Tailandia en diciembre de 2001. El comercio con Israel sigue estando prohibido.

22. Se han racionalizado los impuestos ad valorem a la exportación para fomentar las etapas avanzadas de la producción y la obtención de productos con mayor valor añadido. La lista de productos impositivos se ha reducido de 12 a 4 grupos de productos básicos (roten, madera, arena mineral y aceite de palma), y los tipos aplicados, que anteriormente variaban entre el 10 y el 40 por ciento, se han reducido al 1, el 3 y el 15 por

ciento. Para simplificar la recaudación tributaria y combatir la elusión fiscal propiciada por la subfacturación, los impuestos se aplican sobre la base de los precios mínimos "de control". Aunque se revisan periódicamente, tales precios no siempre se corresponden con los niveles mundiales, lo que incrementa la discrecionalidad administrativa y la incertidumbre respecto de la cuantía de esos impuestos y, por lo tanto, de su incidencia.

23. La ayuda directa a la exportación es mínima. Durante el período objeto de examen no se concedieron subvenciones a la exportación. Los programas de exención o devolución de derechos y las zonas francas o de elaboración para la exportación facilitan las exportaciones, aunque utilizan pocos incentivos financieros. Según parece, las empresas ubicadas en zonas de elaboración para la exportación deben exportar, como mínimo, dos terceras partes de la producción, excluidos los componentes; las ventas internas no pueden exceder del 50 por ciento del valor de las exportaciones (los productores del sector del automóvil se benefician de límites especiales más elevados). En las zonas de elaboración para la exportación, y a condición de que toda la producción se exporte, la participación plena de extranjeros en el capital se permite durante cinco años (transcurridos los cuales, tal participación no puede exceder del 95 por ciento). En septiembre de 1999, un banco estatal (BEI) se hizo cargo de las operaciones de banco central consistentes en la concesión de financiación y garantías para actividades comerciales (de exportación e importación). La empresa estatal Export Insurance Indonesia (ASEI) proporciona seguros de exportación para productos distintos del petróleo, incluso a pequeñas y medianas empresas, y se ha convertido, desde 2002, en una empresa de seguros generales.

24. Desde 2000, los impuestos indirectos, como el IVA, el impuesto sobre las ventas y el impuesto de lujo, han tenido, en principio, carácter no discriminatorio. La exención del

impuesto de lujo respecto de los automóviles de fabricación nacional se suprimió tras el mantenimiento de una diferencia en la OMC en 1998. Sin embargo, parecen subsistir algunos elementos discriminatorios, como menores impuestos sobre las ventas de los cigarrillos "kretek" de fabricación Indonesia. Tampoco está claro si los gravámenes, "retribuciones" e impuestos regionales se aplican de forma no discriminatoria; esta incertidumbre se ha visto reforzada por la descentralización de las competencias fiscales provinciales. A comienzos de 2003 se redujeron los impuestos de lujo, en parte para ayudar a los productores nacionales a competir con las importaciones de contrabando.

25. *La principal asistencia financiera a los productores son los incentivos fiscales por ramas de producción o regiones específicas, que, al parecer, se revisaron en la nueva legislación vigente desde 2001. Entre las ayudas para el sostenimiento de los precios del mercado agrícola causantes de distorsión del comercio y la producción figuran los pagos a los productores de arroz a través de BULOG. En 2003 se reintrodujo la subvención de los abonos para los productores de arroz en pequeña escala; sin embargo, el hecho de que aparentemente sólo los abonos de fabricación nacional obtengan esta ayuda parece incompatible con la intención de asistir al consumo, y no a la producción. Una subvención de los combustibles de petróleo, aunque se haya reducido, favorece a los usuarios industriales y del sector público, y se aplican precios de mercado mundiales únicamente a unas cuantas actividades, como la explotación de buques de pabellón extranjero. La ayuda pública para la investigación y el desarrollo promueve las actividades de alta tecnología. No se aplican ya programas de crédito subvencionado para pequeñas y medianas empresas y agricultores.*

26. *Para proteger a los consumidores, se han mantenido controles de precios respecto de productos sensibles, tales como el arroz, el*

petróleo, el gas de petróleo licuado, la sal y el cemento, así como en relación con prestaciones públicas fundamentales y servicios tales como el suministro eléctrico, las telecomunicaciones básicas y el transporte.

