

# **ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO**

RESTRICTED

**WT/TPR/S/51**

5 de noviembre de 1998

(98-4306)

---

**División de Examen de las Políticas Comerciales**

## **EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES**

**INDONESIA**

### **Informe de la Secretaría**

El presente informe, preparado para el 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.

En el documento WT/TPR/G/51 figura la declaración de política formulada por el Gobierno de Indonesia.

---

Nota: El presente informe está sujeto a distribución restringida y su divulgación a la prensa está prohibida hasta que finalice la reunión sobre Indonesia del Órgano de Examen de las Políticas Comerciales.



## ÍNDICE

	<u>Página</u>
OBSERVACIONES RECAPITULATIVAS .....	ix
1) ENTORNO ECONÓMICO .....	ix
2) MARCO INSTITUCIONAL .....	x
3) POLÍTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS .....	xi
i) Medidas en frontera .....	xii
ii) Medidas internas .....	xiii
4) POLÍTICAS COMERCIALES, POR SECTORES .....	xiii
i) Agricultura .....	xiv
ii) Manufacturas .....	xiv
iii) Servicios .....	xiv
5) POLÍTICAS COMERCIALES E INTERLOCUTORES COMERCIALES EXTRANJEROS .....	xv
I. EL ENTORNO ECONÓMICO.....	1
1) INTRODUCCIÓN .....	1
2) EVOLUCIÓN ECONÓMICA RECIENTE.....	4
i) Tendencias recientes del crecimiento y el empleo .....	4
ii) Políticas macroeconómicas .....	4
iii) Reformas estructurales y comerciales .....	12
3) RESULTADOS EN MATERIA DE COMERCIO E INVERSIONES .....	12
i) Pautas comerciales .....	12
ii) Tendencias de las inversiones .....	17
4) PERSPECTIVAS .....	17
Anexo I.1 Indonesia – Memorándum sobre las políticas financieras y económicas (segunda Carta de Intención, enero de 1998) .....	19
II. ASPECTOS INSTITUCIONALES DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES DE INDONESIA.....	31
1) PANORAMA GENERAL .....	31

	<u>Página</u>
2) MARCO INSTITUCIONAL.....	32
i) Cambios en el marco institucional general.....	32
ii) Formulación de políticas económicas y comerciales .....	32
iii) Marco jurídico .....	35
3) ADOPCIÓN DE POLÍTICAS EXTERIORES .....	36
i) Acuerdos multilaterales.....	36
ii) Acuerdos o disposiciones regionales.....	41
iii) Participación en otros foros.....	44
4) RÉGIMEN DE INVERSIONES .....	45
i) Resultados y novedades recientes .....	45
ii) Iniciativas y acuerdos internacionales .....	51
III. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS .....	52
1) REVISTA GENERAL .....	52
2) MEDIDAS QUE AFECTAN DIRECTAMENTE A LAS IMPORTACIONES .....	54
i) Procedimiento aduanero .....	54
ii) Aranceles y otros gravámenes en frontera.....	57
iii) Medidas no arancelarias en frontera.....	66
3) MEDIDAS QUE AFECTAN DIRECTAMENTE A LAS EXPORTACIONES .....	82
i) Controles y restricciones de exportación.....	82
ii) Financiación de las exportaciones.....	90
iii) Zonas orientadas a la exportación; devoluciones y exoneraciones de derechos .....	92
4) MEDIDAS INTERNAS .....	93
i) Reglamentos, normas y otras prescripciones técnicas.....	93
ii) Medidas fiscales .....	93
iii) Subvenciones.....	97
iv) Contratación pública.....	100
v) Medidas de control de los precios y de la distribución.....	102
vi) Política en materia de competencia, desregulación y privatización .....	103
vii) Industrias estratégicas.....	107
viii) Derechos de propiedad intelectual (DPI).....	108

---

	<u>Página</u>
IV. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR SECTORES.....	112
1) REVISTA GENERAL .....	112
2) AGRICULTURA Y SILVICULTURA .....	113
i) Orientación política y reformas .....	113
ii) Evolución de la agricultura, por sectores .....	119
iii) Silvicultura y extracción de madera .....	122
3) PETRÓLEO Y GAS NATURAL .....	126
4) SECTOR MANUFACTURERO.....	127
i) Revista general .....	127
ii) Resultados en los sectores orientados a la exportación .....	129
iii) Evolución reciente de las industrias estratégicas.....	132
5) SERVICIOS .....	138
i) Revista general .....	138
ii) Servicios financieros .....	138
iii) Servicios de telecomunicaciones .....	145
iv) Transporte aéreo .....	152
v) Turismo .....	153

