

III. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS COMERCIALES, POR MEDIDAS

1) REVISTA GENERAL

1. Los cuatro años últimos fueron un período caracterizado por los contrastes en la política comercial y en la política estructural de Indonesia. En los primeros años de intenso crecimiento se había aflojado un tanto el ritmo de las reformas en materia de comercio y de inversiones, y la liberalización se llevaba a cabo con carácter selectivo. Sin embargo, a partir del comienzo de la crisis, hacia finales de 1997, Indonesia aceleró las reformas como cuestión de urgencia económica. Si tales reformas se llevan plenamente a la práctica con arreglo al calendario convenido con el FMI, el período objeto del presente examen habrá sido de gran liberalización.

2. Uno de los logros más notables del período objeto de examen fue la reducción de los derechos arancelarios efectivamente aplicados, cuyo promedio no ponderado pasó de un 20 por ciento, aproximadamente, a un 9,5 por ciento. Están programadas, hasta el año 2000, ulteriores reducciones arancelarias unilaterales, en el ámbito de un programa de reducción arancelaria claramente definido. Antes de la crisis monetaria, sin embargo, era escaso el avance alcanzado en la supresión de la serie de obstáculos no arancelarios a la importación (monopolios de importación, régimen de licencias restrictivo) y controles de exportación, que seguían afectando hasta el 10 por ciento de las importaciones, el 40 por ciento de las exportaciones no petroleras y el 30 por ciento de la producción.¹ En los sectores de que se trata, las medidas no arancelarias y las relativas a la exportación fueron acompañadas por lo general de otras formas de asistencia, entre las que se cuentan las restricciones al comercio interno, la fijación de precios y las subvenciones, todas ellas encaminadas a facilitar protección explícita o implícita con diversos fundamentos. Cabe citar entre esos fundamentos la protección a las industrias incipientes (tales como las "industrias estratégicas", que eran un legado de la política gubernamental de industrialización), la seguridad del abastecimiento de alimentos (agricultura), el control de los recursos naturales (silvicultura, minería, petróleo) o, sin más, el favoritismo. Por consiguiente, la lista de productos e industrias que se beneficiaban de algún tipo de protección o asistencia era todavía larga cuando estalló la crisis económica y financiera, hacia finales de 1997. Figuraban en dicha lista, entre otros artículos, el arroz, el azúcar, el trigo y la harina de trigo, las habas de soja, el clavo, el ajo, la leche y los productos lácteos, la madera, la madera contrachapada, el roten, el petróleo y el gas, los abonos, el cemento, el hierro y el acero, el papel y los productos de papel, los automóviles, las motocicletas, otro equipo de transporte, tal como los buques y las aeronaves y sus partes, alguna maquinaria y los productos eléctricos.

3. La remoción de restricciones al comercio ocupa una posición central en el actual proceso de reforma de Indonesia. Indonesia se ha comprometido a que, al final del período abarcado por el programa del FMI, habrán sido eliminadas todas las medidas no arancelarias aplicables a las importaciones y todas las restricciones a la exportación que carezcan de justificación por motivos de sanidad, de seguridad o de medio ambiente. En consecuencia, se suprimieron ya, a partir de finales de 1997, buen número de exigencias de licencia de importación y de restricciones de exportación. En concreto, Indonesia desreguló el comercio de la mayor parte de los productos agrícolas (excepto el del

¹ Si bien fue considerable el avance logrado por Indonesia en cuanto a reducir los derechos arancelarios efectivamente aplicados, los derechos nominales son una medición imperfecta del nivel de protección efectiva que se otorga a la economía, sobre todo si se tiene en cuenta el alcance de las medidas no arancelarias. Según indican análisis recientes, las tasas de protección efectiva correspondientes a los productos agrícolas y manufacturados sustitutivos de importaciones a los que afectan en mayor medida las medidas no arancelarias (sobre todo el régimen de licencias restrictivo) oscilan entre el 115 y el 600 por ciento. (A. Nasution, 1998; S. Stephenson, 1995; y Fane and Condon, 1996, págs. 33-54).

arroz, por motivos sociales), puso fin a los monopolios de producción y comercio en determinadas industrias intermedias (cemento, madera contrachapada y roten) y redujo los impuestos sobre la exportación de productos clave. Está programada para los dos años próximos la ulterior desregulación del comercio internacional, y, en especial, nuevas reducciones de derechos arancelarios y de impuestos a la exportación. Una vez que se haya llevado a cabo en su totalidad el programa de reforma, Indonesia tendrá uno de los regímenes comerciales más liberales de entre los países en desarrollo. Con todo, no deben subestimarse las dificultades actuales, sobre todo las que entraña la puesta en práctica de reformas a largo plazo en momentos críticos y ante una devaluación cuya intensidad parece ser excesiva. Pese a esas dificultades, Indonesia ha resistido las presiones proteccionistas, entre las que se cuenta la tentación de aumentar los derechos arancelarios aprovechando el margen de maniobra que deja la diferencia cada vez mayor entre los tipos consolidados y los aplicados efectivamente.

4. El retorno de un ambiente de confianza en Indonesia depende de que se establezcan políticas internas mejor asentadas en normas, transparentes y fundamentadas en la competencia. En el pasado, ya fuese con intención o sin ella, puede que las políticas internas hayan consolidado la posición de grandes conglomerados públicos y privados, los cuales prosiguieron su expansión al no existir claras reglas de competencia y con una cierta tolerancia del Gobierno en cuanto a arreglos de comercialización y a cárteles restrictivos. Dichos conglomerados gozaron, además, de incentivos fiscales, exención de impuestos, préstamos subvencionados, licencias de producción, adjudicación de contratos públicos con acuerdos de participación en la producción, y otros tipos de apoyo formal o informal por parte del Estado. Si bien la expansión de los referidos conglomerados contribuyó a la diversificación de la producción en Indonesia y a que surgiese una nueva generación de gerentes y empresarios, dio lugar también a una concentración de la producción (un tercio del PIB procede de las diez mayores empresas) y a una acumulación de deuda privada en manos de unos cuantos grupos de empresas. Durante el período objeto de examen, los conglomerados siguieron en posición dominante en sectores clave, como son el agroalimentario y los del acero, los productos químicos básicos, los productos farmacéuticos, los productos silvícolas y de la madera, el papel y las comunicaciones. Fue frecuente que recibiesen los citados privilegios internos (y externos) a cambio de poner en práctica los objetivos gubernamentales de industrialización.

5. El Gobierno admitió la existencia de ciertas deficiencias en la estructura de su normativa de la competencia y de la regulación empresarial, así como también en su protección de los derechos de propiedad intelectual. Empezó a ocuparse de esas deficiencias ya antes de la crisis monetaria. Así, por ejemplo, Indonesia actualizó en 1997 su legislación aduanera y la relativa a la propiedad intelectual, con objeto de ajustarse a lo dispuesto en los Acuerdos de la OMC, si bien parece resultar todavía inadecuada la aplicación de las normas existentes en cuanto a protección de soporte lógico informático, datos informáticos y circuitos integrados. Después de la crisis, el Gobierno puso fin a los monopolios de producción y de distribución en los sectores del cemento, la madera contrachapada, el papel y el clavo. Se comprometió, además, a realzar la transparencia en materia de concesión de subvenciones y préstamos para proyectos de desarrollo patrocinados por el Gobierno y a reanudar la privatización de las empresas de propiedad estatal. Está procediendo también a desregular el comercio interno, dando acceso a los inversores extranjeros a la distribución al por mayor y al por menor. De todos modos, sería beneficiosa para la economía una ulterior reforma a largo plazo, y, sobre todo, la implantación de una ley de competencia, de procedimientos de contratación pública más transparentes y simplificados, y, en general, de una mejor aplicación efectiva de esas y otras leyes y reglamentos en materia empresarial. El Gobierno promulgará, en los meses venideros, nuevas leyes sobre quiebras, sobre la banca y sobre el banco central, e implantará un nuevo sistema de tribunales mercantiles.

2) MEDIDAS QUE AFECTAN DIRECTAMENTE A LAS IMPORTACIONES

6. Entre 1994 y 1998, el Gobierno de Indonesia siguió llevando a cabo la reforma gradual del comercio, poniendo para ello en práctica periódicamente conjuntos de medidas que comprendían tanto medidas en frontera (para la importación y para la exportación) como medidas internas. Las medidas en frontera abarcaban por regla general medidas arancelarias y no arancelarias, así como medidas de facilitación del comercio. Con anterioridad a la implantación del programa del FMI, Indonesia había puesto en práctica cinco conjuntos de medidas de reforma: en mayo de 1995, en diciembre de 1995, en enero de 1996, en junio de 1996 y en julio de 1997. A partir de noviembre de 1997 sirvieron de complemento a esas medidas las acordadas a tenor del programa del FMI.

7. El enfoque de programas de conjunto que el Gobierno utilizó con tanto éxito durante el pasado decenio para efectuar la desregulación responde al deseo de abordar la reforma económica de manera pragmática y gradual, haciendo que cada conjunto de medidas sea continuación de medidas anteriores y sirva de preludio a nuevas medidas. Ese enfoque llevaba incorporado, además, un elemento de ajuste de precisión, que hacía posible que el proceso fuese muy selectivo. Debido a ello, quedaron fuera del proceso de reforma algunos sectores importantes.

8. En atención al orden de prioridad existente en ese período, es decir al cumplimiento de los compromisos arancelarios contraídos en virtud de acuerdos multilaterales y regionales, los conjuntos de medidas se centraron primordialmente en los aranceles, habiéndose conseguido un avance considerable a ese respecto. A pesar de haberse incorporado los recargos al arancel aduanero, bajó el nivel medio de los derechos. En ese sentido, se estimó que el conjunto de medidas de mayo de 1995 había sido el más significativo de todos los adoptados antes de la crisis, puesto que estipulaba importantes reducciones arancelarias y establecía un calendario para ulteriores reducciones a plazo medio hasta el año 2003 (subsección a) de la sección ii)). Fue escaso, sin embargo, el avance logrado en los conjuntos de medidas que le siguieron por lo que respecta a la eliminación de obstáculos no arancelarios, tales como el régimen de licencias de importación y las restricciones a la exportación. La crisis de 1997-98 impulsó medidas mucho más enérgicas, acompañadas de una nueva aceleración del proceso de reforma. Las citadas medidas comprendieron importantes reducciones arancelarias, que afectaron fundamentalmente a la agricultura (en consonancia con la liberalización general del sector), y la eliminación, al final del período del programa del FMI, de todas las demás restricciones a la importación, con excepción de las que estén justificadas por motivos de sanidad, seguridad o medio ambiente, habiendo de quedar eliminada también la asistencia no arancelaria a la producción nacional.

i) Procedimiento aduanero

9. Durante el período objeto de examen, el Gobierno decidió ir transfiriendo gradualmente de nuevo la administración aduanera al Servicio de Aduanas de Indonesia. Esa decisión se produjo tras 12 años de funcionamiento, con éxito, de un sistema de inspección previa a la expedición que estaba a cargo de una empresa supervisora suiza, la Société Générale de Surveillance (SGS).² En 1995, la tarea de inspección previa a la expedición de los bienes importados pasó de la SGS a la PT Surveyor

² El Gobierno de Indonesia había decidido en 1985 que las importaciones valoradas en más de 5.000 dólares EE.UU. serían objeto de inspección por una entidad supervisora en el punto o puerto de carga. La entidad supervisora (la SGS hasta 1995, y luego la PT Surveyor Indonesia) emitía informes de inspección acerca de cada una de las importaciones que supervisaba. Al llegar las mercancías a Indonesia, los importadores completaban una declaración de aduana, basada en el informe de inspección, para obtener el despacho definitivo. Se juzga que ese sistema supuso un notable avance del despacho de aduana de las importaciones.

Indonesia.³ El Gobierno puso fin a sus contratos con la SGS y la PT Surveyor Indonesia el 31 de marzo de 1997. Todas las empresas participantes en el funcionamiento del sistema de inspección previa a la expedición fueron alabadas por analistas y por los importadores, por haber restablecido una fácil corriente de importaciones y un alto grado de transparencia y certidumbre, contribuyendo así en gran medida al desarrollo del comercio internacional de Indonesia.⁴

10. La referida transferencia de funciones se basa en una nueva Ley de Aduanas e Impuestos Indirectos, aprobada en 1995⁵. Esa Ley transforma fundamentalmente el sistema, de manera que en vez de ser de inspección previa a la expedición pasa a ser de inspección a la llegada, autoliquidación y comprobación posterior al despacho. La Ley 10/1995 autorizó a los funcionarios de aduanas a efectuar una inspección selectiva de las importaciones a la llegada, llevar a cabo comprobaciones posteriores de los documentos de importación y determinar los derechos de aduana.

11. La aduana hace pasar las mercancías importadas, a su llegada, a través del canal verde o del canal rojo. Las mercancías que pasan por el canal verde (el 90 por ciento de la totalidad, según las autoridades) quedan despachadas inmediatamente y, en principio, no se someten a examen físico. Las mercancías que se encaminan al canal rojo sufren examen físico y se someten a comprobación del valor declarado. Para determinar qué mercancías han de ser objeto de examen físico se siguen dos criterios: la información facilitada por las autoridades aduaneras partiendo de diversas fuentes, y la inspección aleatoria por ordenador. Si no hay informes o inspección aleatoria, las mercancías no se someten a ningún examen físico y se despachan inmediatamente. Con arreglo a la nueva Ley, los funcionarios de aduanas están facultados también para llevar a cabo comprobaciones de las mercancías importadas aun después de haber sido despachadas éstas y encontrarse fuera de la zona de la aduana. Esas comprobaciones comprenden el examen de los libros de contabilidad de las empresas, así como sus informes, registros y demás documentación relativa a las transacciones de comercio internacional, y también las existencias de las empresas.

