

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/TPR/S/259/Rev.1
7 de marzo de 2012

(12-1289)

Órgano de Examen de las Políticas Comerciales

EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES

Informe de la Secretaría

TURQUÍA

Revisión

El presente informe, preparado para el quinto Examen de las Políticas Comerciales de Turquía, 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 a Turquía sobre sus políticas y prácticas comerciales.

Cualquier pregunta técnica que se plantee en relación con este informe puede dirigirse al Sr. Cato Adrian (tel.: 022 739 5469) y al Sr. Thomas Friedheim (tel.: 022 739 5083).

En el documento WT/TPR/G/259 figura la exposición de políticas presentada por Turquía.

ÍNDICE

Página

RESUMEN	vii
I. ENTORNO ECONÓMICO.....	1
1) PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA ECONOMÍA	1
2) RESULTADOS ECONÓMICOS RECIENTES.....	1
3) RESULTADOS COMERCIALES	4
4) PERSPECTIVAS	8
II. RÉGIMEN COMERCIAL Y DE INVERSIONES	10
1) MARCO GENERAL	10
2) OBJETIVOS DE POLÍTICA.....	12
3) ACUERDOS E INSTRUMENTOS COMERCIALES	13
i) OMC	13
ii) Acuerdos regionales.....	17
iii) Acuerdos de libre comercio bilaterales.....	21
iv) Otros arreglos comerciales preferenciales	22
4) RÉGIMEN DE INVERSIONES.....	23
III. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS	29
1) MEDIDAS QUE AFECTAN DIRECTAMENTE A LAS IMPORTACIONES.....	29
i) Procedimientos y prescripciones de importación.....	29
ii) Derechos de aduana ordinarios	31
iii) Los demás derechos y cargas	37
iv) Contingentes y exenciones arancelarias.....	37
v) Derechos y cargas por servicios prestados.....	40
vi) Aplicación de impuestos internos	42
vii) Prohibiciones, restricciones y licencias de importación	46
viii) Valoración en aduana	49
ix) Normas de origen.....	50
x) Régimen de medidas antidumping, compensatorias y de salvaguardia	51
2) MEDIDAS QUE AFECTAN DIRECTAMENTE A LAS EXPORTACIONES	58
i) Procedimientos y prescripciones en materia de exportación	58
ii) Impuestos, derechos y gravámenes a la exportación	58
iii) Restricciones a la exportación	58
iv) Subvenciones, financiación, ayuda y promoción de las exportaciones.....	61
3) MEDIDAS QUE AFECTAN A LA PRODUCCIÓN Y AL COMERCIO	64
i) Subvenciones	64
ii) Obstáculos técnicos al comercio, normas y certificación	67
iii) Medidas sanitarias y fitosanitarias	73
iv) Zonas francas, zonas económicas especiales	75
v) Tránsito	77
vi) Comercio de compensación y de trueque	77
vii) Contratación pública	77
viii) Comercio del Estado, empresas de propiedad estatal y privatización.....	80
ix) Política de competencia	84
x) Controles de precios	85
xi) Régimen de propiedad intelectual relacionado con el comercio	86

	<i>Página</i>
IV. POLÍTICAS COMERCIALES, POR SECTORES	90
1) AGRICULTURA	90
i) Características principales	90
ii) Marco de política	91
iii) Medidas en frontera	92
iv) Programas internos	93
v) Empresas agrícolas estatales	95
vi) Medidas de exportación	97
vii) Evolución de la ayuda y la protección	97
2) ENERGÍA	100
i) Petróleo y productos del petróleo	100
ii) Gas natural	101
iii) Carbón	102
iv) Electricidad	103
v) Energías renovables	104
vi) Eficiencia energética	105
3) SECTOR MANUFACTURERO	105
i) Sector del automóvil	106
ii) Hierro y acero	106
iii) Textiles y prendas de vestir	107
4) SERVICIOS	108
i) Banca	110
ii) Telecomunicaciones	112
iii) Transporte	115
iv) Turismo	118
v) Construcción	119
FUENTES	123
APÉNDICE - CUADROS	125