## GRÁFICOS

Página

I. EL ENTORNO ECONÓMICO

I.1	Principales indicadores del rendimiento macroeconómico, 1994-97 .....	9
I.2	Comercio de mercancías por sectores, 1994 y 1997 .....	14
I.3	Dirección del comercio de mercancías, 1994 y 1997 .....	16

III. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS

III.1	Tipos arancelarios aplicables a los productos agropecuarios, por capítulos del SA, 1998 .....	61
III.2	Tipos arancelarios aplicables a los productos manufacturados, por capítulos del SA, 1998 .....	62
III.3	Progresividad arancelaria, 1998 .....	63

IV. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR SECTORES

IV.1	Producción de vehículos automóviles en Indonesia, 1986-97 .....	134
IV.2	Bancos de Indonesia: Créditos incobrables o de cobro dudoso y relación porcentual entre préstamos y depósitos, junio de 1997 .....	140
IV.3	Situación competitiva de los distintos mercados de telecomunicaciones, 1997 .....	151

---

## CUADROS

	<u>Página</u>
<b>I. EL ENTORNO ECONÓMICO</b>	
I.1 Indicadores económicos y sociales básicos, 1993-97 .....	2
I.2 Resultados económicos, 1993-97 .....	3
I.3 Resumen de las finanzas del Gobierno .....	6
I.4 Balanza de pagos, 1993-97 .....	11
I.5 Autorizaciones de las inversiones extranjeras por sectores, 1990-97 .....	18
<b>II. ASPECTOS INSTITUCIONALES DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES DE INDONESIA</b>	
II.1 Principales modificaciones realizadas en el marco de la aplicación de los Acuerdos de la OMC, noviembre de 1997 .....	38
II.2 Causas que afectan a Indonesia relativas a disposiciones de solución de diferencias en el marco de la OMC, noviembre de 1997 .....	40
II.3 Lista Negativa de Inversiones, julio de 1998 .....	48
<b>III. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS</b>	
III.1 Evolución de la estructura arancelaria efectivamente aplicada en Indonesia durante el período objeto de examen , 1994-98 .....	58
III.2 Indicadores de aranceles efectivamente aplicados y consolidados, 1998 .....	59
III.3 Productos sujetos a prohibiciones o exclusiones de importación .....	66
III.4 Alcance de las medidas no arancelarias, 1986-95 .....	68
III.5 Productos sujetos al régimen de licencias, mayo 1998 .....	69
III.6 Medidas antidumping, al 24 de abril de 1998 .....	78
III.7 Exclusiones de exportación, abril de 1998 .....	84
III.8 Precios de comprobación para la percepción de impuestos a la exportación .....	85
III.9 Impuestos a la exportación (abril 1998) .....	88
III.10 Exportaciones reglamentadas, abril 1998 .....	90
III.11 Exportaciones supervisadas, abril 1998 .....	91
III.12 Subvenciones a los productos del petróleo, 1995-98 .....	99
III.13 Estructura del mercado de determinados sectores agrícolas y manufactureros antes del conjunto de medidas del FMI .....	104
III.14 Adquisición y ejercicio de los derechos de propiedad intelectual, junio 1998 .....	109
<b>IV. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR SECTORES</b>	
IV.1 Producción de los principales productos agrícolas, 1995-97 .....	116
IV.2 Precios internos y mundiales de los productos principales, antes de la desregulación .....	116
IV.3 Principal producción de hierro y acero de Indonesia, 1994-97 .....	133
IV.4 Tipos de los derechos de importación según el contenido nacional a tenor del programa de 1993 .....	135
IV.5 Desarrollo de la red interior de telecomunicaciones .....	146

**CUADROS DEL APÉNDICE**

AI.1	Exportaciones, por grupos de productos, 1985-97 .....	159
AI.2	Importaciones, por grupos de productos, 1985-97 .....	160
AI.3	Importaciones, por origen, 1985-97 .....	161
AI.4	Exportaciones, por destino, 1985-97 .....	162
AII.1	Programa CEPT para 1998 .....	163
AII.2	Plan de reducciones arancelarias en el marco del CEPT, 1997-2003 .....	163
AIII.1	Aranceles de Indonesia por categorías de la CIIU Rev.2, 1998 .....	164
AIII.2	Concesiones consolidadas otorgadas por Indonesia a los interlocutores comerciales, mayo de 1998 .....	169
AIV.1	Resumen de los compromisos específicos de Indonesia en virtud del AGCS .....	170