12. El despacho de aduana, el pago de derechos y la verificación aleatoria se ven facilitados, desde 1997, por la utilización para el despacho de aduana de un nuevo sistema informático, el IED (intercambio electrónico de datos). Con arreglo a la Ley, los importadores tienen que completar un formulario de declaración de importación, el cual pasa por el sistema, que está enlazado en línea con los servicios de aduanas y los principales bancos. Ello tiene por objeto mejorar y acelerar la tramitación de los documentos y las mercancías en los puertos y aeropuertos, y, al no ser necesario,

³ A partir de julio de 1995, las mercancías importadas a través de aeropuertos internacionales estaban sujetas a inspección a su llegada, mientras que las importadas a través de puertos de mar seguían estando sujetas a inspección previa a la expedición, que estuvo a cargo de la PT Surveyor Indonesia hasta la expiración de su contrato con el Gobierno.

⁴ Si bien fue objeto de alabanzas la labor de la SGS y la de sus interlocutores indonesios, siguió siendo debatido el trato de las consignaciones en Tanjung Priok. A partir de 1995, la Asociación Indonesia de Importadores informó de algunos casos de soborno y exacción (los importes se referían a "notas de información" que sugerían mala conducta del importador, y a ulteriores exámenes físicos, que "convencían" a los importadores de que pagasen sobornos para evitar demoras indebidas. (Comisión Europea: Base de datos sobre obstáculos al comercio.)

⁵ La nueva ley actualiza la vieja reglamentación de aduanas, que databa en gran parte del período colonial, y se propone responder a las normas internacionales. En ese sentido, regula aspectos que no se contemplaban en la legislación anterior, tales como las medidas antidumping y compensatorias, el control de las importaciones y de las exportaciones desde el punto de vista de la infracción de derechos de propiedad intelectual, la contaduría, las sanciones e indagaciones administrativas y los procedimientos de apelación.

por lo general, un encuentro en persona de los funcionarios de aduanas con los clientes (puesto que la información se presenta por medios electrónicos) disminuyen las posibilidades de colusión y de exacciones ilegales.

13. No faltaron dificultades en la transición al nuevo sistema. Según informes de los especialistas, fue muy elevada la proporción del espacio ocupado en las semanas siguientes a la implantación del nuevo sistema, lo que se debería a la lentitud del despacho de aduana y a la acumulación de importaciones en el puerto.⁶ Se expresó inquietud también en un seminario aduanero que tuvo lugar en Yakarta en julio de 1997 acerca de la posibilidad de que las demoras de la aplicación del nuevo sistema de inspección a la llegada tuviesen efectos perjudiciales para la competitividad de Indonesia. El problema tenía que ver, en parte, con la falta de preparación de los diversos interesados, y en especial con la insuficiencia de recursos para la aplicación del sistema de IED⁷, y con la necesidad de adiestramiento de los funcionarios de aduanas⁸. Otros problemas guardaban relación, por ejemplo, con la dificultad de llevar a cabo comprobaciones posteriores a la entrada de las mercancías, ya que son muchas las empresas que no llevan la necesaria contabilidad o no utilizan la documentación habitual, como son las cartas de crédito o los contratos de venta.

14. La situación mejoró bastante desde entonces. Aun cuando no es posible todavía tramitar electrónicamente las declaraciones de aduana en todas las oficinas, ha aumentado la utilización del IED. Las autoridades aduaneras se han mostrado dispuestas a sufragar parte de los costos del IED para los usuarios, y la IIA ha puesto terminales en sus oficinas a disposición de los importadores. Si bien ha ido en aumento la utilización del IED por los importadores, los exportadores y las compañías navieras, siguen sin estar conectados con el sistema casi la mitad de los bancos. Es indispensable que éstos participen en el sistema, puesto que las autoridades aduaneras sólo pueden despachar electrónicamente las mercancías si reciben por IED confirmación del pago de los derechos (por los bancos). Las autoridades aduaneras están tratando de mejorar, con la estrecha colaboración del Banco Mundial y de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), la capacitación y la administración aduaneras. En el ámbito de la OMA y del APEC, Indonesia recibe asistencia técnica bilateral, sobre todo por parte del Japón, acerca de la normalización de las notas de información. Todo ello ha dado como resultado una mejora del despacho de aduanas en los principales puntos de

⁶ Feridhanusetyawan (1997). Si bien el Director General de Aduanas e Impuestos Indirectos culpó a los importadores por no haber completado debidamente las declaraciones de aduana y afirmó que, si se hubieran presentado éstas en debida forma, el trámite podría haberse llevado a cabo en dos horas con el sistema de IED, se tuvo noticia de que ese trámite duraba en realidad cuatro días.

⁷ La Asociación Indonesia de Transitarios y Expedidores de Carga (Gafeksi) estimó en un total de 52.000 millones de rupias el costo que suponía para sus 1.300 miembros la aplicación del sistema de IED. Si bien los mayores de dichos miembros podrían sufragar una inversión de 40 millones de rupias, los pequeños y los medianos, cuyo número iba en aumento, no podían hacerlo. En julio de 1997, pocas semanas después de la puesta en funcionamiento del nuevo sistema, solamente estaban conectados al IED 222 de los 8.000 importadores titulares de licencias (es decir el 2,7 por ciento).

⁸ La Cámara de Comercio de Indonesia (KADIN), preocupada por la eficacia del nuevo sistema, propuso un plazo de espera más largo (de tres a seis meses) antes de pasar a aplicarlo. La Asociación Indonesia de Importadores (IIA) había propuesto en un principio que se mantuviese el vigente sistema de inspección previa a la expedición hasta el final del siglo. El Presidente de la IIA manifestó que el futuro del nuevo sistema dependería de cómo lo aplicasen los funcionarios de aduanas, y lamentó que cupiesen en la nueva ley escapatorias que podrían venir a ser utilizadas por algunos funcionarios para obtener dinero de los importadores. "Will the Customs Office Remain Clean", (*Image of Indonesia*, 4 de abril de 1997).

entrada. Según un reciente estudio, encargado por el Gobierno, el tiempo que, por término medio, se tarda para el despacho de aduana por el canal verde es de unos 20 minutos.⁹

15. Desde la entrada en vigor del Acuerdo sobre Valoración en Aduana de la OMC, Indonesia se ha acogido a las disposiciones especiales sobre retraso de su aplicación a los países en desarrollo. El período de transición estipulado en dicho Acuerdo expira el 1º de enero del año 2000.

ii) Aranceles y otros gravámenes en frontera

a) Proceso de reducción arancelaria y estructura arancelaria

16. En la Ronda Uruguay, Indonesia consolidó el 95 por ciento de sus líneas arancelarias, lo que supone un importante aumento con respecto a las consolidadas anteriormente (el 9 por ciento). Las consolidaciones se efectuaron, por regla general, al 40 por ciento, que era aproximadamente el doble de los derechos efectivamente aplicados en aquellas fechas, con excepción de unos cuantos productos agrícolas.¹⁰ Fueron arancelizados y consolidados todos los productos agropecuarios. El 5 por ciento de las líneas arancelarias no consolidadas consistía en productos manufacturados "sensibles", que representan el 10 por ciento, aproximadamente, de las importaciones de productos no petroleros. Figuran entre ellos el hierro y el acero, algunos productos químicos, los plásticos y los productos del caucho, algunos productos farmacéuticos, los buques, las aeronaves y sus partes, y los vehículos automóviles y sus partes. Mientras que los tipos arancelarios de muchos de esos productos se encontraban ya por debajo de los máximos consolidados del 40 por ciento, unas 60 partidas arancelarias tenían tipos muy elevados (de tres dígitos, en el caso de los vehículos automóviles y sus partes). Además de la elevación del nivel de las consolidaciones y la arancelización de las medidas no arancelarias aplicables a la agricultura, se realzó la transparencia del arancel de aduanas de Indonesia con la utilización exclusiva de derechos *ad valorem*. Indonesia no aplica derechos de importación mixtos ni específicos. Por último, Indonesia accedió a eliminar, dentro de un plazo de diez años, los recargos (así como también las medidas no arancelarias) con respecto a las partidas objeto de consolidación.

17. Con posterioridad a la Ronda Uruguay, Indonesia efectuó, con carácter unilateral, otras importantes reducciones arancelarias, que van mucho más allá de sus compromisos en el ámbito de la OMC. Aunque algunos conjuntos de medidas fueron más amplios que otros, el de mayo de 1995 fue especialmente importante desde el punto de vista de la orientación política. Además de reducir de manera sustancial los derechos aplicables a dos tercios de las líneas arancelarias y de eliminar recargos, implantó ese conjunto de medidas un calendario a plazo medio para las reducciones arancelarias hasta el año 2003. Dicho calendario se hizo público, para fines de transparencia y previsibilidad. El objetivo que se perseguía era el de reducir la mayor parte de los derechos al tipo máximo del 10 por ciento, llegado el final del período de implantación gradual, haciendo descender así el promedio aritmético de los derechos efectivamente aplicados por Indonesia al 7 por ciento; la gama de derechos del 0 al 20 por ciento pasaría a ser de 0 al 5 por ciento, llegado el año 2000, y los derechos de más del 20 por ciento quedarían reducidos a ese nivel, o a un nivel inferior, en 1998, y a un máximo del 10 por ciento en 2003. De todos modos, seguía habiendo en ese conjunto de medidas algunas excepciones importantes, tales como las referentes a la agricultura, los automóviles, el acero y

⁹ Más del 90 por ciento de las importaciones entran por el canal verde.

¹⁰ Las consolidaciones se hicieron inicialmente a los tipos máximos del 180 y el 110 por ciento para los productos del arroz y del azúcar, respectivamente.

los productos químicos, que estaban sujetos a calendarios aparte, y a las bebidas alcohólicas, con respecto a las cuales no se preveía reducción alguna.¹¹

18. Con sucesivos conjuntos de medidas arancelarias se hizo aumentar notablemente la liberalización (cuadro III.1). Los dos conjuntos de medidas de 1996 aceleraron el ritmo de la reducción de derechos arancelarios para determinadas partidas y suprimieron los recargos a la importación. A raíz de la crisis, los conjuntos de medidas de 1997 y 1998 comprendieron algunas todavía más decididas, como fueron las de reducir los tipos de derechos arancelarios aplicables a todos los artículos alimenticios a un máximo del 5 por ciento, y la de incluir los productos químicos y los metales en el programa de reducción de derechos a plazo medio, con lo cual quedaron como únicas excepciones los automóviles y las bebidas alcohólicas.

Cuadro III.1

Evolución de la estructura arancelaria efectivamente aplicada en Indonesia durante el período objeto de examen, 1994-98

Conjuntos de medidas de reducción arancelaria	Número de líneas por intervalo arancelario y porcentaje de líneas					
	Mayo 1995	Enero 1996 ^a	Junio 1996	Julio 1997	Septiembre 1997	Enero 1998
0-5%	4.070 (43%)	3.369 (46%)	3.465 (48%)	3.688 (51%)	3.765 (52%)	4.265 (59%)
0-10%	4.449 (51%)	4.017 (55%)	4.071 (56%)	4.563 (63%)	4.563 (63%)	5.187 (72%)
0-20%	6.134 (65%)	5.041 (69%)	5.721 (75%)	6.151 (85%)	6.151 (85%)	6.971 (97%)
20-35%	3.144 (34%)	2.155 (30%)	1.475 (20%)	1.032 (14%)	1.032 (14%)	167 (2%)
35%	110 (1%)	96 (1%)	95 (1%)	80 (1%)	80 (1%)	72 (1%)

a El conjunto de medidas de enero de 1996 consolidó el código arancelario y redujo en un 22 por ciento el número de líneas arancelarias. La comparación entre los conjuntos de medidas de mayo de 1995 y de enero de 1996 se aplica solamente a los porcentajes.

Fuente: Secretaría de la OMC, partiendo de datos facilitados por el Gobierno.

b) Promedios arancelarios

19. En virtud de los conjuntos de medidas de reforma, el promedio aritmético de los derechos arancelarios efectivamente aplicados por Indonesia en régimen de NMF a todos los productos se redujo a la mitad en el período objeto de examen, ya que pasó del 20 por ciento al 9,5 por ciento entre 1994 y 1998 (cuadro III.2). En el período precedente (1990-94) sólo había descendido en 2 puntos porcentuales. La mayor reducción fue la que produjeron las medidas de mayo de 1995, con un descenso del 20 al 15 por ciento. Le siguieron reducciones de menor intensidad, bajando al 12,2 por ciento tras las medidas de junio de 1996, al 11,7 por ciento tras las de julio de 1997 y, por último, al 9,5 por ciento tras las de enero de 1998. En enero de 1998, el 98 por ciento de las líneas arancelarias de Indonesia se encontraban en la gama del 0 al 20 por ciento.

¹¹ Con anterioridad al conjunto de medidas de mayo de 1995, los automóviles totalmente montados estaban sujetos a derechos y recargos que se acercaban al 300 por ciento. Después de las citadas medidas, el tipo más alto era del 200 por ciento, y se preveía su reducción al 90 por ciento en 2003.

Cuadro III.2
Indicadores de aranceles efectivamente aplicados y consolidados, 1998

	Totalidad de los productos	Agricultura	Manufacturas
Líneas arancelarias consolidadas (%)	95,5	100,0	94,7
de las cuales: consolidadas en parte	2,5	0,0	2,9
Líneas con franquicia arancelaria (%)	20,2	11,1	21,7
Promedio aritmético de los tipos arancelarios consolidados (%)	38,4	47,3	36,8
Promedio aritmético de los tipos arancelarios efectivamente aplicados (%)	9,5	8,6	9,7
Promedio de los tipos arancelarios efectivamente aplicados a todas las líneas sujetas a derechos (%)	11,9	9,7	12,4
"Repuntes" de derechos efectivamente aplicados (más del triple del promedio de los tipos en general)	132	28	104
Desviación típica de los derechos efectivamente aplicados (%)	15,7	24,3	15,7
Promedio aritmético de los derechos preferenciales ASEAN-AFTA	7,7	8,4	7,5

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC.