GRÁFICOS*Página*

I.	ENTORNO ECONÓMICO	
I.1	Estructura del comercio de mercancías, 2006 y 2010	5
I.2	Distribución geográfica del comercio de mercancías, 2006 y 2010	6
III.	POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS	
III.1	Proporción de líneas arancelarias consolidadas, por productos no agrícolas	32
III.2	Derechos consolidados y aplicados correspondientes a los productos agrícolas, por partidas de 2 dígitos del SA, 2011	36
IV.	POLÍTICAS COMERCIALES, POR SECTORES	
IV.1	Coefficientes de protección nominal de determinados productos básicos agrícolas, promedio 2007-2009	99
IV.2	Nivel y composición de la ayuda a los productores agrícolas en Turquía	99
IV.3	a) Sector de la construcción en Turquía, 1999-2011	121
	b) Actividad internacional de los contratistas turcos, 2001-2010	121

CUADROS

I.	ENTORNO ECONÓMICO	
I.1	Principales indicadores económicos, 2006-2010	2
I.2	Balanza de pagos, 2006-2010	7
II.	RÉGIMEN COMERCIAL Y DE INVERSIONES	
II.1	Instituciones de reglamentación independientes, 2011	11
II.2	Selección de notificaciones presentadas a la OMC, enero de 2011 a 8 de noviembre de 2011	14
II.3	Casos de solución de diferencias en el marco de la OMC en los que Turquía ha sido parte, 1995-2011	16
II.4	Acuerdos comerciales bilaterales, 2011	21
II.5	Restricciones a la inversión extranjera directa, 2011	24
II.6	Índice de restricción reglamentaria de la IED de Turquía, 2010	27
II.7	Inversión extranjera directa, 1995-2010	28
III.	POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS	
III.1	Estructura de los aranceles NMF en Turquía, 2011	31
III.2	Análisis recapitulativo del arancel NMF de Turquía, 2011	34
III.3	Promedio de los aranceles, 2011	36
III.4	Características principales de los programas de importación en condiciones favorables, 2011	38
III.5	Derechos y cargas	41
III.6	Derechos especiales o impuesto especial al consumo sobre los vehículos de motor, 2011	42
III.7	Impuestos especiales de consumo sobre las bebidas alcohólicas, 2011	44
III.8	Impuestos especiales de consumo sobre los productos del tabaco, 2011	45
III.9	Prohibiciones de importación, 2011	47
III.10	Importaciones para las que hace falta licencia, 2011	48
III.11	Medidas antidumping definitivas en vigor, agosto de 2011	52

	<i>Página</i>
III.12	Medidas antielusión definitivas en vigor, mayo de 201155
III.13	Medidas de salvaguardia definitivas en vigor, 201157
III.14	Prohibiciones de exportación, 201159
III.15	Exportaciones para las que hace falta licencia, 201160
III.16	Características principales de los programas de seguro de las exportaciones, 201163
III.17	Características principales de los programas de ayuda pública, 201166
III.18	Comercio de las zonas francas, 2007-201076
III.19	Empresas públicas seleccionadas, 201180
III.20	Privatización, 2003-2010.....82
III.21	Asuntos tramitados por la Autoridad de Defensa de la Competencia, 2000-201085
III.22	Parte en acuerdos, convenciones y tratados internacionales, 2010.....86
IV.	POLÍTICAS COMERCIALES, POR SECTORES
IV.1	Exportaciones de servicios comerciales, 2006-2010109
IV.2	Importaciones de servicios comerciales, 2006-2010109

APÉNDICE - CUADROS

I. ENTORNO ECONÓMICO

AI.1	Estructura de las exportaciones, 2006-2010127
AI.2	Destino de las exportaciones, 2006-2010129
AI.3	Estructura de las importaciones, 2006-2010.....130
AI.4	Origen de las importaciones, 2006-2010132

II. RÉGIMEN COMERCIAL Y DE INVERSIONES

AII.1	Legislación en materia de comercio, 2011133
-------	---

III. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS

AIII.1	Textiles y prendas de vestir sujetos a registro137
AIII.2	Productos sujetos a aranceles no <i>ad valorem</i> , 2011138
AIII.3	Promedio de los aranceles NMF aplicados, por capítulo del SA, 2011144
AIII.4	Acuerdos comerciales preferenciales, 2011148
AIII.5	Contingentes arancelarios preferenciales para los bienes agrícolas, productos agrícolas elaborados y pescado y productos de pescado, 2011151
AIII.6	Derechos indirectos o impuestos especiales de consumo para los productos del petróleo, 2011154
AIII.7	Características principales de los programas de crédito y garantías de exportación, 2011160

IV. POLÍTICAS COMERCIALES, POR SECTORES

AIV.1	Principales medidas de ayuda de la agricultura turca, 2006-2010.....164
AIV.2	Tipos de las subvenciones a la exportación, 2011165