---

**OBSERVACIONES RECAPITULATIVAS**

1. El período objeto de examen (1994-98) se caracterizó por acusados contrastes en Indonesia. Después de tres decenios de continuo crecimiento, propiciado por la estabilidad política, social y macroeconómica, la crisis económica de Asia en 1997 esparció la simiente de grandes cambios en la economía y el sistema político de Indonesia. Esa crisis, con el consiguiente descenso del PIB, el mayor de entre los países de la ASEAN, puso al descubierto las deficiencias subyacentes de las estructuras económicas y financieras de Indonesia, que suscitaron demandas de reforma. Indonesia se dotó luego de un programa de medidas encaminadas a estabilizar su economía, reestructurar su decaído sistema bancario y crear las condiciones conducentes a una asignación de recursos a varios sectores clave que fuese más eficaz y basada en el mercado.

2. El comercio y las inversiones extranjeras directas se encontraron en el centro mismo de la política económica de Indonesia durante el período objeto de examen. De 1994 a 1996, se había aflojado un tanto el ritmo de la reforma del comercio y de las inversiones, en comparación con los años anteriores, y la liberalización se llevaba a cabo con carácter selectivo. Sin embargo, al encontrarse frente a la reciente crisis económica, el Gobierno se dispuso a acelerar el ritmo de las reformas y a suprimir muchas de las restricciones del comercio interno e internacional que aún existían. Las reformas llevan consigo, entre otras cosas, una revisión a fondo de las prácticas anticompetitivas, con inclusión de los monopolios, los oligopolios y todos los demás acuerdos restrictivos de la comercialización que habían sobrevivido a la liberalización del comercio de Indonesia en el anterior decenio. Ello contribuirá al establecimiento de unas reglas de juego uniformes en muchos sectores y a la creación de un mercado más abierto y más competitivo en el que serán muy pocas las empresas que queden protegidas.

**1) ENTORNO ECONÓMICO**

3. En el período objeto de examen, la economía indonesia pasó de un rápido crecimiento a una profunda recesión. Desde 1994 hasta 1996 el PIB real creció a razón de un promedio del 8 por ciento anual. Si bien la actividad económica había empezado a perder aceleración en el segundo semestre de 1996, la crisis financiera de 1997 convirtió lo que pudiera haber sido un aterrizaje suave de la economía indonesia en una grave recesión. En el primer semestre de 1998 el PIB se redujo en un 12 por ciento, y se prevé que la reducción que sufra en el año completo sea de entre el 10 y el 15 por ciento. Por otra parte, la inflación, que había sido del 10 por ciento, como promedio, en los años de gran crecimiento, subió hasta llegar a una tasa que se prevé será del 80 al 100 por ciento al final de 1998, habiendo desempeñado su papel en ello la devaluación de la rupia, sobre todo a través de la subida de los precios de los alimentos importados. Dichos precios hicieron subir también el costo de las subvenciones alimentarias y contribuyeron a que el presupuesto, que había arrojado un pequeño superávit en el ejercicio fiscal de 1996/97, pasase a tener un déficit que se prevé será del 8,5 por ciento del PIB en 1998/99.

4. El comercio internacional de Indonesia se ha visto también gravemente afectado por la recesión sufrida por el país y por otros países asiáticos. Las importaciones, que habían aumentado cerca de un 27 por ciento en 1995, descendieron un 3 por ciento de su valor en dólares EE.UU. en 1997, y acusaron un descenso del 30 por ciento en el primer trimestre de 1998, al sufrir los efectos combinados de la reducción de la demanda interna, la devaluación de la rupia y el declive de la financiación comercial. Las exportaciones, que en las circunstancias reinantes podrían haber sido un importante factor de estímulo de la actividad, descendieron (en términos de valor), debido a la caída de la demanda en otros países asiáticos y al acusado descenso de la

*producción nacional, ocasionado en parte por la carencia de insumos importados, al tiempo que contribuía también a lo mismo el factor de financiación comercial y la grave escasez de contenedores.*