20. El promedio aritmético de los tipos arancelarios efectivamente aplicados en 1998 a los productos agropecuarios (SA 1-24) fue del 8,6 por ciento (cuadro III.2). Sin embargo, si se excluye el componente de manufacturas de la definición normal del SA, el arancel promedio agropecuario (con inclusión de los productos agropecuarios en bruto, el ganado y la pesca) es tan sólo del 4,2 por ciento (cuadro AIII.1).¹² El bajo nivel de los derechos aplicables a los productos agrícolas obedece a la decisión del Gobierno en el sentido de limitar a una gama del 0 al 5 por ciento los derechos que gravan a todos los artículos alimenticios. En 1998, el promedio aritmético de los tipos aplicables a los productos industriales era del 9,7 por ciento. Se hizo descender por debajo del 20 por ciento, conforme a lo previsto, el promedio aritmético correspondiente a todas las categorías del SA, con excepción de los vehículos automóviles.

21. La rápida reducción de los derechos arancelarios efectivamente aplicados en Indonesia hizo aumentar la diferencia entre los tipos consolidados y los que efectivamente se aplican (cuadro III.2). A pesar de la crisis actual, Indonesia no se sirvió del margen de libertad que deja esa diferencia para aumentar la protección arancelaria, sino que, por el contrario, aceleró sus reducciones de los derechos. De todos modos, el que exista una gran diferencia -del 29 por ciento- entre los tipos consolidados y los efectivamente aplicados sigue dando lugar a cierta incertidumbre entre importadores y comerciantes, ya que en el pasado, y en algunos casos esporádicos, pero importantes, de transacciones concretas, se vieron sujetos a cambios súbitos los derechos arancelarios sobre ciertos artículos (como ocurrió en el caso de algunos productos químicos).

¹² Los promedios arancelarios sectoriales varían según cuál sea la definición que se utilice. Las definiciones que se utilizan en esta sección (SA 1-24 para los productos agropecuarios y 25-97 para los productos industriales), si bien son convencionales, no se corresponden exactamente con las de los productos "agrícolas" y otros productos que fueron objeto de negociación en la Ronda Uruguay. El Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC no abarca el pescado ni los productos del pescado (capítulo 3 y partes del capítulo 16 del SA), pero sí comprende artículos que se consideran "agrícolas" procedentes de los capítulos 29, 33, 35, 38, 41, 43, 50, 51, 52 y 53 del SA (Anexo I del Acuerdo). En el desglose de los derechos arancelarios por categorías de la Clasificación Internacional Industrial Uniforme, que figura en el cuadro AIII.1, se trata de aclarar la distinción entre los sectores agropecuario y de alimentos elaborados, los de las bebidas y el tabaco (CIU 1 y 31) y los de las demás manufacturas. En este caso, son los vinos y las bebidas espirituosas los que hacen aumentar el promedio del sector. Las cifras del CIU arrojan un promedio de tan sólo el 4,6 por ciento para los alimentos manufacturados.

c) Dispersión arancelaria

22. La falta de eficacia que lleva aparejada la estructura arancelaria de Indonesia no se debe tan sólo al nivel promedio de protección arancelaria, sino también a la dispersión de los tipos efectivamente aplicados entre los diferentes productos. Cuanto mayor sea la dispersión de los tipos, sobre todo entre productos similares y, por consiguiente, de fácil sustitución mutua, mayor será también la probabilidad de que las decisiones de los consumidores y de los productores resulten distorsionadas por la estructura arancelaria.¹³ La magnitud de la desviación típica global correspondiente a todas las mercancías (15,7) y el que haya 132 derechos arancelarios que constituyen "crestas" (es decir, que tienen tipos que representan más del triple del promedio aritmético del tipo NMF efectivamente aplicado del 9,5 por ciento) parecen indicar que siguen existiendo elevadas posibilidades de distorsión en los sectores agropecuario e industrial, debido al arancel de aduanas (cuadro III.2). Entre los productos agrícolas y alimenticios siguen siendo muy elevados, en comparación con otros productos, los derechos efectivamente aplicados a las bebidas alcohólicas (110 por ciento, como promedio, y en algunos casos se llega al 170 por ciento (cuadro AIII.1)). Entre los productos industriales, son los vehículos automóviles (SA 87) los que soportan, con mucha diferencia, los derechos arancelarios más elevados (más del 60 por ciento, como promedio, y para ciertos tipos de automóvil se llega al 200 por ciento). Algunos productos químicos básicos están sujetos a derechos que llegan al 170 por ciento (cuadro AIII.1). Los productos de cuero, los textiles y el vestido y ciertos productos de consumo como, por ejemplo, los juguetes y los artículos para deporte, se encuentran en la gama del 15 al 30 por ciento. Sin embargo, al irse limando las crestas arancelarias en cada categoría de productos por obra de ulteriores reducciones, va en descenso la dispersión de los tipos arancelarios entre los diferentes productos.

d) Progresividad arancelaria

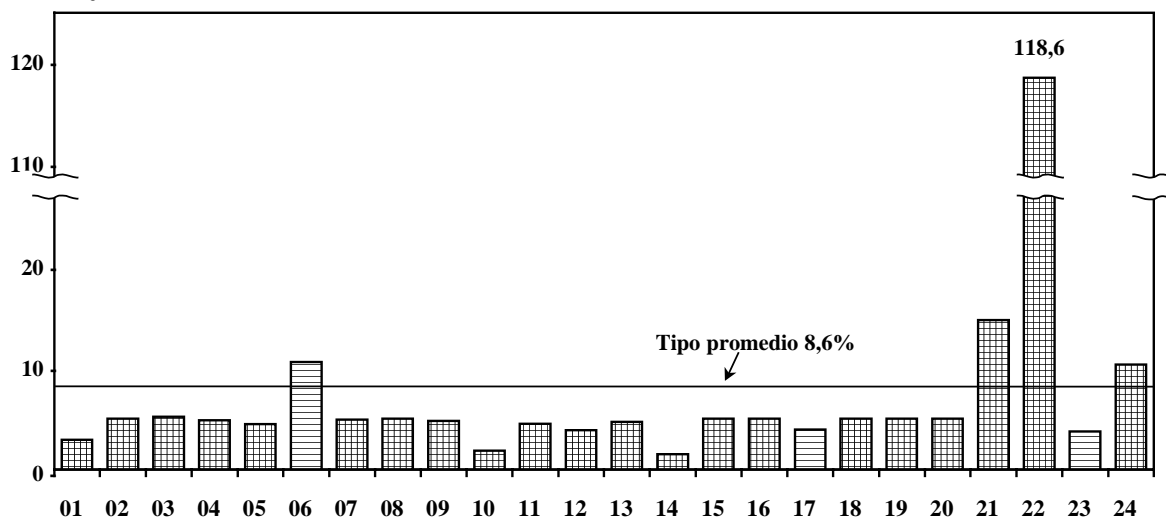
23. Se observa una significativa progresividad en la estructura arancelaria de Indonesia, que favorece a los elaboradores nacionales en esferas tales como las de los productos alimenticios, los textiles, el vestido y el cuero, los productos de la madera, el papel, los metales y otras industrias manufactureras (sobre todo el equipo de transporte). Al irse limando las crestas e ir disminuyendo gradualmente todos los tipos, se reducirá el nivel de progresividad. De todos modos, el proceso no llegó a término todavía y, como se indica en el gráfico III.3, los productores de bienes acabados en el sector manufacturero en general, y en los sectores de los textiles, el vestido y la madera en particular, seguirán beneficiándose de una sustancial progresividad arancelaria.

¹³ En rigor, unos derechos nominales uniformes (o unas medidas no arancelarias restrictivas de modo uniforme) sólo reducen al mínimo el costo social neto de la protección si la elasticidad de la demanda de importación es uniforme con respecto a todos los productos y si son insignificantes los efectos cruzados de los precios. La uniformidad de derechos arancelarios puede ser deseable también por razones de transparencia y de sencillez administrativa. Se trata de estas y otras cuestiones conexas en Panagariya and Rodrik (1993), págs. 685-703.

Gráfico III.1

Tipos arancelarios aplicables a los productos agropecuarios, por capítulos del SA, 1998

Porcentaje



Capítulo Descripción

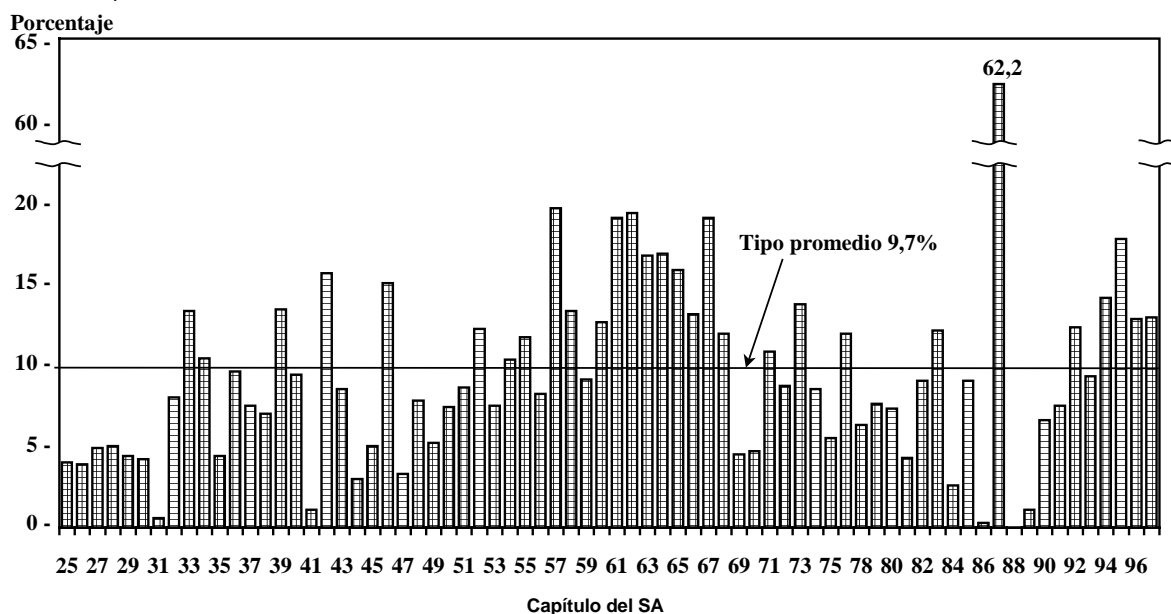
- 01 Animales vivos
- 02 Carnes y despojos comestibles
- 03 Pescados y crustáceos, moluscos y otros invertebrados acuáticos
- 04 Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal
- 05 Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otras partidas
- 06 Árboles vivos y otras plantas; bulbos, tubérculos y similares; flores cortadas
- 07 Legumbres, raíces y tubérculos alimenticios
- 08 Frutos y nueces comestibles; cortezas de agrios o de melones
- 09 Café, té, yerba mate y especias
- 10 Cereales
- 11 Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; gluten de trigo
- 12 Semillas y frutos oleaginosos; granos, semillas y frutos diversos
- 13 Lacas; gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales
- 14 Materiales trenzables y demás productos de origen vegetal no expresados ni comprendidos en otras partidas
- 15 Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; etc.
- 16 Preparaciones de carne, de pescado o de crustáceos, de moluscos o de otros invertebrados acuáticos
- 17 Azúcares y artículos de confitería
- 18 Cacao y sus preparaciones
- 19 Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería
- 20 Preparaciones de legumbres u hortalizas, de frutos, de nueces o de otras partes de plantas
- 21 Preparaciones alimenticias diversas
- 22 Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre
- 23 Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales
- 24 Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados

Nota: En la clasificación del SA figuran algunos productos agropecuarios manufacturados, lo que no ocurre en la CIU. A ello se debe la diferencia en cuanto a promedios arancelarios entre este gráfico y el cuadro AIII.1.

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC.

Gráfico III.2

Tipos arancelarios aplicables a los productos manufacturados, por capítulos del SA, 1998