RESUMEN

1. Como tantos otros países de todo el mundo, Turquía sufrió los efectos de la crisis financiera global en 2008 y 2009, que provocó un acusado descenso de las exportaciones y una caída de la demanda interna. Sin embargo, Turquía supo sacar partido de las reformas estructurales emprendidas tras las duras crisis económicas internas de 1999 y 2001: la liberalización del mercado para promover el crecimiento del sector privado, las privatizaciones, la reforma agrícola, el fortalecimiento del sistema bancario, la disciplina fiscal, una política monetaria estricta con objetivos de inflación y un régimen de tipo de cambio flotante. De este modo, al hacer frente a la reciente crisis, la solidez del sector bancario y la buena situación fiscal permitieron al Gobierno aportar estímulos fiscales para restablecer el crecimiento. Los apuros económicos no duraron mucho tiempo y la recuperación posterior ha sido sólida.

2. El PIB real de Turquía creció un 9 por ciento en 2010, y para 2011 se prevé que lo haga otro 7,5 por ciento. El desempleo, que ascendió de poco más del 10 por ciento en 2006 y 2007 al 14 por ciento en 2010, ha ido recuperando su nivel anterior a la crisis con relativa rapidez. La inflación anual, cercana al 70 por ciento a finales del decenio de 1990 y en 2001, se ha reducido al 10 por ciento o menos desde 2004. El déficit por cuenta corriente, que en 2010 llegó a representar el 6,5 por ciento del PIB, parece ser el principal escollo para que se mantenga la rápida expansión económica. Aunque hasta ahora no ha habido grandes problemas para financiar el déficit, la última crisis ha puesto de manifiesto el efecto que pueden tener los súbitos cambios de actitud de empresas e inversores.

3. La Unión Europea sigue siendo el principal interlocutor comercial de Turquía y el principal inversor en el país: en el período 2005-2010 aportó casi el 70 por ciento de la inversión extranjera directa en Turquía. Casi el 40 por ciento de sus importaciones provienen de la UE, que también es el destino de algo más del 50 por ciento de las exportaciones. Sin embargo, el peso dominante de la UE en el comercio exterior turco ha bajado notablemente en los últimos cinco años, circunstancia que refleja un cambio considerable en las exportaciones turcas hacia mercados en auge en sus países vecinos, en el Norte de África, determinados países de la CEI y Asia.

4. El marco general de formulación y aplicación de la política comercial de Turquía apenas ha experimentado cambios desde el último Examen de las Políticas Comerciales. Sin embargo, a raíz de la reorganización de los ministerios y de determinados organismos públicos en 2011, en la actualidad son varias las funciones clave que afectan a las políticas de comercio exterior de Turquía que son competencia del Ministerio de Economía (anteriormente lo eran de la Subsecretaría del Primer Ministro para el Comercio Exterior), en cooperación y coordinación con otros ministerios y organismos. El Ministerio de Economía recaba regularmente la opinión del sector privado y las ONG con vistas a formular y revisar las políticas comerciales. Se ha establecido un Comité de Coordinación OMC-PDD para hacer un seguimiento de las cuestiones relacionadas con el PDD y fijar la estrategia de Turquía en las negociaciones multilaterales. Para Turquía es muy importante que el PDD se concluya de manera satisfactoria, y ha adoptado importantes iniciativas para apoyar a los PMA en su lucha contra la pobreza.

5. La Unión Aduanera entre Turquía y la UE, que entró en vigor el 1º de enero de 1996, y las negociaciones de adhesión a la UE, que se iniciaron en octubre de 2005, han seguido siendo las bases de las políticas comerciales de Turquía, ya que los compromisos que asume le obligan a adaptar su legislación al acervo de la UE y a armonizar las preferencias comerciales que otorga a los demás interlocutores comerciales y obtiene de ellos. Turquía tiene un Acuerdo de Libre Comercio (ALC) con la AELC y forma parte de la Asociación Euromediterránea. En la actualidad, Turquía

tiene 16 ALC bilaterales en vigor; desde su último Examen de las Políticas Comerciales ha concluido 7 de esos ALC. Además, Turquía mantiene negociaciones con 13 interlocutores, y con otros 10 ha sentado las bases para hacerlo. Asimismo, participa en la Organización de Cooperación Económica, el grupo Ocho Países en Desarrollo, la Organización de Cooperación Islámica y la Cooperación Económica del Mar Negro. Como se indicó en exámenes anteriores, la participación de Turquía en acuerdos comerciales regionales y bilaterales ha contribuido a que la economía sea más competitiva, pero ha aumentado la complejidad de su régimen comercial y es posible que haya restado empuje a los esfuerzos multilaterales por abrir más su economía.