*5. Las causas de la turbulencia financiera y monetaria son múltiples y complejas. Los factores externos, como son la retirada de inversiones extranjeras en Asia a raíz de las crisis de Tailandia, las Filipinas y Corea, se vieron reforzados por factores internos, entre los que destaca la incertidumbre cada vez mayor acerca de la estabilidad económica, social y política de Indonesia. El resultado fue una gran pérdida de confianza en las perspectivas inmediatas de Indonesia. No fueron los desequilibrios macroeconómicos la fuente de la inquietud del mercado en el caso de Indonesia. En lugar de ello, un cambio tardío de la opinión sobre la solidez del sistema financiero condujo a una nueva y espectacular reevaluación del riesgo económico y, al ir empeorando las condiciones económicas, a una reevaluación también de los riesgos políticos y sociales. El viraje de la opinión del mercado estuvo en proporción con el excesivo optimismo que reinaba antes de la crisis y que llevó a los inversores, y tal vez a la comunidad internacional, a subestimar los riesgos que entrañaban las actividades económicas en Indonesia. La notable devaluación de la rupia, que mejoró la competitividad de las exportaciones, contribuyó a frenar las importaciones y tal vez haya coadyuvado a la rápida transmisión de la crisis a la economía real. Por obra de esos factores, Indonesia se encuentra en la peor de sus recesiones posteriores a 1963.*

*6. Como reacción, las autoridades decidieron que era necesaria la reforma para restablecer la confianza y crear las condiciones de un crecimiento firme y sostenible. Reiteraron la dedicación de Indonesia a políticas macroeconómicas estables, dieron comienzo a la reestructuración del sector bancario, y abordaron la cuestión de los impedimentos*

*estructurales del crecimiento a largo plazo, muchos de los cuales habían sido identificados en anteriores Exámenes de las Políticas Comerciales. Se cuentan entre los citados impedimentos los numerosos obstáculos que distorsionan el comercio y que, habiendo sobrevivido a la onda de liberalización de los decenios de 1980 y 1990, contribuyeron, con el tiempo, a una elevación excesiva de los costos en la economía en general. En verdad, la cuestión de la competitividad de Indonesia había causado ya preocupación en 1996, cuando comenzó a disminuir el ritmo de las exportaciones, que era uno de los puntos fuertes de la economía.*

*7. Dado que es inevitable que las reformas exijan tiempo, es poco probable que vaya a ser rápida la recuperación de la economía de Indonesia. Tras el desplome de las actividades en 1998, los pronósticos más optimistas apuntan a una estabilización de la economía en 1999 y a su recuperación en el año 2000. No cabe prever, por consiguiente, que los niveles de vida de la población indonesia en su conjunto retornen a la situación precedente a la crisis antes de los primeros años del nuevo siglo. Antes de que la crisis quede atrás, sin embargo, habrá caído de nuevo por debajo del umbral de la pobreza una parte considerable de la población indonesia.*

## **2) MARCO INSTITUCIONAL**

*8. Si bien las estructuras institucionales y políticas de Indonesia se caracterizaron durante los tres últimos decenios por su alto grado de estabilidad, la crisis económica que surgió en el segundo semestre de 1997 creó las condiciones para una importante transición política, que lleva consigo los preparativos de elecciones democráticas libres y la elaboración de una nueva Constitución.*

*9. Hasta la reciente crisis financiera, habían sido pocas las modificaciones de las competencias administrativas en lo referente a la política económica, aparte de la fusión del*

---

Ministerio de Industria y el Ministerio de Comercio en un sólo órgano, denominado Ministerio de Industria y Comercio, que tiene ahora a su cargo todas las cuestiones de comercio interno e internacional. A partir de la crisis, en cambio, se han practicado modificaciones importantes, con el fin de llevar a la práctica el programa de reformas económicas. El Consejo Nacional de Ajuste Económico y Financiero, organismo que preside el Presidente de la República, se creó para la supervisión de la puesta en práctica del programa de reforma. Se otorgó autonomía al Banco de Indonesia por lo que respecta a la formulación y aplicación de la política monetaria. La función supervisora de las empresas de propiedad estatal fue transferida de los distintos Ministerios a uno de reciente creación, denominado Ministerio de Empresas de Propiedad Estatal, y se creó una Junta de Privatización. Por último, el Gobierno creó el Organismo de Reestructuración Bancaria de Indonesia (IBRA), entidad financiera encargada de la reestructuración de los bancos debilitados del país.