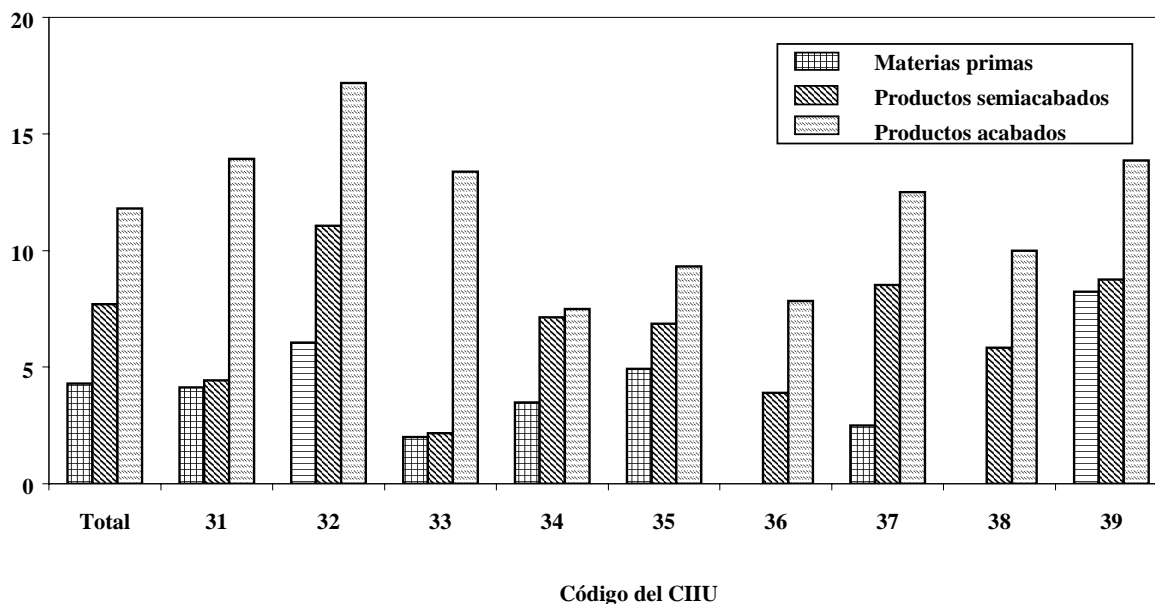
Capítulo	Descripción	Capítulo	Descripción	Capítulo	Descripción
25	Sal; azufre; tierras y piedras, etc.	47	Pastas de madera o de otras materias fibrosas celulósicas	72	Hierro y acero
26	Minerales, escorias y cenizas	48	Papel y cartón, etc.	73	Manufacturas de hierro o de acero
27	Combustibles minerales, aceites minerales, etc.	49	Libros, publicaciones periódicas, etc.	74	Cobre y manufacturas de cobre
28	Productos químicos inorgánicos; compuestos inorgánicos u orgánicos de los metales preciosos, etc.	50	Seda	75	Níquel y manufacturas de níquel
29	Productos químicos orgánicos	51	Lana y pelo fino u ordinario, etc.	76	Aluminio, etc.
30	Productos farmacéuticos	52	Algodón	78	Plomo y manufacturas de plomo
31	Abonos	53	Las demás fibras textiles vegetales	79	Cinc y manufacturas de cinc
32	Extractos curtientes o tintóreos, etc.	54	Filamentos sintéticos o artificiales	80	Estaño y manufacturas de estaño
33	Aceites esenciales y resinosos; preparaciones de perfumería, de tocador o de cosmética	55	Fibras sintéticas o artificiales discontinuas	81	Los demás metales comunes, etc.
34	Jabones, agentes de superficie orgánicos, preparaciones para lavar, etc.	56	Guata, fieltro y telas sin tejer; hilados especiales; cordeles, cuerdas y cordajes, etc.	82	Herramientas y útiles, artículos de cuchillería y cubiertos de mesa, etc.
35	Materias aluminóideas; productos a base de almidón o de fécula modificados; colas, etc.	57	Alfombras y demás revestimientos para el suelo, de materias textiles	83	Manufacturas diversas de metales comunes
36	Pólvoras y explosivos; artículos de piroclenita; fósforos, etc.	58	Tejidos especiales; encajes, etc.	84	Reactores nucleares, calderas, máquinas, etc.
37	Productos fotográficos o cinematográficos	59	Tejidos impregnados, recubiertos, revestidos o estratificados, etc.	85	Máquinas, aparatos y material eléctrico, etc.
38	Productos diversos de las industrias químicas	60	Tejidos de punto	86	Locomotoras para trenes y tranvías, etc.
39	Materias plásticas y manufacturas de estas materias	61	Prendas y complementos de vestir, de punto	87	Los demás vehículos que no sean material rodante para vías férreas o similares
40	Caucho y manufacturas de caucho	62	Prendas y complementos de vestir, excepto los de punto	88	Aeronaves y naves espaciales, etc.
41	Pieles (excepto la peletería) y cueros	63	Los demás artículos textiles confeccionados; conjuntos o surtidos; prendería y trapos	89	Buques, botes, etc.
42	Manufacturas de cuero, etc.	64	Calzado, polainas, etc.	90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía, etc.
43	Peletería y confecciones de peletería; peletería artificial	65	Artículos de sombrerería y sus partes	91	Relojería
44	Madera y manufacturas de madera, etc.	66	Paraguas, bastones, etc.	92	Instrumentos de música, etc.
45	Corcho y sus manufacturas	67	Plumas y plumón preparados, etc.	93	Armas y municiones, etc.
46	Manufacturas de espartería o de cestería, etc.	68	Manufacturas de piedra, yeso, etc.	94	Muebles; artículos de cama y similares, etc.
		69	Productos cerámicos	95	Juguetes, juegos, etc.
		70	Vidrio y manufacturas de vidrio	96	Manufacturas diversas
		71	Perlas finas o cultivadas, piedras preciosas y semipreciosas o similares, metales preciosos, etc.	97	Objetos de arte, de antigüedad, etc.

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC.

Gráfico III.3

Progresividad arancelaria, 1998

Porcentaje



CIIU Rev.2 Descripción

31	Productos alimenticios, bebidas y tabacos
32	Textiles, prendas de vestir y cuero
33	Madera y productos de madera, incluido mobiliario
34	Papel y productos de papel, impresos y productos análogos
35	Productos químicos, petróleo, carbón, caucho, plásticos
36	Productos minerales no metálicos, excepto el petróleo y el carbón
37	Industrias metálicas básicas
38	Manufacturas metálicas, maquinaria y equipo
39	Otras manufacturas

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC.

e) Concesiones y exenciones arancelarias

24. Los tipos efectivos de los derechos que se recaudan en frontera son, además, mucho más bajos de lo que indica el promedio aritmético no ponderado del 9,5 por ciento, habida cuenta del alcance y la variedad de las exenciones. Cerca de la mitad de los derechos arancelarios que podrían aplicarse están exentos de pago en virtud de disposiciones de concesión. Las principales exenciones o reducciones son las relativas a la importación de bienes de capital y de materias primas que se utilizan en los procesos de producción correspondientes a proyectos aprobados por la BKPM.¹⁴ Existen también dos sistemas de devolución y de exención de derechos, aplicables a los exportadores y administrados por BAPEKSTA. Con arreglo a esos sistemas cabe la importación de insumos productivos con franquicia arancelaria y sin necesidad de licencia. Por último, el Ministerio de Hacienda puede otorgar otras exenciones arancelarias con el fin de promover determinadas industrias. Esas exenciones, que por lo general se conceden a empresas o usuarios concretos, se hicieron extensivas recientemente a determinados fabricantes de cables y de productos electrónicos, para que pudiesen importar polietileno.¹⁵

f) Recargos

25. Los recargos a la importación fueron una de las principales características del arancel de aduanas de Indonesia en el pasado. Se habían impuesto recargos a ciertos artículos para compensar la eliminación de medidas no arancelarias tales como licencias restrictivas o prohibiciones de importación y, por consiguiente, para facilitar el ajuste por parte de los productores nacionales. Indonesia se comprometió, en la Ronda Uruguay, a eliminar los recargos que afectaban a todas las partidas consolidadas (172 en total) dentro de un plazo de diez años.

26. El referido compromiso se cumplió mucho antes de expirar el plazo. Los recargos que gravaban a todas las mercancías importadas, ya se tratase de partidas consolidadas o no, fueron suprimidos el 1º de enero de 1996, en virtud de la nueva Ley de Aduanas.¹⁶ Los recargos se refundieron con los aranceles ya existentes (en unas 80 partidas) o fueron suprimidos sin más. Los derechos arancelarios efectivamente aplicados, como resultado de esa operación, a las partidas consolidadas siguieron estando por debajo de los tipos consolidados. En cuanto a las partidas no consolidadas que tenían elevados recargos, como el del 75 por ciento aplicable a las motocicletas y a los automóviles totalmente montados, los recargos se incorporaron a los derechos arancelarios.

g) Preferencias arancelarias

27. Según se explica en la subsección ii) de la sección 3) del capítulo II, las preferencias arancelarias quedan limitadas fundamentalmente a los miembros de la ASEAN. Dichas preferencias

¹⁴ La exención de derechos, que anteriormente se concedía solamente a las importaciones de materias primas o bienes de capital para las empresas indonesias y las de propiedad extranjera autorizadas por la BKPM, se amplió en 1997 de modo que abarca también las actividades de IED administradas por otros Ministerios, como, por ejemplo, el Ministerio de Industria y Comercio.

¹⁵ Algunos interlocutores comerciales plantearon la cuestión de la transparencia de la asignación de tales exenciones (UE: base de datos sobre acceso al mercado: Indonesia, 1997).

¹⁶ Antes de ser eliminadas o absorbidas en las ya existentes, estaban sujetas a recargos a la importación 132 partidas arancelarias, más de la mitad de las cuales tenían tipos inferiores al 5 por ciento, si bien los de 19 líneas arancelarias (vehículos automóviles, en su mayor parte) eran superiores al 75 por ciento.

se refieren a la aplicación del sistema de la AFTA (Zona de Libre Comercio de la ASEAN). Dado que del 10 al 12 por ciento de las importaciones de Indonesia provienen de los miembros de la ASEAN y que el 90 por ciento de esas importaciones son objeto de preferencias arancelarias, la mayor parte de las importaciones de Indonesia están sujetas a tipos de NMF. El promedio del margen de preferencia de las importaciones de la ASEAN con respecto a las importaciones en régimen de NMF era del 2 por ciento en 1998. En el cuadro III.2 se establece una comparación a ese respecto entre los productos agrícolas y los industriales.

28. Indonesia ofreció preferencia arancelaria a una sola partida (polímeros de polipropileno) en la primera ronda de negociaciones del Sistema Global de Preferencias Comerciales entre los Países en Desarrollo (SGPC). En la segunda ronda de negociaciones, actualmente en curso, Indonesia ha ofrecido trato preferencial a 35 partidas más (cuadro AIII.2).

29. Indonesia se beneficia del trato del SGP otorgado por Belarús, Bulgaria, el Canadá, los Estados Unidos, la Federación de Rusia, Hungría, el Japón, Noruega, Nueva Zelandia, Polonia, la República Checa, la República Eslovaca, Suiza y la Unión Europea.

h) Acuerdo sobre Tecnología de la Información

30. Indonesia es parte en la Declaración Multilateral sobre el Comercio de Productos de Tecnología de la Información (denominado habitualmente Acuerdo sobre Tecnología de la Información), firmada en diciembre de 1996. Las modificaciones que afectan al arancel indonesio abarcan seis categorías de productos: ordenadores (con inclusión de impresoras, escáner, pantallas, unidades de disco duro, etc.); semiconductores; equipo para la fabricación de semiconductores; soporte lógico (por ejemplo discos de CD-ROM y disquetes); instrumentos científicos y equipo de telecomunicaciones. Se estipula en el citado Acuerdo la eliminación de derechos arancelarios, llegado el año 2000, por lo que respecta a 216 líneas, mediante cuatro reducciones, en tramos iguales, de una cuarta parte de los tipos existentes. Es probable que Indonesia, en su calidad de importante productor y montador de productos microelectrónicos y de tecnología de la información, se beneficie de la aceleración del comercio entre empresas y entre sectores de los diversos productos de que se trata.

31. Si bien el Acuerdo sobre Tecnología de la Información tendrá considerables repercusiones en cuanto al equipo de telecomunicaciones (como, por ejemplo, los teléfonos, el instrumental de conmutación y las centrales telefónicas, que se producen en el país y están sujetas al pago de derechos con tipos del 5 al 20 por ciento), serán relativamente reducidas sus repercusiones en otros productos de esa tecnología, la mayor parte de los cuales gozan ya de franquicia arancelaria o pagan derechos en la gama del 0 al 5 por ciento.¹⁷ Al propio tiempo, el Acuerdo podrá dar lugar a una reducción de la devolución de derechos y de las exenciones que otorga Indonesia a las empresas conjuntas de propiedad extranjera que se dedican a la elaboración y a la manufactura. Hasta ahora, una buena parte de las devoluciones y exenciones concedidas al sector industrial se aplicaban a la industria microelectrónica.

¹⁷ Esforzándose por dar impulso a la producción de componentes en Indonesia, el Gobierno ha suprimido ya todos los derechos y recargos que gravaban a los insumos destinados a la fabricación de componentes electrónicos, y ha eliminado o reducido al 5 por ciento el tipo aplicable a la mayor parte de los componentes (condensadores, resistencias, placas de circuitos integrados) que se utilizan para la producción de aparatos electrónicos de consumo (radios, televisores, grabadoras y reproductoras de vídeo y cámaras fotográficas).

iii) Medidas no arancelarias en frontera

a) Prohibiciones de comercio, restricciones cuantitativas y sanciones comerciales

32. Indonesia mantiene en vigor prohibiciones o exclusiones de importación que responden en su mayor parte a motivos sanitarios, medioambientales y culturales. Ha ido disminuyendo gradualmente con el paso de los años el número de productos afectados, que es ahora de unas 40 líneas arancelarias, aproximadamente. Las restricciones se refieren, en su mayor parte, a productos químicos, entre los que se cuentan los desechos y los plaguicidas. En su calidad de signatario del Protocolo de Montreal y del Convenio de Viena, Indonesia prohíbe el comercio de clorofluorocarbonos y se ajusta a la decisiones adoptadas por las partes en el Convenio de Basilea sobre los desechos peligrosos. Entre las demás restricciones figuran las de la importación de material impreso (con inclusión de libros, revistas, periódicos y folletos) en chino, en indonesio o en otros idiomas o caracteres escritos de la región, casetes de video o audio, películas y fotocopiadoras en color. Con posterioridad al Examen de 1994 se mitigaron las prohibiciones de importación de ciertas mercancías de segunda mano, y así, en julio de 1997 quedó liberalizada la importación de arrastreros y buques mercantes de segunda mano, se suprimió, en virtud de la Decisión Presidencial 22/1998 (de conformidad con el programa del FMI), la prohibición de importar buques de segunda mano, y se procedió a ampliar la liberalización de la maquinaria, el equipo y los bienes de capital de segunda mano, sobre todo para las pequeñas y medianas empresas.¹⁸ Los productos sujetos a prohibiciones o exclusiones de importación se indican en el cuadro III.3.

33. Indonesia no tiene en vigor sanciones comerciales. Como se hizo notar en el anterior Examen, las exclusiones relativas al comercio con Angola y con Sudáfrica fueron abolidas en 1994. Sigue restringido, sin embargo, según manifiestan las autoridades, el comercio con Israel.

b) Régimen de licencias

34. Durante el pasado decenio, Indonesia hizo disminuir el alcance del régimen de licencias de concesión no automática. El sistema de licencias, que es de por sí complejo y carente de transparencia, ha sido señalado como uno de los principales impedimentos al comercio de Indonesia.¹⁹ Los privilegios conferidos por las licencias distorsionan la competencia entre productores nacionales y también en el comercio exterior, contribuyen a la ineficiencia de los titulares de las licencias y hacen subir los precios de las respectivas mercancías en el mercado interno.