6. Las principales vías de recaudación de ingresos del Gobierno de Turquía son los impuestos internos sobre bienes y servicios, más que impuestos sobre el comercio como puedan ser los derechos de aduana. En 2010, los impuestos internos -en particular, el IVA sobre las importaciones y las exportaciones y el impuesto especial de consumo- representaron casi el 58 por ciento de los ingresos fiscales y más del 44 por ciento del conjunto de los ingresos del Gobierno, mientras que los derechos de aduana no representaron más del 1 por ciento del total de los ingresos públicos.

7. En principio, el IVA y el impuesto especial de consumo no distinguen entre los productos importados y los producidos en Turquía. Sin embargo, como el impuesto especial de consumo que grava las bebidas alcohólicas varía considerablemente en función del tipo de producto, el sistema fiscal puede favorecer el consumo de determinados productos frente a otros. El tipo general del IVA es del 18 por ciento, pero se aplican tipos reducidos (del 8 y del 1 por ciento) a determinados bienes y servicios, y ciertos tipos de transacciones están exentas del impuesto.

8. Turquía aplica el arancel exterior común de la Unión Aduanera a los bienes industriales, y a los productos no agropecuarios les aplica aranceles NMF bajos, del 5 por ciento como promedio. Sin embargo, esta apertura relativa no se refleja en los compromisos contraídos por Turquía en el marco de la OMC, ya que ha dejado sin consolidar el 66,5 por ciento de sus líneas arancelarias no agropecuarias, y el promedio aritmético de las líneas arancelarias en las que tiene compromisos de consolidación es del 17,4 por ciento. El régimen de importaciones de los productos industriales es *de facto* incluso más abierto de lo que indica el arancel exterior común, ya que la Unión Aduanera y los acuerdos de libre comercio otorgan un acceso libre de derechos a muchos de los principales interlocutores comerciales de Turquía. Además, Turquía tiene la posibilidad de abrir contingentes arancelarios para productos no agropecuarios, el Programa de Fomento de la Inversión establece concesiones de derechos e impuestos a las importaciones, los exportadores se benefician de un régimen de perfeccionamiento activo y la "lista de suspensión" permite a los fabricantes importar determinadas materias primas e insumos intermedios con tipos reducidos o en régimen de exención de derechos.

9. Aunque las disposiciones jurídicas permiten al Gobierno turco aumentar los tipos arancelarios NMF aplicados cuando considera que no son suficientes para proporcionar una protección "adecuada" a las ramas de producción nacionales, en general los aranceles NMF a las importaciones no han cambiado de manera significativa desde 2007. Sin embargo, Turquía recurre bastante a las medidas antidumping: en agosto de 2011, las medidas en vigor eran 118, frente a las 93 de finales de 2007 y las 27 de finales de 2002. Turquía impuso su primera medida en materia de derechos compensatorios en 2009, y desde 2007 ha iniciado investigaciones y ha impuesto a varios productos medidas de salvaguardia de conformidad con el Acuerdo sobre Salvaguardias. Además, tras una investigación iniciada en enero de 2011, Turquía elevó los aranceles NMF que gravan una amplia serie de textiles y prendas de vestir.

10. Turquía prohíbe o restringe las importaciones de diversos productos para velar por la salud y la inocuidad y para garantizar el cumplimiento de la legislación interna o de obligaciones internacionales, así como por razones de seguridad nacional, protección del medio ambiente, etc. Desde el 1º de enero de 2010 es obligatorio registrar los textiles y las prendas de vestir para vigilar su importación. Con carácter más general, Turquía aplica desde 2004 un sistema de vigilancia de las importaciones que, en el caso de algunos productos, se basa en los precios.