10. Se modernizó el sistema jurídico de Indonesia, sobre todo por lo que respecta a las leyes y reglamentos en materia de economía y empresa. Ya antes de la crisis financiera, Indonesia había revisado su Ley de Sociedades y promulgado nueva legislación en materia de aduanas y de derechos de propiedad intelectual, con objeto de dar plena efectividad a las obligaciones contraídas en el ámbito de los Acuerdos de la OMC. A partir del comienzo de la crisis se aceleró ese proceso de reforma de la legislación. Está teniendo lugar una revisión a fondo de la Ley de Quiebras, la Ley de Banca, la Ley del Banco Central, la Ley de Sociedades y las disposiciones reglamentarias sobre liquidaciones. Tienen carácter prioritario también la creación de un sistema más eficaz de Tribunales Mercantiles y la promulgación de normas más claras en cuestiones de competencia comercial. Continuar el avance en esas esferas contribuiría mucho al

restablecimiento de la confianza en Indonesia por parte del mundo internacional de la actividad económica.

11. Tras la notable liberalización que se llevó a cabo en el período de 1993 a 1995, y a consecuencia también de las reformas de 1998, Indonesia cuenta ahora con un régimen de inversiones muy abierto. A ello se debe, en parte, que Indonesia haya atraído un volumen sin precedentes de inversiones extranjeras directas (IED) con posterioridad al Examen de las Políticas Comerciales efectuado en 1994. Aunque responda a un legítimo deseo de conservar las ventajas de su emplazamiento geográfico, el recurso cada vez más frecuente a incentivos fiscales a la inversión puede ser motivo de preocupación, ya que tiende a fomentar el exceso de inversiones en sectores no competitivos, hace mayor la pérdida de ingresos fiscales en tiempos de dificultades presupuestarias, y contribuye a la competencia en cuanto a impuestos en la región (ya que Indonesia no es el único país de la región que emplea incentivos fiscales). Cabe argumentar que, en lugar de ello, el que Indonesia siga poniendo en práctica políticas encaminadas a lograr un entorno económico más estable y transparente, con inclusión de la modernización de su legislación y la efectividad de ésta, será el modo más eficaz de atraer inversores extranjeros.

### 3) **POLÍTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS**

12. En los primeros tiempos del período objeto de examen (1994-96), en los que era intenso el crecimiento económico del país, Indonesia prosiguió, de manera pragmática y gradual, su actividad desreguladora. De todos modos, ese enfoque permitió que el proceso fuese muy selectivo y quedasen excluidos de las reformas algunos sectores importantes. A partir del estallido de la crisis financiera, sin embargo, Indonesia decidió hacer llegar las reformas hasta los sectores más protegidos de su economía. Una vez alcanzada su plena

*implantación, esas reformas marcarán el período actual como decisivo en el proceso de liberalización.*

**i) Medidas en frontera**

13. *Uno de los logros más notables del período objeto de examen fue la significativa reducción de los derechos arancelarios efectivamente aplicados, hasta niveles muy inferiores a los de los compromisos contraídos por Indonesia con la OMC. Los aranceles efectivamente aplicados en régimen de NMF, que representaban un promedio no ponderado de alrededor del 20 por ciento en 1994, se redujeron al 9,5 por ciento en 1998. Están en proyecto ulteriores reducciones unilaterales de aranceles hasta el año 2003, con arreglo a un programa de reducción arancelaria claramente definido. Llegado el 2003, los derechos arancelarios máximos efectivamente aplicados a casi todos los productos no serán superiores al 10 por ciento. Ya en 1998 se redujeron a un máximo del 5 por ciento los tipos arancelarios aplicables a los productos alimenticios. Siguen protegidos por elevados derechos arancelarios, sin embargo, unos cuantos productos, tales como las bebidas alcohólicas, los vehículos de motor, algunos productos químicos básicos y, en menor medida, los productos de cuero y los textiles. Aunque la mengua de las crestas arancelarias y la rebaja gradual de todos los tipos amortiguará las distorsiones entrañadas en el arancel de aduanas, y sobre todo el nivel de progresividad de éste, el proceso no ha llegado a término todavía. Siguen beneficiándose de una progresividad arancelaria sustancial los productores de bienes acabados en el sector manufacturero en general, y los sectores del vestido y de la madera en especial.*

14. *Hasta la crisis financiera, era escaso el avance logrado en cuanto a eliminación de la serie de obstáculos no arancelarios, tales como los monopolios de importación y el régimen de licencias restrictivo, así como de las medidas de control de las exportaciones, que seguían afectando al 10 por ciento de las*