Cuadro III.3
Productos sujetos a prohibiciones o exclusiones de importación

Partida del Arancel	Descripción
2903.14.000	CCL4/CTC (tetracloruro de carbono)
2903.19.000	CH3CCl3/metilcloroformo/TCA (1,1,1, tricloroetano)
2903.30.000	CH3Br/metilbromuro
2903.41.000	CFC-11 (triclorofluometano)
2903.42.000	CFC-12 (Diclorodifluorometano)

¹⁸ Las mercancías de segunda mano que siguen sujetas a prohibiciones de importación (18 líneas arancelarias) se enumeran en el Decreto del Ministerio de Industria y Comercio N°.98/MPP/Kep/2/98 de 26 de febrero de 1998, si bien el Ministerio puede conceder autorizaciones para casos concretos.

¹⁹ GATT (1994), págs. 59-62.

Partida del Arancel	Descripción
2903.43.000	CFC-113 (triclorotrifluoroetano)
2903.44.000	CFC-114 (diclorotetrafluoroetano)
2903.44.000	CFC-115 (cloropentafluoroetano)
2903.45.100	CFC-13 (clorotrifluorometano)
2903.45.200	CFC-112 (tetraclorodifluoroetano)
2903.45.300	CFC-111 (pentaclorofluoroetano)
2903.45.910	CFC-217 (cloroheptafluoropropano)
2903.45.920	CFC-216 (diclorohexafluoropropano)
2903.45.930	CFC-215 (tricloropentafluoropropano)
2903.45.940	CFC-214 (tetraclorotetrafluoropropano)
2903.45.950	CFC-213 (pentaclorotrifluoropropano)
2903.45.960	CFC-212 (hexaclorodifluoropropano)
2903.45.970	CFC-211 (heptaclorofluoropropano)
2903.46.000	Halon-1211 (bromoclorodifluorometano)
2903.46.000	Halon-1301 (bromotrifluorometano)
2903.46.000	Halon-2402 (dibromotetrafluoroetano)
3824.71.000	-- Productos que contengan hidrocarburos acíclicos perhalogenados solamente con flúor y cloro
2908.10.000	- Derivados que contengan solamente sucedáneos de halógenos y sus sales
3808.90.900	Plaguicidas de dibromuro de etileno (EDB) , incluido el Sumibark
3915.10.000	- De polímeros de etileno
3915.20.000	- De polímeros de estireno
3915.30.000	- De polímeros de cloruro de vinilo
3915.90.100	-- De copolímeros de acetato de vinilo y cloruro de vinilo en los que predomine el acetato de vinilo monomérico
3915.90.900	-- Los demás
Capítulo 49	Productos de las industrias gráficas: a) Libros, revistas y todos los demás materiales impresos en papel en indonesio o lenguas regionales de Indonesia. La prohibición no alcanza a las mercancías basadas en la práctica normal. b) Impresos: libros, revistas, folletos y similares y diarios impresos en idioma chino y en caracteres chinos. La prohibición no alcanza a las obras literarias ni al material impreso para estudiantes, incluidos los productos en Braille. c) Impresos en offset en papel para envase de cigarrillos y para etiquetas de medicamentos, en indonesio o en idioma extranjero en parte. La prohibición no alcanza a los impresos en offset en papel para envase de cigarrillos y etiquetas de medicamentos.
PP 19/1994	Lo indicado en el anexo al Reglamento del Gobierno (PP) N° 19/1994 , excepto los desperdicios y desechos de plomo (SA.7802.00.000), y los desperdicios y desechos de pilas, baterías y acumuladores eléctricos agotados (HS.8548.10.000).
PP 22/1995	
Otros desechos	Desechos, elementos y objetos que contengan o comprendan o estén contaminados por bifenil policlorado (BPC) o terpenil policlorinado (TPC) o bifenil polibromado (BPB) u otros compuestos análogos polibromados, con un grado de contenido de mg por kg o más. Desechos que contengan o comprendan o estén contaminados por: - propiedades de la dibenzodioxina policlorada - propiedades del dibenzofurano policlorado - amianto (polvo y fibra) - fibra cerámica equivalente a fibra de amianto. Barro mixto antidetonante que contenga estaño. Desperdicios de residuos análogos al alquitrán (excepto el cemento y asfalto resultante de procesos de refinación, destilación y pirólisis).

Fuente: Gobierno de Indonesia.

35. El sistema clasifica las licencias según el tipo de operaciones del titular: importador-productor (licencia IP), importador registrado (IT) y agente o importador en exclusiva (licencia AT). Además, ciertos productos pueden ser importados únicamente por determinadas empresas de propiedad estatal, que por regla general gozan de monopolios de importación. Esas empresas son la BULOG, que importa en exclusiva ciertos productos alimenticios (sólo arroz, en la actualidad), la empresa petrolera PT Pertamina, y la empresa de explosivos, armas y municiones PT Dahana (véase la subsección c) de

la presente sección). Todos los demás productos están exentos de restricciones y se clasifican en la categoría de importación general (IU, licencia automática).

36. El número de líneas arancelarias sujetas al régimen de licencias de importación restrictivo descendió gradualmente, y, habiendo sido de 1.122 en 1990, quedó reducido a 261 en 1994. Si bien esto representó solamente el 3 por ciento de las líneas arancelarias, su incidencia económica fue mucho más amplia. El régimen de licencias de importación se aplicaba al 13 por ciento del total de las importaciones, al 35 por ciento de la producción agrícola y al 30 por ciento, aproximadamente, de la producción manufacturera (cuadro III.4). La elevada proporción de la producción protegida por dicho régimen se explicaba por la inclusión de los importantes productos alimenticios controlados por la BULOG (tales como el arroz, el trigo y la harina de trigo, el azúcar y las habas de soja) y de varios productos industriales "estratégicos" clave (alimentos y bebidas elaborados, algunos productos químicos, hierro y acero, y automóviles no montados en Indonesia). La exigencia de licencias en los sectores agrícola y manufacturero viene a reforzar algunas otras restricciones del comercio, como las consistentes en monopolios de distribución e importación (agricultura) y los elevados aranceles (bebidas, hierro y acero, automóviles).

Cuadro III.4
Alcance de las medidas no arancelarias, 1986-95
(Porcentaje)

	A raíz de los conjuntos de medidas de reforma comercial de:									
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Producción comprendida^a										
Producción total	41	38	29	28	25	22	22	..	..	..
Manufacturas	68	58	45	38	33	32	31	31	31	30
Alimentos y bebidas	..	..	..	63	61	60	59	..	..	..
Productos de papel	..	..	..	38	38	38	35	..	..	..
Ingeniería	..	..	..	49	36	34	34	..	..	..
Agricultura	54	53	41	40	39	30	30	35	35	35
Cultivos alimenticios	..	..	..	65	65	56	56	..	..	..
Cultivos de grandes fincas y otros cultivos	..	..	..	26	65	56	56	..	..	..
Importaciones comprendidas										
Valor de las importaciones	43	25	21	17	15	13	13	..	..	..

.. Sin datos.

a Las estimaciones de la producción comprendida de 1986 se basan en los coeficientes de producción de 1985. Las estimaciones referentes a los años siguientes se basan en los coeficientes de 1987.

Fuente: World Bank (1993), "Indonesia Sustaining Development", Report No. 11737-IND; World Bank (1995), "Indonesia: Improving Efficiency and Equity, Changes in the Public Sector's Role"; y Economic Commission for Latin America and the Caribbean (1998), "Trade and Industrial Policies in Indonesia since the 1980s".

37. En el período objeto de examen, Indonesia siguió reduciendo el número de productos sujetos al régimen de licencias. Las líneas arancelarias abarcadas quedaron reducidas a cerca de la mitad, al pasar de 261 a 160, debido al cumplimiento de los compromisos contraídos por Indonesia en la Ronda

Uruguay²⁰ y a reformas unilaterales (cuadro III.5). Sin embargo, desde 1994 hasta la crisis monetaria, el avance fue desigual y más selectivo que anteriormente. Se hicieron desaparecer de la lista del régimen de licencias de importación 73 líneas arancelarias, 51 de las cuales no estaban consolidadas. Con todo, siguieron sin reformas los productos más "sensibles", que constituían el grueso de los que continuaban sujetos a licencia (productos agrícolas, bebidas alcohólicas, vehículos automóviles, algunos productos químicos, productos de hierro y acero y materiales de chatarra). Se mantuvo, pues, la fuerte significación económica del régimen de licencias.

Cuadro III.5
Productos sujetos al régimen de licencias, mayo 1998

Partida del Arancel	Descripción	Tipo de licencia
1006.10.000	- Arroz con cáscara (arroz "paddy")	BULOG
1006.20.000	- Arroz descascarillado (arroz pardo)	BULOG
1006.30.000	- Arroz semiblanqueado o blanqueado, incluso pulido o glaseado	BULOG
1006.40.000	- Arroz partido	BULOG
2106.90.510	-- En envases de 200 litros netos o más	IT
2106.90.590	-- Los demás	IT
2203.00.000	Cerveza de malta	IT
2204.10.000	- Vino espumoso	IT
2204.21.100	-- Vino con un grado alcohólico volumétrico de más del 26%	IT
2204.21.200	-- Vino con un grado alcohólico volumétrico de menos del 26%	IT
2204.21.900	-- Los demás	IT
2204.29.100	-- Vino con un grado alcohólico volumétrico de más del 26%	IT
2204.29.200	-- Vino con un grado alcohólico volumétrico de menos del 26%	IT
2204.29.900	-- Los demás	IT
2204.30.000	- Los demás mostos de uva	IT
2205.10.000	- En recipientes con capacidad igual o inferior a 2 litros	IT
2205.90.000	- Los demás	IT
2206.00.100	- Sidra y perada	IT
2206.00.200	- Sake (vino de arroz)	IT
2206.00.300	- Hidromiel	IT
2206.00.400	- Toddy	IT
2206.00.500	- Vinos obtenidos por fermentación de frutas o de legumbres y hortalizas (excepto de uvas frescas)	IT
2206.00.900	- Los demás	IT
2208.30.000	- "Whisky"	IT
2208.40.000	- Ron y tafia	IT
2208.50.000	- Gin y ginebra	IT
2208.60.000	- Vodka	IT
2208.70.000	- Licores y cordiales	IT
2208.90.000	- Los demás	IT
2501.00.200	- Sal a granel con un contenido mínimo del 96% de cloruro de sodio (en húmedo)	IP
2501.00.900	- Los demás	IP
2528.10.000	- Boratos de sodio naturales y sus concentrados (incluso calcinados)	IT
2710.00.910	- Aceite lubricante, lubricantes sin aditivo	Pertamina
2710.00.920	- Preparación líquida lubricante	Pertamina
2710.00.930	-- Preparación lubricante sólida o semisólida	Pertamina

²⁰ Como se indicó en el Examen de 1994, Indonesia se comprometió en la Ronda Uruguay a eliminar todos los obstáculos no arancelarios con respecto a las partidas consolidadas. Ello afectaba a 179 partidas arancelarias, 98 de las cuales eran de productos manufacturados y 81 de productos agropecuarios. El citado compromiso no se aplicaba a los productos agrícolas controlados por la BULOG, que quedaban abarcados por las disposiciones de la OMC sobre comercio de Estado.

Partida del Arancel	Descripción	Tipo de licencia
2711.14.210	--- Para fabricar polietileno	IP
2711.14.290	--- Los demás	IP
2805.40.000	- Mercurio	IT
2837.411.000	-- De sodio	IT
2837.19.000	-- Los demás	IT
2837.20.000	- Cianuros complejos	IT
2840.11.000	-- Anhídrido	IT
2840.19.000	-- Los demás	IT
2840.20.000	- Los demás boratos	IT
2840.30.000	- Peroxoboratos (perboratos)	IT
2901.21.100	-- Para fabricar polietileno	IP
2901.21.900	--- Los demás	IP
2912.11.000	-- Metanal (formaldehído)	IT
2925.11.000	-- Sacarina y sus sales	IT
2929.90.110	--- Ciclamato de sodio	IT
2929.90.190	--- Los demás	IT
3102.30.000	- Nitrato de amonio, incluso en disolución acuosa	DAHANA/MNK
3302.10.100	-- Preparaciones compuestas alcohólicas	IT
3601.00.000	Pólvoras de proyección	DAHANA/MNK
3602.00.100	- Dinamita	DAHANA/MNK
3602.00.200	- Gelatina explosiva	DAHANA/MNK
3902.30.200	-- Gránulos	IP
3902.30.900	-- Los demás	IP
4012.20.000	- Neumáticos usados	IP
4707.10.100	-- Para fabricación de papel	IP
4707.10.900	-- Los demás	IP
4707.20.100	-- Para fabricación de papel	IP
4707.20.900	-- Los demás	IP
4707.30.100	-- Para fabricación de papel	IP
4707.30.900	-- Los demás	IP
4707.90.100	-- Para fabricación de papel	IP
4707.90.900	-- Los demás	IP
5003.10.000	- Sin cardar ni peinar	IU
5003.90.000	- Los demás	IU
5103.10.000	- Punchas o borras de lana o de pelo fino	IU
5103.20.000	- Los demás desperdicios de lana o de pelo fino	IU
5103.30.000	- Desperdicios de pelo ordinario	IU
5202.10.000	- Desperdicios de hilados (incluidos los de hilo)	IU
5202.91.000	-- Hilachas	IU
5202.99.000	-- Los demás	IU
5301.30.000	- Estopas y desperdicios de lino	IU
5302.90.000	- Estopas y desperdicios de cáñamo (incluidos los desperdicios de hilados y las hilachas)	IU
5303.90.000	- Estopas y desperdicios del yute y demás fibras textiles del líber	IU
5304.90.000	- Estopas y desperdicios del sisal y demás fibras textiles del género Agave	IU
5305.19.000	-- Estopas y desperdicios del coco (bonote) (incluidos los desperdicios de hilados y las hilachas)	IU
5305.29.000	-- Estopas y desperdicios de abacá (incluidos los desperdicios de hilados y las hilachas)	IU
5305.99.000	-- Estopas y desperdicios de ramio y demás fibras textiles vegetales (incluidos los desperdicios de hilados y las hilachas)	IU
6310.90.000	Trapos usados o nuevos	IU
7001.00.000	Desperdicios y desechos de vidrio; vidrio en masa	IP
7112.10.000	- De oro o de chapados de oro, con exclusión de las cenizas de orfebrería que contengan otros metales preciosos	IU