27. *En junio de 2000 se creó la Comisión para la Supervisión de la Competencia Comercial (KPPU), entidad independiente encargada de aplicar la legislación antimonopolio de Indonesia. La mayoría de los casos en que ha intervenido la KPPU tienen que ver con la manipulación de licitaciones con intervención de empresas estatales u organismos gubernamentales. La KPPU puede emprender sus propias investigaciones, y también facilitar al Gobierno dictámenes "no públicos" sobre los efectos en la competencia de determinadas medidas antidumping, como ha hecho en dos casos (harina de trigo y negro de humo). La legislación no permite los cárteles de exportación.*

28. *Indonesia ha tratado de reforzar la protección de los derechos de propiedad intelectual mediante la ampliación de sus compromisos internacionales. En marzo de 2002 se adhirió al Convenio de Berna sobre Derecho de Autor de la OMPI, y actualmente participa en 7 de los 21 tratados de esa organización. Indonesia examina la posibilidad de ratificar otros tratados, tales como la Convención de Roma sobre la protección de los artistas intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión. Aunque no llegó a cumplir el plazo de aplicación del Acuerdo sobre los ADPIC en 2000, Indonesia introdujo, a finales de ese año, legislación sobre dibujos y modelos industriales, esquemas de trazado de circuitos integrados, protección de obtenciones vegetales y secretos comerciales, y en julio de 2001 había modificado las leyes sobre patentes, marcas de fábrica o de comercio y derecho de autor. Sin embargo las limitaciones institucionales siguen obstaculizando la aplicación y la observancia efectivas. Existe preocupación*

por la piratería creciente y la ineficacia del sistema judicial.

4) EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS SECTORIALES

29. A pesar de las reformas comerciales en curso, algunos sectores sensibles siguen recibiendo ayuda especial del Estado. En el sector agrícola, tales políticas obedecen en gran medida a la preocupación por la seguridad alimentaria y la creencia de que la mejor forma de atender esa preocupación es lograr la autosuficiencia de productos básicos de primera necesidad, especialmente arroz. El sostenimiento de los precios de mercado del arroz (aunque inferior a los niveles de minimis del 10 por ciento de la producción previstos en la OMC) permite fijar precios mínimos al productor hasta un 30 por ciento superiores a los costos de producción; de ese modo, los precios internos del arroz han sido, durante el período de examen, entre un 20 y un 30 por ciento más altos que los niveles mundiales. Las subvenciones al consumidor, con un gasto presupuestario sustancial, aunque cada vez menor, contribuyen a contrarrestar esos incrementos de los costos.

30. Aunque su monopolio sobre las importaciones de arroz se suprimió en 1999, BULOG sigue interviniendo en el mercado para estabilizar a los precios internos. El futuro de sus operaciones como organización semilucrativa parece incierto.

31. Los antiguos controles reglamentarios, incluidas las restricciones a la exportación, parecen haber sido poco eficaces para hacer frente a la sobreexplotación de los bosques. Las restricciones a la exportación, tales como la restablecida prohibición sobre la madera en rollos, son poco eficaces para frenar la sobreexplotación y, en cambio, tienden a impulsar la producción de maderas elaboradas, tales como tableros contrachapados, posiblemente debido a que reducen los precios internos de la madera rolliza, lo que también puede favorecer

prácticas dispendiosas de extracción, elaboración y conservación de la madera. Es difícil promover una ordenación forestal sostenible; las concesiones de extracción de madera exceden con mucho de los niveles de producción sostenibles, y el madereo ilegal está muy extendido.

32. En materia de silvicultura, las autoridades tratan de poner remedio a la escasa observancia de la ley, la ineficacia institucional y el fracaso de las políticas, incluida la falta de vigilancia. El objetivo principal de las nuevas políticas de silvicultura es combatir el madereo ilegal, reestructurar las industrias basadas en la explotación forestal y emprender actividades de repoblación forestal. Indonesia ha introducido sistemas selectivos de corta y plantación para los madereros y, en julio de 2002, publicó un reglamento para asegurar que sólo las empresas legales pudiesen llevar a cabo operaciones de extracción de madera dentro de límites sostenibles; los contingentes de extracción de madera se redujeron drásticamente. A partir de 2002, las empresas madereras han de pagar con antelación los correspondientes gravámenes al Fondo de Repoblación Forestal, medida destinada a reducir al mínimo la falta de pago y la mala utilización de tales fondos.

33. La entidad estatal Pertamina concede las licencias para la totalidad del comercio de productos del petróleo, y exige que las empresas extranjeras suscriban contratos de participación en la producción como requisito para la prospección y explotación de reservas de petróleo y gas. Está prevista la desreglamentación del mercado del petróleo. La legislación aprobada en octubre de 2001 pondrá fin al monopolio de Pertamina sobre la explotación del petróleo y el gas natural en el plazo de dos años (para 2003) y sobre la distribución (incluido el comercio) de tales productos para 2005. En 2002 se creó un nuevo organismo del petróleo y del gas (BALAK) para que se hiciera cargo de determinados aspectos de la gestión de Pertamina, tales como el otorgamiento de

concesiones para la explotación del petróleo y del gas. También se han introducido nuevos impuestos sobre la minería y reglamentaciones en materia de medio ambiente, cuya aplicación no siempre es clara.