*importaciones, al 40 por ciento de las exportaciones de productos no petroleros y al 30 por ciento de la producción. Era frecuente que, en los sectores afectados, los obstáculos no arancelarios y las medidas sobre exportaciones fuesen unidas a otras formas de asistencia, como eran las restricciones al comercio interno, la fijación de precios y las subvenciones, todas las cuales se destinaban a proporcionar protección explícita o implícita, por diversos motivos (como la protección a industrias nacientes, la seguridad del abastecimiento de alimentos, la gestión de los recursos naturales o el favoritismo). Debido a ello, seguía siendo extensa, cuando estalló la crisis hacia finales de 1997, la lista de productos que gozaban de alguna forma de protección o asistencia, la cual abarcaba la mayor parte de los productos alimenticios estratégicos, los recursos mineros y madereros, los productos industriales intermedios clave (abonos, cementos, hierro y acero) y el equipo de transporte.*

15. *La eliminación de restricciones del comercio ocupa lugar central en el actual proceso de reforma en Indonesia. Además del programa de reducción arancelaria, Indonesia se ha comprometido a hacer desaparecer antes de que concluya el siglo todos los obstáculos no arancelarios y restricciones a la exportación que carezcan de justificación en términos de sanidad, seguridad o medio ambiente. Así pues, el número de líneas arancelarias que exigen licencia de importación se ha reducido sustancialmente (a la mitad, en general, desde el anterior Examen de las Políticas Comerciales, teniendo en cuenta el cumplimiento de los compromisos con la OMC). Además, se están haciendo desaparecer gradualmente los programas de contenido nacional. Se están suprimiendo también las restricciones a la exportación.*

16. *Más en concreto, Indonesia desreguló el comercio de los principales productos agrícolas (excepto el arroz y las habas de soja, por motivos sociales), puso fin a los monopolios de producción y comercio en determinadas industrias intermedias*

---

(cemento, madera contrachapada, roten), y redujo los impuestos de exportación aplicables a productos clave (la madera). Está programada para los dos próximos años la ulterior desregulación del comercio, especialmente con nuevas reducciones de los derechos arancelarios y de los impuestos a la exportación. Es digno de señalar que Indonesia, en estos tiempos de crisis, ha resistido las presiones proteccionistas, incluida la de utilizar el margen de maniobra para elevar los tipos arancelarios que resulta de la diferencia cada vez mayor entre los tipos consolidados y los efectivamente aplicados.

## ii) **Medidas internas**

17. El restablecimiento de la confianza en la economía indonesia llevará consigo también la instauración de políticas internas más asentadas en una normativa, más transparentes y más orientadas a la competencia. En el pasado, las políticas internas contribuyeron a consolidar la posición de grandes conglomerados públicos y privados que siguieron ampliándose, dada la ausencia de normas claras en materia de competencia y la existencia de una cierta tolerancia de los acuerdos restrictivos de la comercialización y de los cárteles. Dichos conglomerados se beneficiaron, además, de incentivos fiscales, exenciones de impuestos, préstamos subvencionados, licencias de producción y otros tipos de apoyo, formal e informal, del Estado. Durante el período objeto de examen, los conglomerados siguieron dominando sectores clave, como son el agroalimentario y los del acero, los productos químicos básicos, los productos farmacéuticos, la silvicultura y los productos de la madera, el papel y las comunicaciones. Recibieron a menudo privilegios en el interior (y también exteriores) a cambio de dar efecto a los objetivos de industrialización del Gobierno.

18. Las autoridades han procedido a abordar una serie de deficiencias en cuanto al

marco de competencia y regulación referente a las actividades empresariales, y en cuanto a la protección de los derechos de propiedad intelectual. A raíz de la crisis, el Gobierno puso fin a numerosos monopolios de producción y distribución en los sectores del cemento, la madera contrachapada, el papel, el clavo, y otros. Se propone también Indonesia establecer una normativa refundida de la competencia antes de que concluya 1998, y se ha comprometido a lograr una mayor transparencia tanto en lo relativo a concesión de subvenciones y préstamos con destino a proyectos con patrocinio estatal como en lo relativo a la próxima ronda de privatizaciones. Serían también beneficiosas para la economía unas prácticas de contratación pública más simplificadas, eficaces y aplicadas con mayor efectividad.