Partida del Arancel	Descripción	Tipo de licencia
7112.20.000	- De platino o de chapado de platino, con exclusión de las cenizas de orfebrería que contengan otros metales preciosos	IU
7204.10.000	- Desperdicios y desechos de fundición	IP
7204.21.000	- De acero inoxidable	IP
7204.29.000	-- Los demás	IP
7204.30.000	- Desperdicios y desechos, de hierro o de acero estañados	IP
7204.41.000	-- Torneaduras, virutas, limaduras (de limado, de aserrado o de rectificado) y recortes de estampado o de corte, incluso en paquetes	IP
7204.49.000	-- Los demás	IP
7404.00.000	Desperdicios y desechos, de cobre	IP
7503.00.000	Desperdicios y desechos, de níquel	IP
7602.00.000	Desperdicios y desechos, de aluminio	IP
7802.00.000	Desperdicios y desechos, de plomo	IP
7902.00.000	Desperdicios y desechos, de cinc	IP
8002.00.000	Desperdicios y desechos, de estaño	IP
8101.91.000	-- Desperdicios y desechos	IP
8102.91.000	-- Desperdicios y desechos	IP
8103.10.000	-- Desperdicios y desechos	IP
8104.20.000	-- Desperdicios y desechos	IP
8105.10.000	-- Desperdicios y desechos	IP
8106.00.000	Desperdicios y desechos, de bismuto	IP
8107.10.000	- Desperdicios y desechos	IP
8108.10.000	- Desperdicios y desechos	IP
8109.10.000	- Desperdicios y desechos	IP
8110.00.000	Desperdicios y desechos, de antimonio	IP
8111.00.000	Desperdicios y desechos, de manganeso	IP
8112.11.000	-- Desperdicios y desechos	IP
8112.20.000	- Desperdicios y desechos, de cromo	IP
8112.40.000	- Desperdicios y desechos, de vanadio	IP
8112.91.000	-- Desperdicios y desechos	IP
8113.00.000	Desperdicios y desechos de "cermets"	IP
8201.10.000	- Layas y palas	IT
8201.20.000	- Horcas	IT
8201.30.000	- Azadas, picos, binaderas, rastrillos y raederas	IT
8201.40.100	-- Hachas y hocinos	IT
8201.60.000	- Cizallas para setos, tijeras de podar y herramientas similares para usar con las dos manos	IT
8201.90.000	- Las demás herramientas manuales agrícolas, hortícolas o forestales	IT
8548.10.000	- Desperdicios y desechos de pilas, baterías y acumuladores eléctricos; pilas agotadas, baterías agotadas y acumuladores eléctricos agotados	IP
8702.10.100	- De peso total con carga máxima inferior o igual a 5 toneladas	IU, IT/AT
8702.10.200	- De peso total con carga máxima superior a 5 toneladas, pero inferior o igual a 24 toneladas	IU, IT/AT
8702.10.990	-- Los demás que no estén totalmente por montar	IU, IT/AT
8702.90.100	- De peso total con carga máxima inferior o igual a 5 toneladas	IU, IT/AT
8702.90.200	- De peso total con carga máxima superior a 5 toneladas, pero inferior o igual a 24 toneladas	IU, IT/AT
8702.90.990	-- Los demás que no estén totalmente por montar	IU, IT/AT
8703.21.100	-- Jeep	IU, IT/AT
8703.21.200	-- Minibús	IU, IT/AT
8703.21.300	-- Sedán y automóvil rural	IU, IT/AT
8703.21.900	-- Los demás	IU, IT/AT
8703.22.100	-- Jeep	IU, IT/AT
8703.22.200	-- Minibús	IU, IT/AT
8703.22.300	-- Sedán y automóvil rural	IU, IT/AT
8703.22.900	-- Los demás	IU, IT/AT

Partida del Arancel	Descripción	Tipo de licencia
8703.23.100	-- Jeep	IU, IT/AT
8703.23.200	-- Minibús	IU, IT/AT
8703.23.300	-- Sedán y automóvil rural	IU, IT/AT
8703.23.900	-- Los demás	IU, IT/AT
8703.24.100	-- Jeep	IU, IT/AT
8703.24.200	-- Minibús	IU, IT/AT
8703.24.300	-- Sedán y automóvil rural	IU, IT/AT
8703.24.900	-- Los demás	IU, IT/AT
8703.31.100	-- Jeep	IU, IT/AT
8703.31.200	-- Minibús	IU, IT/AT
8703.31.300	-- Sedán y automóvil rural	IU, IT/AT
8703.31.900	-- Los demás	IU, IT/AT
8703.32.100	-- Jeep	IU, IT/AT
8703.32.200	-- Minibús	IU, IT/AT
8703.32.300	-- Sedán y automóvil rural	IU, IT/AT
8703.32.900	-- Los demás	IU, IT/AT
8703.33.100	-- Jeep	IU, IT/AT
8703.33.200	-- Minibús	IU, IT/AT
8703.33.300	-- Sedán y automóvil rural	IU, IT/AT
8703.33.900	-- Los demás	IU, IT/AT
8703.90.000	- Los demás	IU, IT/AT
8704.10.900	-- Los demás	IU, IT/AT
8704.21.000	De peso total con carga máxima inferior o igual a 5 toneladas	IU, IT/AT
8704.22.000	De peso total con carga máxima superior a 5 toneladas, pero inferior o igual a 20 toneladas	IU, IT/AT
8704.23.900	--- Los demás	IU, IT/AT
8704.31.000	-- De peso total con carga máxima inferior o igual a 5 toneladas	IU, IT/AT
8704.32.900	--- Los demás	IU, IT/AT
8704.90.900	--- Los demás	IU, IT/AT
8711.10.000	- Con motor de émbolo alternativo de cilindrada inferior o igual a 50 cc	IU, IT/AT
8711.20.000	- Con motor de émbolo alternativo de cilindrada superior a 50 cc, pero inferior o igual a 250 cc	IU, IT/AT
8711.20.000	- Con motor de émbolo alternativo de cilindrada superior a 250 cc , pero inferior o igual a 500 cc	IU, IT/AT
8711.20.000	- Con motor de émbolo alternativo de cilindrada superior a 500 cc, pero inferior o igual a 800 cc	IU, IT/AT
8711.20.000	- Con motor de émbolo alternativo de cilindrada superior a 800 cc	IU, IT/AT
8711.90.000	- Los demás	IU, IT/AT

Fuente: Gobierno de Indonesia.

38. A raíz de la crisis monetaria, Indonesia se ha comprometido a eliminar las referidas licencias, en el marco del programa del FMI, y sobre todo aquellas que no se encuentran comprendidas en los compromisos con la OMC. Se dio ya un primer paso en ese sentido a finales de 1997, con la supresión de la exigencia de licencias de importación para los productos controlados por la BULOG (excepto el arroz). Ello afectó a 26 líneas arancelarias (7 de las cuales comprenden la leche y los productos lácteos, 7 el azúcar y los productos del azúcar, 8 las habas de soja, 2 el clavo y otras 2 la harina de trigo y de morcajo o tranquillón). Todos esos productos pueden ser importados ahora libremente, con la licencia de importación general (IU). Según el Gobierno, serán eliminadas en breve las prescripciones que exigen licencias para los automóviles montados por completo, que comprenden 43 líneas arancelarias, con lo cual el total de partidas arancelarias sujetas a licencias pasará de 160 a 119.

39. La combinación de los compromisos existentes (con la OMC en cuanto a las partidas objeto de consolidación y con el FMI en cuanto a las demás partidas) dará lugar, en definitiva, a que, al

comenzar el nuevo siglo, haya desaparecido, prácticamente, la política de licencias vigente durante tan largo tiempo en Indonesia.²¹

c) Organismos y empresas comerciales del Estado

40. Al entrar en vigor los Acuerdos de la Ronda Uruguay, Indonesia notificó, de conformidad con el artículo XVII del GATT de 1994, la existencia de dos empresas comerciales del Estado, en los términos de la definición formulada en el Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XVII. Esas empresas son la Oficina Nacional de Asuntos Logísticos, a la que se designa con el nombre abreviado de BULOG (Badan Urusan Logistik) y la BPPC (Badan Penyangga dan Pemasaran Cengkeh). Se caracterizó a la BULOG como organismo encargado de aplicar la política del Gobierno en el sector alimentario y de garantizar el adecuado abastecimiento de los productos alimenticios fundamentales. Con esa finalidad, había de controlar y estabilizar los precios de dichos productos mediante la intervención en el mercado (compras en el mercado interno, ventas y distribución, importación y exportación, y gestión de las existencias). A ese respecto, fueron otorgados a la BULOG monopolios de importación y de exportación por lo que se refiere al arroz, el azúcar, el trigo y la harina de trigo, las habas de soja y el ajo.²² Se señaló también en la notificación a la BPPC como entidad no gubernamental encargada de la comercialización y distribución del clavo, a la que se había otorgado también el monopolio de la importación y exportación de ese producto. La BPPC podría dedicarse a la compra, venta, distribución, importación, exportación y gestión de las existencias de clavo.

41. Los compromisos contraídos por Indonesia con el FMI en virtud de la primera y segunda cartas de intención dieron lugar a importantes modificaciones de la naturaleza y funcionamiento de la BULOG y de la BPPC. Tras la desregulación del comercio del azúcar, del trigo, de las habas de soja, de la harina de trigo y del ajo, los derechos exclusivos de la BULOG han quedado limitados al arroz (con efecto a partir del 1º de febrero de 1998). El Gobierno de Indonesia se comprometió, además, a dejar en libertad el comercio interno e internacional del clavo y a disolver la BPPC el 30 de junio de 1998 a más tardar. A pesar de la resistencia de poderosos intereses privados, fue suprimido en la primavera de 1998, antes de la fecha fijada como límite, el monopolio de la BPPC.²³ Indonesia

²¹ En el párrafo 36 de la segunda carta de intención se manifiesta que "todas (las demás) restricciones cuantitativas de las importaciones, excepto las justificadas por motivos de sanidad, seguridad, medio ambiente y defensa, así como los demás obstáculos no arancelarios que protegen la producción nacional, serán suprimidos gradualmente y habrán desaparecido por completo al final del período del programa".

²² La BULOG conservó, tras la Ronda Uruguay, su derecho exclusivo a importar habas de soja. Sin embargo, en la Lista XXI de Indonesia se estipula que la BULOG debe hacer que los precios de las habas de soja en el mercado interno no sean superiores en más del 30 por ciento al precio en el mercado mundial. En el marco de la Ronda Uruguay, Indonesia se comprometió a hacer desaparecer gradualmente las correspondientes prescripciones en materia de contenido nacional dentro de los tres años siguientes a la entrada en vigor del Acuerdo de la OMC. Indonesia cumplió ese compromiso el 1º de abril de 1996, con 21 meses de antelación a la expiración del citado plazo.

²³ Tras haberse puesto fin a las actividades de la BPPC, la prensa informó de que la PT KCN, empresa de la que eran propietarios antiguos accionistas de la BPPC, estaba intentando imponer de nuevo conciertos monopolísticos informales a las empresas de cigarrillos, que son los principales usuarios del clavo. Según el Presidente de la Asociación de Empresas de Cigarrillos de Indonesia, se exigió a las empresas integrantes de esa asociación que comprasen clavo en la PT KCN como requisito para adquirir las necesarias estampillas del impuesto de consumo en la Dirección General de Aduanas e Impuestos sobre el Consumo, afirmación que fue desmentida por dicha Dirección General. Circularon también noticias de que, pese a la desregulación, muchas empresas de cigarrillos seguían vinculadas por contratos de un año de duración como mínimo con la PT KCN,

todavía no ha notificado esas modificaciones al Grupo de Trabajo sobre Empresas Comerciales del Estado.

42. Queden o no abarcadas por las disposiciones del artículo XVII del GATT, gozan de privilegios comerciales, sobre todo por lo que respecta al régimen de licencias, algunas otras empresas, organismos o asociaciones de productores. La Asociación de Productores de Tableros de Madera controlaba, antes de ser extinguida en enero de 1998, la exportación y embarque de productos de tableros de madera de Indonesia. Con anterioridad a 1998 estaba controlada por empresas de propiedad estatal, mediante licencias de importador registrado (IT), la importación de algunos alimentos elaborados y bebidas (productos lácteos, azúcar, harina de arroz, habas de soja, clavo, sacarina, ciclamato de sodio y bebidas alcohólicas). A partir de enero de 1998, la lista de esos productos quedó reducida a la sacarina, el ciclamato de sodio y las bebidas alcohólicas, solamente. Se concedieron también a algunas empresas de propiedad estatal monopolios de importación de las mercancías que producen. Tiene licencia exclusiva para importar productos del petróleo y gas la Pertamina, mientras que las importaciones de explosivos se reservan por licencia a la entidad comercial del Estado PT Perum Dahana.

d) Medidas de defensa comercial

Medidas antidumping y compensatorias

43. Hasta finales de 1995 no existía en Indonesia legislación antidumping ni sobre medidas compensatorias. El Gobierno utilizaba, por regla general, tipos arancelarios y recargos para proteger a las industrias contra las importaciones, cuando se estimaba que éstas afectaban a los intereses nacionales o privados. Se dictó un Reglamento sobre derechos antidumping y derechos compensatorios que forma parte de la Ley de Aduanas de 1995 y fue complementado por el Reglamento del Gobierno N° 34/1996, del 4 de junio de 1996, y por el Decreto Ministerial 136/Mpp/Kep/6/1996 y el Decreto Ministerial 172/MPPKep/7/1996. Esta última disposición creó el Comité Indonesio Antidumping, organismo de decisión presidido por el Ministro de Industria y Comercio y del que es Vicepresidente el Ministro de Hacienda.²⁴ Presta asistencia al Comité el Equipo Operacional Antidumping, que lleva a cabo investigaciones en los casos de medidas antidumping. Dicho Equipo asiste también a los exportadores indonesios afectados por alegaciones de dumping formuladas por terceros países. El Equipo está integrado por una Secretaría, una División Antidumping y una División de Actuación contra el Dumping. El proceso antidumping de Indonesia se describe en el recuadro III.1.