34. Aunque la generación de la energía eléctrica esté sobre todo en manos de empresas privadas, su transporte y distribución siguen siendo monopolio de la empresa eléctrica estatal (PLN). Las reformas, aunque considerables, quedan lejos del establecimiento, previsto para 2003, de un mercado de la energía eléctrica plenamente competitivo y con múltiples compradores y vendedores. En cambio, según la nueva legislación aprobada en septiembre de 2002, el mercado de la electricidad estará plenamente desreglamentado para 2007. Asimismo, las tarifas eléctricas se incrementarán en respuesta al aumento de los costos.

35. A partir de 1998, la protección arancelaria del sector manufacturero se ha reducido pasando de un promedio de los tipos NMF aplicados del 9,5 por ciento (sobre la base de la CIIU) al 7,2 por ciento. No obstante, se mantienen aranceles elevados, que van del 60 al 170 por ciento, para determinados sectores, como los de productos químicos, productos metálicos y equipo de transporte. También se aplican restricciones no arancelarias, en particular prescripciones especiales en materia de licencias, a determinados productos (como los textiles y el calzado), así como derechos de importación exclusivos a los productores nacionales de ciertas mercancías (incluidas las bebidas alcohólicas, los textiles y algunos productos de hierro y acero). Algunos sectores se benefician de exenciones fiscales temporales y otros incentivos. En la industria aeroespacial se han aplicado medidas causantes de distorsión del comercio, con inclusión de prohibiciones, acuerdos de comercio de compensación y exenciones fiscales para las importaciones de componentes por empresas estatales.

36. Desde su colapso de 1998, el sector del automóvil ha experimentado importantes cambios de política. Las políticas de sustitución de importaciones dieron paso, en julio de 1999, a una política de desarrollo del sector automóvil orientada a la exportación. En consecuencia, se suprimieron las restricciones a la importación de automóviles y los incentivos fiscales basados en el contenido nacional. Los aranceles aplicados a los vehículos automóviles se redujeron sustancialmente desde el 200 hasta el 80 por ciento, nivel aún elevado. Asimismo, los tipos aplicados a los conjuntos de piezas totalmente por montar se redujeron del 65 por ciento hasta un porcentaje situado entre el 25 y el 50 por ciento, según la cilindrada, y de un 15 por ciento para los componentes. El aumento del impuesto de lujo hasta un máximo del 75 por ciento, dependiendo de la cilindrada, tiene como objetivo principal las importaciones. La importación de determinados vehículos usados está prohibida.

37. Las reformas de los servicios financieros han sido una parte esencial del programa de recuperación de Indonesia. Esas reformas se han centrado en la rehabilitación bancaria, incluida la recapitalización estatal. Para principios de 2004 está previsto el cierre del Organismo de Reestructuración Bancaria de Indonesia (IBRA). A pesar de los buenos resultados, el sistema bancario sigue siendo débil, y la intermediación bancaria no es óptima. En el caso de algunos bancos, el coeficiente de garantía sigue siendo superior al límite del 8 por ciento (tras un incremento desde el 4 por ciento) y el porcentaje de créditos fallidos se sitúa por encima del objetivo del 5 por ciento.

38. La independencia legal y las facultades de supervisión cautelar del Banco de Indonesia se han reforzado, prestándose mayor atención a la observancia y la ejecución. El Banco está adoptando los Principios básicos de Basilea para una supervisión bancaria eficaz del Banco de Pagos Internacionales (BIP). Para mediados de 2005 está previsto el establecimiento de un

organismo de supervisión financiera encargado de la regulación de todas las instituciones financieras, incluidos los bancos; sin embargo, la legislación de autorización se ha pospuesto y no entrará en vigor hasta mediados de 2003. Para 2004, un plan selectivo de garantía de depósitos sustituirá a la garantía general del pasivo bancario.

39. Los bancos deben ser de propiedad indonesia o empresas conjuntas (con una participación extranjera en el capital no superior al 99 por ciento). Sólo están autorizadas a efectuar operaciones las sucursales de bancos extranjeros que figuren entre los 200 bancos más importantes del mundo, y que tengan, como mínimo, una calificación de solvencia internacional "A" y un fondo de operaciones de 3 billones de rupias. Al expedir licencias bancarias, el Banco de Indonesia aplica una prueba de necesidades económicas. La apertura (y la clausura) de sucursales bancarias, incluidas las oficinas de representación extranjeras, están sujetas a la aprobación del Banco de Indonesia. Ya no se aplican restricciones al número de sucursales bancarias extranjeras establecidas fuera de Yakarta.