## 4) **POLÍTICAS COMERCIALES, POR SECTORES**

19. Con anterioridad a la crisis, algunos sectores se habían visto más afectados que otros por la liberalización del comercio y de las inversiones. La provisión de asistencia o protección a determinados sectores dio lugar a “ganadores”, es decir, los beneficiarios netos, y “perdedores”, es decir, las empresas que no se beneficiaron de privilegios o medidas protectoras, o que se vieron afectadas de modo perjudicial por tales privilegios o medidas. A partir de la crisis, sin embargo, se ha tenido conciencia, cada vez más clara, de que esos falseamientos de la competencia constituyen un grave impedimento para la mejora de la competitividad de la economía de Indonesia. Así pues, a partir de finales de 1997, Indonesia ha desregulado en gran medida el comercio y la distribución en el sector agropecuario, ha suprimido cierta protección y determinados privilegios comerciales en el sector manufacturero, y ha hecho preparativos de nuevas medidas de liberalización de las telecomunicaciones y de los servicios financieros. Esas medidas, en conjunto, forman parte integrante de la recuperación económica de Indonesia.

**i) Agricultura**

20. Aunque la liberalización de la agricultura y la silvicultura iba muy a la zaga de la del resto de la economía hasta 1997, fue desregulado en gran medida el comercio, interno e internacional, a finales de 1997 y comienzos de 1998. Ello afectó sobre todo a las importaciones, al tener lugar una gran reducción de aranceles y ser suprimidos los derechos monopolísticos de la BULOG con respecto a todos los productos que controlaba (con excepción del arroz, por motivos sociales). Se está procediendo también a la eliminación de obstáculos al comercio interno y a un aligeramiento sustancial de las medidas de control de las exportaciones.

21. Si bien son evidentes los beneficios a largo plazo de las citadas reformas, existen dificultades en cuanto a la liberalización de la agricultura en las arduas condiciones económicas y sociales reinantes. Con la subida del costo de los alimentos importados provocada por la devaluación de la rupia, pasó a ser importante, desde el punto de vista social, que la desregulación no desencadene nuevas subidas de los precios. En la actualidad son necesarias cuantiosas subvenciones para estabilizar los precios en el mercado interno de artículos alimenticios de primera necesidad (como son el arroz y el aceite de cocina). Además, la devaluación de la rupia hizo muy competitivos en el mercado internacional algunos productos agrícolas en los que Indonesia es autosuficiente, tales como el aceite de palma. Se creyó que esto podría dar lugar a escaseces en el mercado interno, si llegaban a realizarse las exportaciones, aumentando así la presión inflacionaria. Para hacer frente a esas dificultades, el Gobierno decretó prohibiciones temporales de las exportaciones de arroz, trigo, harina de trigo y otros productos de primera necesidad, y esas prohibiciones se transformaron en impuestos sobre la exportación en septiembre de 1998.

**ii) Manufacturas**

22. Las políticas de comercio e inversión puestas en práctica por el Gobierno durante los dos últimos decenios fueron sumamente beneficiosas para el sector manufacturero. Dichas políticas han continuado durante el período objeto de examen. Los derechos arancelarios efectivamente aplicados en régimen de NMF se redujeron a un promedio aritmético del 9,7 por ciento en 1998. El promedio de derechos recaudados es más bajo todavía, dado que una elevada proporción de la producción y del comercio tiene lugar en zonas francas. La apertura de casi todos los sectores a la IED, que tuvo lugar entre 1993 y 1995, ayudó a atraer cuantiosas inversiones extranjeras directas.

23. Pese a la liberalización, siguen recibiendo asistencia algunas manufacturas mediante tipos arancelarios elevados y progresivos (automóviles, textiles y vestido), régimen de licencias restrictivo (algunos productos petroquímicos), prescripciones en materia de contenido nacional determinadas administrativamente (equipo de transporte), acuerdos comerciales restrictivos (papel, cemento) e impuestos sobre la exportación (productos de madera). Si bien es cierto que esas políticas alentaron el desplazamiento de la producción hacia productos con mayor valor añadido, al impulsar los precios y los costos a niveles superiores a los de la competencia de importación, también lo es que constituyeron una amenaza a la competitividad a largo plazo de los sectores en cuestión. En el ámbito del actual programa de reformas, el Gobierno está tomando medidas para eliminar las restricciones que afectan a los citados sectores.