44. Las nuevas leyes y reglamentos sobre derechos antidumping y compensatorios fueron notificadas al Comité de Prácticas Antidumping y al Comité de Subvenciones y Medidas

empresa muy poderosa en el mercado, ya que tiene en su poder unas 170.000 toneladas de clavo, heredadas de la BPPC. El Gobierno, a su vez, reiteró que los agricultores y las cooperativas gozaban de libertad para vender clavo directamente a los usuarios definitivos, y facilitó aclaraciones de la nueva normativa a ese respecto (Jakarta Post, 25 de abril de 1998: "New firm controls clove supply"; y 26 de abril: "New clove monopoly will undermine reforms").

²⁴ En virtud de lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento del Gobierno n° 34/1996, el Comité se encargará de: "investigar las importaciones objeto de dumping y las mercancías subvencionadas; reunir, examinar y elaborar elementos probatorios e información; proponer la imposición de derechos antidumping y compensatorios; realizar otras actividades determinadas por el Ministro de Industria y Comercio; y preparar informes sobre los trabajos realizados".

Compensatorias, de la OMC (documentos G/ADP/N/1/IDN/2 y G/SCM/N/1/IDN/2 de la OMC, del 23 de septiembre de 1996). Fueron examinadas por los citados Comités en la primavera de 1997. Con ocasión de ese examen, Indonesia respondió a preguntas de sus interlocutores, algunos de los cuales pusieron en tela de juicio la compatibilidad de determinados aspectos de la legislación de Indonesia con las disposiciones de los Acuerdos de la OMC sobre Prácticas Antidumping y sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Concretamente, los Miembros pidieron aclaraciones acerca de los siguientes aspectos:

- las circunstancias precisas en que se imponen medidas provisionales;
- la compatibilidad del procedimiento indonesio para iniciar investigaciones con los artículos 5.12 y 12.1.1. del Acuerdo Antidumping;
- la compatibilidad de las definiciones de "rama de producción nacional", "productos similares" y otros términos con las que se estipulan en el Acuerdo Antidumping de la OMC;
- la terminación de las investigaciones en materia de medidas antidumping o compensatorias cuando se trata de importaciones insignificantes;
- la aplicación del Acuerdo de la OMC en lo que respecta a la consideración de factores específicos al analizar importaciones objeto de dumping o subvencionadas que hayan causado daño importante;
- la aplicación de la norma del derecho inferior; y
- la naturaleza del Órgano de Apelación encargado de la revisión judicial de las determinaciones de derechos antidumping y compensatorios.

Recuadro III.1: El procedimiento antidumping en Indonesia

Las solicitudes de iniciación de investigación presentadas al Comité Indonesio Antidumping por las ramas de producción nacionales se aceptan siempre que existan suficientes indicios prima facie de dumping, daño y relación causal de éste, y que las alegaciones vayan apoyadas por las pertinentes pruebas. Los solicitantes deben formular una solicitud en la que se haga constar la información en la que se basan sus alegaciones, con inclusión de pruebas de los presuntos dumping y daño, mención de los exportadores conocidos, de los niveles de importación y de la penetración en el mercado, así como también datos básicos de la rama, tales como su producción, utilización de capacidad, y niveles de existencias y de consumo, evolución de los precios, subvaloración de precios, etc. Un importante requisito es el de que el solicitante sea representativo de la rama de producción nacional; a ese respecto, se consulta a los productores de los productos en cuestión con el fin de evaluar el apoyo de la rama nacional de producción a la solicitud. Una vez evaluada la solicitud, el Comité Antidumping decide si debe iniciarse el procedimiento, partiendo de la recomendación del Equipo Operacional. Se hace la correspondiente notificación al solicitante. La aceptación de las solicitudes no está sujeta a plazo. El Comité emplea el "tiempo necesario" para cerciorarse de que la solicitud está debidamente fundamentada.

*Una vez decidido que existen pruebas suficientes para justificar el inicio del procedimiento, se hace la correspondiente notificación a las autoridades exportadoras de que se trate, por regla general con unos 15 días de antelación a la fecha en que se haga pública la **iniciación** de la investigación. Se hace llegar a todas las partes interesadas de las que se tiene conocimiento, según lo indicado en la solicitud, copias de la solicitud no confidencial, un cuestionario y una copia de la notificación de iniciación. Esos mismos documentos se hacen llegar también al representante de los países exportadores en cuestión. Se examinan simultáneamente las alegaciones de dumping y las de daño. Deben ser tomados en consideración todos los hechos alegados por las*

partes interesadas, y las conclusiones se presentan al Comité Antidumping, acompañadas de las recomendaciones acerca de una **determinación provisional**. Si la determinación provisional recomienda la imposición de derechos provisionales, tales derechos no pueden ser impuestos antes de transcurridos 60 días desde la iniciación del procedimiento. No se fijan, sin embargo, plazos concretos para efectuar la determinación provisional.

Durante el curso de la investigación se ofrece a cada una de las partes la oportunidad de pedir una **audiencia** con las demás partes. El Comité da oportunidades también para la celebración de audiencias tras la iniciación y la determinación provisional, siempre que así se solicite dentro del plazo fijado. Las partes interesadas pueden asimismo solicitar una reunión con el Comité acerca de cuestiones concretas que puedan surgir en el curso del procedimiento. Dichas partes deben presentar al Comité una **alegación por escrito**. Todas las partes interesadas tienen un plazo de 37 días como mínimo para presentar alegaciones por escrito, completar el pertinente cuestionario, etc. Las partes que hayan notificado su interés dentro del citado plazo y a las que se considere como partes que prestan su plena cooperación pueden formular nuevas alegaciones en cualquier momento del ulterior procedimiento. Las partes que no respondan dentro del plazo de 37 días, o cuya respuesta se considere deficiente, pueden, de todos modos, presentar información adicional, pero el Comité se reserva el derecho a decidir si tal información puede ser tenida en cuenta para los fines de la investigación.

Antes de hacerse pública la determinación definitiva, se hace llegar a todas las partes interesadas una **manifestación de los hechos fundamentales** que son objeto de examen y sobre los cuales se basa la decisión de aplicar o no medidas definitivas. Si bien no se fija un plazo para ello, la citada manifestación debe facilitarse en tiempo oportuno para que los exportadores puedan defender sus intereses. Una vez que el Equipo Operacional ha tomado conocimiento de las pruebas, se prepara una **determinación definitiva** que se presenta al Comité Antidumping. La determinación definitiva se dicta, por lo general, dentro de los cuatro meses siguientes a la imposición de derechos antidumping provisionales, a no ser que se solicite por mayoría la prórroga de las medidas provisionales, y a condición de que esa prórroga no exceda de los plazos legales. Tanto la iniciación como la determinación preliminar y la determinación definitiva se publican en el Boletín Oficial. Se hacen llegar copias a todas las partes interesadas de las que se tenga conocimiento, además de las que se envíen a las autoridades y a los exportadores de que se trate. No hay plazos fijados para esos **avisos públicos**. Sin embargo, las determinaciones preliminares que lleven consigo una imposición de derechos no pueden efectuarse dentro del plazo de 60 días contados desde la fecha de la notificación de la iniciación. Las determinaciones definitivas deben efectuarse dentro de los 12 meses siguientes al inicio de la investigación o, en casos excepcionales, dentro de los 18 meses siguientes a dicho inicio.

Fuente: Secretaría de la OMC, sobre la base de las respuestas de las autoridades de Indonesia a las preguntas formuladas en el Comité de Prácticas Antidumping (documento G/ADP/Q1/IDN/10 de la OMC, del 13 de octubre de 1997).

45. En términos más generales, los Miembros plantearon la cuestión de si la legislación de Indonesia abordaba o codificaba debidamente aspectos clave del Acuerdo Antidumping de la OMC, tales como, por ejemplo, la determinación del valor normal, los ajustes del precio de exportación y del valor normal, el grado de ajuste comercial, la noción de comparación equitativa, los tipos de cambio apropiados, la determinación de la existencia de daño, la amenaza de daño importante, la legitimación del solicitante, los márgenes de dumping *de minimis*, la facilitación del texto íntegro de la solicitud a los exportadores conocidos, al país exportador y a las partes interesadas, y el examen de nuevos exportadores.

46. Indonesia respondió a todas las preguntas. Por lo que respecta a la observación general de la falta de disposiciones nacionales explícitas acerca de esferas abarcadas por los Acuerdos de la OMC, las autoridades de Indonesia respondieron que se proponían dar cabal cumplimiento a todas las prescripciones de la OMC, y que, por el momento, ello no exigía modificación alguna de la legislación antidumping de Indonesia. Las autoridades de Indonesia aseguraron a los Miembros que,

mientras tanto, las actuaciones antidumping se ajustarían escrupulosamente a todos los aspectos del Acuerdo de la OMC. Confirmaron también, en el marco del presente Examen, que, si bien el Acuerdo Antidumping de la OMC se aplicaba a través de la legislación indonesia, podía aplicarse directamente y ser invocado por las partes interesadas si no se mencionaban en la legislación algunos aspectos de dicho Acuerdo. Las autoridades manifestaron que, hasta la fecha, no se había dado ese supuesto.

47. Desde la promulgación de la nueva legislación ha iniciado Indonesia varias investigaciones antidumping, e impuso derechos en dos casos (contra las importaciones de chapas y productos enrollados laminados en caliente procedentes de Rusia, China, la India y Ucrania, y contra las importaciones de hilos de máquina procedentes de la India y Turquía). Las investigaciones de las importaciones de fibras sintéticas procedentes del Taipei Chino y de la República de Corea llegaron a la conclusión de que no existía relación causal. En la investigación relativa a las importaciones de negro de humo procedentes de la India y a las de papel prensa blanco procedentes del Canadá, Francia y los Estados Unidos, se retiraron las reclamaciones. En el cuadro III.6 se indican con detalle las investigaciones antidumping iniciadas por Indonesia. Según comunica el Gobierno, las solicitudes de investigaciones antidumping proceden, por regla general, de filiales de empresas de propiedad extranjera, las cuales parecen tener mejores conocimientos y más experiencia de esos procedimientos en la esfera internacional que las empresas indonesias.

48. Las exportaciones de Indonesia son objeto, por otra parte, de varios procedimientos antidumping en algunos de sus principales mercados. Los productos más importantes cuya exportación se ha visto afectada son los textiles y los productos electrónicos de consumo.²⁵ Dada la gran devaluación de la rupia, Indonesia expresó, en el marco del presente Examen, su temor de que el número cada vez mayor de procedimientos antidumping contra sus productos en los países importadores fuese injusto y pusiese en peligros sus posibilidades de recuperación.

49. Según se deja mencionado, las disposiciones sobre medidas compensatorias se implantaron al mismo tiempo y con la misma legislación que las relativas a los derechos antidumping. Esa legislación fue notificada a la OMC (documento G/SCM/N/1/IDN2, del 23 de septiembre de 1996) y examinada por el Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias. Los supuestos relativos a medidas compensatorias (al igual que los que se refieren a derechos antidumping) son objeto de investigación por parte del Equipo Operacional Antidumping²⁶, el cual formula propuestas al órgano decisorio, que es el Comité Indonesio Antidumping. Indonesia no ha iniciado hasta la fecha ninguna investigación en materia de medidas compensatorias (documento G/SCM/N/35/add.1/Rev.1 de la OMC).

²⁵ Indonesia ha señalado, en el marco del presente examen, que la apertura, por tercera vez, de una investigación antidumping sobre sus exportaciones de algodón sin blanquear a la Unión Europea era una muestra de "acoso comercial" a esas exportaciones y que "se debía pensar en la posibilidad de proteger a los exportadores contra tales prácticas mediante el correspondiente ajuste del Acuerdo".

²⁶ En el artículo 2 del Decreto 172/MPP/Kep/7/1996 se estipula que "el Equipo Operacional Antidumping asiste al Comité Indonesio Antidumping en lo relativo a las importaciones objeto de dumping y a las mercancías subvencionadas, así como en las actuaciones contra el dumping de las mercancías indonesias exportadas".

Cuadro III.6
Medidas antidumping, al 24 de abril de 1998

País o territorio aduanero	Producto	Iniciación	Medidas provisionales/determinaciones	Medidas definitivas (Fecha y margen de dumping)		Sin medidas definitivas		Retirada de la reclamación
				Derechos definitivos	Compromisos relativos a los precios	Ausencia de dumping	Ausencia de daño	
Australia	Hojalata	24.3.98						
Canadá	Papel prensa blanco	31.11.97						
China	Chapa y enrollados laminados en caliente	19.12.96	17.4.97 30%	29.9.97 30%				
	Ferromanganeso y silicomanganeso	21.4.98						
Taipei Chino	Fibra sintética	30.9.96				25.7.97	25.7.97	
	Hojalata	24.3.98						
Francia	Papel prensa blanco	31.11.97						
Japón	Hojalata	24.3.98						
India	Negro de humo	7.11.96						22.7.97
	Chapa y enrollados laminados en caliente	19.12.96	17.4.97 26-38%	29.9.97 23-38%				
	Hilos de máquina	24.3.97	18.11.97 30%	17.3.98 23%				
	Trihidrato de Ampicilina/Amoxicilina	16.4.98 ..						
Corea, Rep. de	Fibra sintética	7.11.96				25.7.97	25.7.97	
	Hojalata	24.3.98						
Rusia	Chapa y enrollados laminados en caliente	19.12.96	17.4.97 39%	29.9.97 19-39%				
Tailandia	Negro de humo	7.11.96						22.7.97
Turquía	Hilos de máquina	24.3.96	18.11.97 10-14%	17.3.98 9-13%				
Ucrania	Chapa y enrollados laminados en caliente	19.12.96	17.4.97 22-42%	29.9.97 18-42%				
Estados Unidos	Papel prensa blanco	31.11.97						

.. Sin datos.