11. Turquía ha modificado su Programa de Fomento de la Inversión desde el último Examen de las Políticas Comerciales. Actualmente el programa se basa en tres elementos: la aplicación a nivel regional y sectorial, las inversiones a gran escala que contribuyen a la competitividad internacional, y un mecanismo general de fomento de la inversión. En octubre de 2010 entró en vigor una nueva Ley sobre vigilancia y supervisión de las ayudas estatales. A pesar de que la propiedad estatal sigue siendo importante, sobre todo en determinados bancos, empresas de transporte, empresas de servicios públicos, empresas energéticas y mineras y entidades de comercialización de productos agropecuarios, Turquía ha seguido su programa de privatización iniciado en 1984. En los últimos cuatro años, la venta de empresas de distribución de electricidad, derechos de explotación de puertos, empresas del sector petroquímico y tabaquerías y de otro paquete accionario en Türk Telekom ha reportado ingresos considerables; asimismo, están avanzando los planes de privatización de elaboradores de azúcar, carreteras y puentes. Turquía ha logrado avances en la lucha contra el abuso de los derechos de propiedad intelectual en los últimos cuatro años. El sector agropecuario representó en 2010 el 8,4 por ciento del PIB turco. Turquía figura entre los principales productores de productos agropecuarios del mundo; tradicionalmente, sus principales exportaciones son la avellana, las frutas y verduras y el tabaco oriental. Salvo el componente industrial de los productos agropecuarios elaborados, el comercio de productos agropecuarios no está sujeto al arancel exterior común de la Unión Aduanera. Turquía ha modificado ocasionalmente los aranceles que gravan determinados productos agropecuarios en función de la situación de la oferta y la demanda internas, para lo cual cuenta con cierto margen de maniobra, ya que la diferencia entre los aranceles NMF aplicados y los consolidados es considerable: como promedio, un 48 por ciento frente a un 72 por ciento. En realidad, el promedio del derecho de importación aplicado es menor, ya que Turquía mantiene numerosos contingentes arancelarios en el marco de acuerdos preferenciales y ocasionalmente puede abrir contingentes de manera unilateral para facilitar las importaciones.

12. Turquía no ha presentado en la OMC notificaciones de ayudas a la agricultura desde 2002. La información disponible parece indicar que de un tiempo a esta parte ha aumentado el valor de las ayudas a los productores agrícolas. El Proyecto de Aplicación de la Reforma Agrícola, orientado al mercado, se suspendió en 2008. Además, al ponerse fin al sistema de ayudas directas a la renta en 2009, una parte cada vez mayor de las ayudas se hace en forma de pagos de complemento y otros instrumentos, como los pagos por superficie. En los últimos años ha aumentado el sostenimiento de los precios de mercado debido sobre todo a lo elevado de los precios internos, más que al bajo nivel de los precios del mercado mundial. Las consiguientes pérdidas de las empresas de propiedad estatal que comercian con productos básicos como los cereales y el azúcar se han compensado con transferencias del Tesoro turco. Dieciséis grupos de productos tienen derecho a recibir subvenciones a la exportación.

13. Aunque la agricultura y las manufacturas siguen siendo importantes, en la actualidad la economía turca está dominada por los servicios. La rama de producción del turismo capta una gran cantidad de divisas, y el Gobierno da incentivos y otros tipos de ayuda para desarrollar aún más el sector. Otros sectores importantes en términos de producción, empleo y comercio exterior son los servicios financieros, el transporte, las telecomunicaciones, el comercio al por mayor y al por menor y la construcción, orientada al exterior. Ante el rápido aumento del consumo de energía, Turquía

empezó a reformar el sector energético en 2001. El proceso, que ha incluido privatizaciones, ha avanzado considerablemente en lo que se refiere a la distribución de electricidad, esfera en la que la estrategia actual prevé que todos los consumidores, incluidos los hogares, puedan escoger suministrador para 2015. La reforma no ha tenido tanto éxito en el sector del gas natural, donde una empresa de propiedad estatal, BOTAS, sigue dominando las importaciones y la venta de gas natural al por mayor. Turquía está tratando de aumentar la proporción de las fuentes de energía renovables para cubrir su creciente demanda de energía.

14. La reciente crisis económica ha puesto de manifiesto los beneficios de las reformas económicas emprendidas por Turquía desde 2001 y la importancia de mantener y continuar tales reformas. En lo que se refiere al comercio, para los interlocutores de Turquía sería positivo poder acceder al mercado turco en las condiciones de mayor transparencia y previsibilidad derivadas de la conclusión de las negociaciones comerciales multilaterales, con lo cual se ampliarían los compromisos de consolidación arancelaria para los productos industriales, se reducirían los tipos consolidados para los productos agrícolas y manufacturados, se simplificaría y racionalizaría el régimen arancelario y se asumirían nuevos compromisos en materia de servicios. Por su parte, los interlocutores de Turquía pueden contribuir a un entorno positivo para el comercio garantizando que sus mercados sigan abiertos para Turquía.