40. La reglamentación y supervisión de las actividades de seguros, que actualmente son competencia del Ministerio de Hacienda, se han reforzado. No se permiten las sucursales extranjeras, sino que se requiere el establecimiento de empresas conjuntas (con una participación extranjera en el capital no superior al 80 por ciento). No se aplican restricciones a los reaseguros en el extranjero.

41. La liberalización parcial de los servicios de telecomunicaciones básicas se acelerará en virtud de la nueva legislación vigente desde septiembre de 2000. El monopolio sobre las llamadas nacionales se está sustituyendo progresivamente por un duopolio legal integrado por dos empresas de participación mayoritaria estatal, la actual titular Telekom e Indosat. El monopolio de Telekom sobre las llamadas nacionales finalizó en 2002 (en lugar de 2011), y cesará

respecto de las llamadas de larga distancia en 2003. El duopolio legal existente en el mercado de las llamadas internacionales se ampliará también a tres empresas a partir de 2003 (en lugar de 2005); Telekom se unirá a los actuales titulares, Indosat y Satelindo (propiedad parcial de Indosat). La participación extranjera en el capital de las tres empresas sigue sujeta a limitaciones. A finales de 2002, el Gobierno cedió el 42 por ciento de su participación en el capital de Indosat en el extranjero.

42. Aunque las nuevas disposiciones constituyen una mejora, el mantenimiento de un número fijo de empresas de telecomunicaciones puede limitar los aumentos de eficacia resultantes. El marco normativo se está mejorando también para proteger la competencia; y las prácticas de monopolio y competencia desleal están proscritas.

43. El transporte por carretera está sujeto a restricciones en materia de cabotaje, y están prohibidas las inversiones extranjeras en los transportes públicos (servicios de taxi y de autobús). Las tarifas ferroviarias y de autobús están subvencionadas. En los servicios públicos de transporte por ferrocarril se permiten las inversiones extranjeras mediante una participación máxima del 95 por ciento en sociedades conjuntas. Los servicios de transporte aéreo regular de ámbito nacional pueden ser suministrados por nuevas compañías; las empresas extranjeras deberán constituir sociedades conjuntas en las que su participación en el capital será, como máximo, del 49 por ciento. Los servicios de transporte aéreo internacional se rigen por acuerdos bilaterales, que prohíben el cabotaje. Las inversiones extranjeras en servicios de navegación interinsulares están prohibidas, y se aplican restricciones al cabotaje. Las provincias reglamentan el turismo de modo creciente. En general, los límites a las inversiones extranjeras restringen la participación en el capital al 49 por ciento,

a menos que las instalaciones turísticas se ubiquen en regiones concretas.

5) PERSPECTIVAS

44. *La liberalización del comercio, otras reformas estructurales y el refuerzo de las políticas de estabilización han favorecido la nueva orientación económica de Indonesia tras la crisis asiática. Indonesia ha aumentado su apertura al comercio mediante la liberalización unilateral, y también multilateral. Sin embargo, aún no se ha logrado un crecimiento económico robusto y son necesarias nuevas reformas estructurales y económicas. Aunque, según parece, el Gobierno ha reafirmado recientemente su propósito de emprender importantes reformas, Indonesia podría aprovechar el sistema multilateral para consolidar e impulsar sus reformas unilaterales en varios ámbitos (por ejemplo, la desreglamentación y la privatización).*

45. *Esas iniciativas contribuirían también a reforzar la confianza de los inversores y, si se acompañasen de las necesarias reformas institucionales y de buena gestión económica, facilitarían las inversiones extranjeras,*

aspecto fundamental para las perspectivas de futuro de Indonesia. La privatización acelerada y las nuevas reformas de las empresas estatales, junto con la desreglamentación y las medidas de desarrollo de la competencia, podrían también mejorar el entorno económico.

46. *En general, Indonesia aplica sus políticas comerciales con carácter no discriminatorio. Sin embargo, parece intensificar sus esfuerzos regionales, individualmente y dentro de la ASEAN. El intento por lograr un "regionalismo abierto" ayudaría a Indonesia y a sus interlocutores comerciales en la OMC a elevar al máximo las ventajas y evitar las posibles desviaciones de las corrientes comerciales resultantes de la aplicación de acuerdos comerciales discriminatorios.*

47. *La liberalización continuada del comercio, junto con las reformas económicas emprendidas en otros ámbitos, debería servir de base para el crecimiento sostenido de la economía Indonesia. Sus interlocutores comerciales pueden favorecer en gran medida las iniciativas de Indonesia al asegurar un acceso estable y libre a sus mercados.*