**iii) Servicios**

24. La expansión de los servicios avanzó a la par del desarrollo de la economía en

---

general, que creó necesidades de servicios de telecomunicaciones, de transporte y financieros, y fue acompañada también por un desplazamiento del punto focal de las políticas. En esferas como las de las telecomunicaciones, la aeronáutica y los servicios financieros, Indonesia fue abandonando gradualmente su adhesión al control estatal y a los monopolios públicos. Por consiguiente, se abrieron en gran medida a la IED en 1994-95 algunos servicios de infraestructura (telecomunicaciones, suministro de agua, suministro de energía eléctrica); a finales del decenio de 1980 y comienzos del de 1990 fueron desregulados los servicios financieros, y en el período objeto de examen se introdujo la competencia en determinados segmentos de los mercados de telecomunicaciones y de transporte aéreo.

25. En correspondencia con el proceso de reforma interna y desregulación externa, aumentó el acceso extranjero al mercado indonesio de los servicios. En la Ronda Uruguay, Indonesia contrajo compromisos específicos en varias esferas de servicios del AGCS, y añadió otros en las recientes negociaciones de la OMC sobre telecomunicaciones (1996) y servicios financieros (1997), contribuyendo con ello al éxito de dichas negociaciones. Los servicios se encuentran ya abiertos en gran parte a la IED. En 1994 se declaró abierto a los inversores extranjeros el sector de infraestructura básica, siempre que se mantuviese un mínimo del 5 por ciento de capital social de propiedad indonesia. Ello alentó a las empresas extranjeras a invertir en telecomunicaciones y producción de energía eléctrica, sectores en los que han pasado a ocupar lugar destacado. En 1998 fue eliminada la (principal) restricción restante en cuanto a IED en servicios, es decir, la que se aplicaba al comercio interno (al por mayor y al por menor). Formando parte de sus iniciativas de reestructuración del sector financiero, el Gobierno estudia actualmente la posibilidad de aminorar las limitaciones que todavía existen en cuanto a propiedad extranjera de bancos.

## 5) **POLÍTICAS COMERCIALES E INTERLOCUTORES COMERCIALES EXTRANJEROS**

26. La orientación y los objetivos de las políticas de comercio e inversiones de Indonesia no variaron, a grandes rasgos, durante el período objeto de examen, pero adquirieron nuevo ímpetu por obra de la crisis actual. Antes de 1997, la liberalización del comercio y de las inversiones se iba llevando a cabo con carácter unilateral, en gran parte, y los beneficios de esa liberalización se extendían con arreglo al régimen de NMF. Las actuales reformas se llevarán a la práctica también en condiciones de NMF. En algunos casos (servicios financieros) sirven de complemento, y en otros (eliminación de ciertas prescripciones de contenido nacional) se anticipan a la puesta en práctica de los actuales compromisos con la OMC.

27. Fue confirmada una vez más, recientemente, la dedicación de Indonesia al multilateralismo, la cual se puso de manifiesto en su puntual (y a veces anticipado) cumplimiento de las obligaciones resultantes de la Ronda Uruguay y de los nuevos compromisos contraídos en las recientes negociaciones sobre tecnología de la información, telecomunicaciones y servicios financieros. En las relaciones con sus asociados en la ASEAN, Indonesia profesa el principio del regionalismo abierto, enfoque que fomenta también en el Foro de Cooperación de Asia y el Pacífico (APEC). Las reducciones arancelarias en virtud del plan AFTA-CEPT de la ASEAN se mantuvieron en consonancia, por regla general, con las reducciones arancelarias unilaterales en régimen de NMF, de manera tal que el margen de preferencia sigue siendo pequeño (alrededor del 2 por ciento).

28. Se debe considerar, por consiguiente, a las reformas actuales como continuación, o incluso aceleración, del tipo de políticas comerciales y de inversión que tanto contribuyeron al desarrollo de la economía de Indonesia y a su integración en la economía

*mundial a lo largo del pasado decenio. La plena realización de esas reformas, unida a los compromisos de Indonesia en el ámbito de la OMC, darán lugar a que Indonesia cuente, al entrar en el nuevo siglo, con una de las economías más abiertas de entre las de los países en desarrollo.*

29. Los Miembros de la OMC, muchos de los cuales facilitan ya considerable asistencia técnica y financiera a Indonesia, pueden, por

*su parte, intensificar su apoyo a las reformas unilaterales económicas y comerciales del país, resistiendo para ello a las presiones proteccionistas internas. El éxito que tengan esas reformas en cuanto a la futura recuperación económica de Indonesia dependerá, de modo decisivo, del restablecimiento de las exportaciones, el cual depende mucho, a su vez, de la existencia de un sistema de comercio internacional que sea estable, previsible y abierto.*