Fuente: Secretaría de la OMC, partiendo de notificaciones e información del Gobierno de Indonesia.

Salvaguardias

50. Indonesia no tiene leyes ni reglamentos en materia de medidas de salvaguardia. Cuando entró en vigor el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC no estaba vigente ninguna medida de las previstas en el artículo XIX, ni existía medida alguna de zona gris que hubiese que eliminar. Con respecto a las preguntas formuladas por los Miembros de la OMC en 1996 acerca de cuándo se proponía Indonesia promulgar legislación en materia de salvaguardias, las autoridades de Indonesia respondieron que el Acuerdo sobre Salvaguardias se encontraba todavía en trámite en las instancias competentes.²⁷ Indonesia no ha utilizado hasta la fecha las medidas de salvaguardia especiales previstas en el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC.

e) Prescripciones en materia de contenido nacional y de resultados

51. El Gobierno de Indonesia vino aplicando durante muchos años programas encaminados a fomentar la utilización de componentes de producción nacional para operaciones de montaje, sobre todo en los sectores de equipo de transporte y de maquinaria industrial. En el decenio de 1980 se utilizaron "planes de eliminación", en los que se especificaban los productos que podían ser importados y los que habían de obtenerse de fuentes nacionales, combinando dichos planes con un régimen de licencias restrictivo para lograr el deseado nivel de contenido nacional. Sin embargo, el rigor de las prescripciones en materia de contenido nacional (que llegaban a exigir el 100 por ciento) y la deficiencia de los insumos nacionales dieron lugar a una producción relativamente ineficaz y a peticiones de protección de los productos acabados por parte de los productores-montadores participantes en los referidos programas (véase GATT (1994)).

52. A partir de 1993, se fueron retirando gradualmente los planes de eliminación y, en ciertos casos, fueron reemplazados por programas de contenido nacional con arreglo a los cuales se otorgaban incentivos en forma de concesiones arancelarias a las importaciones de componentes utilizados para producir los bienes en cuestión. Se fueron desarrollando esos programas sobre todo en el sector del equipo de transporte (y en especial en la industria de vehículos automóviles), pero durante el período objeto de examen desaparecieron poco a poco de los sectores de la maquinaria industrial, la electrónica y la agricultura.²⁸

53. Con arreglo al programa de contenido nacional de 1993 para vehículos automóviles, los derechos de importación aplicables a determinadas partes y accesorios de dichos vehículos varían en razón inversa de su contenido nacional (los derechos se fijaron a tipos del 0, 10, 15, 20, 25, 35, 50 y 65 por ciento, según cuál sea la categoría del vehículo automóvil y su contenido nacional).²⁹ Para efectos de gozar de franquicia en la importación de partes o componentes, se fijan las proporciones de contenido nacional en un mínimo del 60 por ciento para todos los automóviles de tipo sedán y

²⁷ Documento de la OMC con la signatura G/SG/Q1/IDN/1, del 24 de junio de 1996.

²⁸ Indonesia se comprometió en la Ronda Uruguay a abolir, en el término de diez años, las prescripciones en materia de contenido nacional por lo que se refería a las partidas consolidadas. Ese compromiso se aplicaba a dos programas, uno de los cuales tenía por objeto la harina de habas de soja utilizada para piensos, y el otro los productos lácteos. Se puso fin al primero de esos programas en 1996 y al segundo en 1998 (véase *infra*). Sin embargo, los programas de mayor importancia eran los que se aplicaban a productos que no fueron objeto de consolidación, tales como los vehículos automóviles, en los que se centra la presente sección.

²⁹ Los derechos que gravan la importación de componentes para montaje fueron reducidos en 1995, sin modificar por ello la política general.

automóviles rurales con motores de menos de 1.600 cc; del 40 por ciento para los jeeps, combis y minibuses; y del 30 por ciento para los camiones y autobuses con un peso de entre 5 y 24 toneladas. Esas proporciones de contenido nacional se revisan todos los años para evaluar el avance del desarrollo de la industria nacional del automóvil. Se conceden exenciones o bonificaciones del impuesto sobre las ventas a los vehículos automóviles de menos de 1.600 cc, a condición de que hayan sido fabricados en el país y, en ciertos casos, de que tengan un 60 por ciento, como mínimo, de contenido nacional (Decreto 645/93, enmendado por el Reglamento 36/96).

54. Una iniciativa más del Gobierno en apoyo del contenido nacional fue la implantación, en 1996, del Programa de Automóviles Nacionales, orientado a la producción de automóviles de fabricación completamente nacional en un plazo relativamente breve (puede verse una descripción completa de ese programa en el apartado 6 de la subsección iii) de la sección 4 del capítulo IV). Se otorgaría la calificación de "empresas de vanguardia" a las empresas indonesias fabricantes de automóviles que produjesen en plantas e instalaciones cuya propiedad fuese en su totalidad de empresas industriales nacionales o de empresas indonesias, que utilizasen marcas de fábrica o de comercio propiedad de ciudadanos o empresas de Indonesia, y que creasen sus automóviles con creciente tecnología, diseño e ingeniería indonesias. Esas empresas de vanguardia estarían exentas de derechos de importación por lo que respecta a la totalidad de las partes y componentes (Decreto Presidencial 82/96) y del impuesto sobre las ventas (Reglamento del Gobierno 20/96), siempre que cumpliesen las prescripciones de contenido nacional (del 20 por ciento en el primer año de funcionamiento, el 40 por ciento al final del segundo año, y el 60 por ciento al final del tercer año). En virtud del Decreto Presidencial 42/96 y el Decreto Ministerial 142/96 se hicieron extensivas las exenciones de derechos y del impuesto sobre las ventas a los fabricantes indonesios que produjesen automóviles nacionales en un país extranjero, siempre que cumpliesen las mismas prescripciones de contenido nacional (es decir los niveles sucesivos del 20, el 40 y el 60 por ciento).³⁰

55. La concesión de exenciones de derechos aduaneros y del impuesto sobre las ventas a las empresas de vanguardia y a otras empresas, con arreglo a los programas de 1993 y 1996, por lo que respecta a la importación de partes y componentes y en función de su contenido nacional, fue objeto de una diferencia planteada por la Unión Europea, el Japón y los Estados Unidos. Se presentaron en octubre de 1996 las solicitudes de celebración de consultas. Se establecieron grupos especiales en las reuniones del OSD de junio y julio de 1997 (los tres grupos especiales se refundieron luego en un solo grupo). El informe del grupo especial fue distribuido el 2 julio de 1998.

56. El Gobierno decidió, en su segunda carta de intención, "poner fin inmediatamente a todos los privilegios en materia de impuestos especiales, aduanas o créditos concedidos a los automóviles nacionales" y "ejecutar con antelación al plazo señalado la decisión del grupo especial de la OMC".³¹ El Gobierno hizo saber, además, que "en consonancia con sus compromisos con la OMC, quedaría gradualmente abolido en el año 2000 el programa de contenido nacional de los vehículos automóviles en virtud del cual se concedían tipos arancelarios preferenciales a los fabricantes que utilizasen un elevado porcentaje de partes de fabricación nacional". En esa segunda carta de intención se anunció

³⁰ Se considera que los automóviles nacionales importados cumplen las prescripción del 20 por ciento de contenido nacional en el primer año si el productor de automóviles nacionales en el extranjero compra partes y componentes de fabricación indonesia que supongan el 25 por ciento del valor de importación del automóvil.

³¹ El compromiso de abolir los privilegios otorgados en virtud del Programa de Automóviles Nacionales se cumplió mediante dos Decretos del Ministerio de Industria y Comercio (19/MPP/Kep/1/1998 y 20/MPP/Kep/1/1998) y un Decreto del Ministerio de Hacienda, que formaron parte del primer conjunto de medidas de cumplimiento de la carta de intención, de fecha 21 de enero de 1998.

también la eliminación gradual de las prescripciones de contenido nacional de los productos lácteos (Instrucción Presidencial 4/1998), con lo cual se adelanta el cumplimiento de un compromiso contraído en la Ronda Uruguay (dicho compromiso consistía inicialmente en eliminar la medida en el término de diez años) . La supresión de las medidas que afectaban a los productos lácteos se hizo efectiva el 1º de febrero de 1998.

57. La eliminación gradual de los programas de contenido nacional es un acontecimiento político importante en un país que tiene una larga tradición de fomento de la industrialización y la producción nacionales por medio de programas de esa naturaleza. Aun cuando puede haber contribuido a que surgiesen actividades de montaje o de producción de partes en ciertas industrias, puede también haber desviado algunos de los escasos recursos de capital del país hacia proyectos que no hubiesen sido competitivos sin tales prescripciones y sin los incentivos que éstas llevan aparejados. Las modificaciones de los programas de contenido nacional practicadas en el decenio de 1990 para hacerlos más flexibles (permitiendo, por ejemplo, el obtener partes de diversas procedencias) revelaba ya la inquietud de los productores y los montadores acerca de la calidad y el costo de las partes de fabricación nacional.

58. Son esclarecedoras, a este respecto, las diferencias entre el curso seguido por el sector del automóvil y por el de la electrónica, que fueron los dos objetivos principales del Gobierno en el pasado. Desde que fueron suprimidos los planes de eliminación y se redujeron los tipos arancelarios, el sector de electrónica se convirtió en el tercero del país en cuanto a volumen de exportación, con incrementos anuales de exportación de cerca del 50 por ciento (capítulo IV). En el sector del automóvil, por el contrario, las rigurosas prescripciones de contenido nacional contribuyeron a la creación de una industria del automóvil basada en el montaje y orientada hacia el mercado interno. Los vehículos que se producen se ajustan en gran medida a los gustos, niveles e ingresos del país. Según las estadísticas oficiales, no se ha exportado jamás ni un solo automóvil indonesio. El sector quedó, pues, en situación de gran dependencia del mercado interno, con la correspondiente vulnerabilidad. Las ventas de automóviles en el mercado interno descendieron un 87 por ciento desde julio de 1997, lo que obligó al mayor fabricante de Indonesia, la empresa PT Astra, a reducir su producción en volumen significativo.

f) Normas de origen

59. Indonesia ha notificado a la OMC que no tiene decisiones judiciales ni resoluciones administrativas de aplicación general por lo que respecta a normas de origen no preferenciales.³² Indonesia sigue cooperando con los demás Miembros de la OMC con miras a la armonización internacional con arreglo al Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC.

60. Se aplican normas de origen específicas a los países miembros de la ASEAN para efectos de goce de preferencias arancelarias en virtud del Acuerdo de Trato Común Preferencial Efectivo (CEPT). De conformidad con la normativa ASEAN-CEPT se considera, por regla general, que un producto es originario de la ASEAN si el 40 por ciento, como mínimo, de su contenido es originario de alguno de sus países miembros, aplicándose ese 40 por ciento de contenido nacional tanto al contenido de un solo país como al contenido acumulativo de la ASEAN. Por lo que respecta a los textiles y sus productos, la prescripción de contenido nacional puede expresarse en porcentaje (el nivel del 40 por ciento) o con base en el principio de transformación sustancial.

³² Documento G/RO/N/16 de la OMC, del 5 de marzo de 1997.

g) Comercio de compensación

61. Las transacciones de comercio de compensación efectuadas entre 1994 y 1996 representaron cerca del 2 por ciento de las exportaciones de Indonesia (1.300 millones de dólares EE.UU. en 1994 y 1.000 millones de dólares EE.UU. en 1996), pero descendieron en 1997 (400 millones de dólares EE.UU.), debido a la crisis económica.³³ La mayor parte de las actividades de comercio de compensación se originan en virtud de dos programas gubernamentales. El primero de esos programas, administrado por el Ministerio de Industria y Comercio, se refiere a las obligaciones de comercio de compensación que se imponen a las empresas extranjeras licitadoras de contratos públicos financiados con créditos a la exportación y de cuantía situada entre 500 y 10.000 millones de rupias. No se aplican tales obligaciones cuando se trata de contratos financiados por instituciones financieras internacionales como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, el Banco Islámico de Desarrollo o el Banco Asiático de Desarrollo. Las obligaciones de comercio de compensación no se aplican sistemáticamente y dependen de las condiciones de cada contrato (subsección iv) de la sección 4)). Con arreglo al segundo de los programas, las empresas de inversión extranjera establecidas en condiciones de PMA y emplazadas en zonas bajo control aduanero o en zonas de elaboración para la exportación, están facultadas para utilizar acuerdos de comercio de compensación con sus empresas matrices a efectos de importar el equipo necesario para la producción (con inclusión de materias primas, bienes de capital intermedios, maquinaria y equipo y componentes de fabricación), siempre que el producto final se exporte. En esos casos, las importaciones están exentas de todo gravamen, incluidos los derechos aduaneros y el impuesto sobre las ventas de lujo.

3) MEDIDAS QUE AFECTAN DIRECTAMENTE A LAS EXPORTACIONES

i) Controles y restricciones de exportación

a) Orientaciones políticas

62. Hasta la crisis económica, Indonesia tenía en vigencia una serie de medidas de control, prohibiciones, elevados impuestos y disposiciones que restringían la exportación de una amplia gama de productos agropecuarios, silvícolas, mineros e industriales. Cuando tuvo lugar el Examen de la Política Comercial de 1994, afectaban esas restricciones a 2.000 líneas arancelarias y comprendían cerca de la mitad del valor de las exportaciones indonesias de productos no petroleros. Los productos afectados en mayor medida eran los de silvicultura, cuyas exportaciones quedaban abarcadas en un 85 por ciento, y los productos agrícolas, en los que la proporción abarcada era de dos tercios. Los menos afectados eran los productos manufacturados no petroleros, ya que las restricciones de exportación sólo les afectaban en un 10 por ciento, porcentaje que se explica en parte por los controles impuestos externamente a los textiles y el vestido en virtud del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido de la OMC.

63. Aparte de las cuotas de los textiles en relación con los países importadores, el Gobierno justificó, por lo general, las referidas restricciones de importación por motivos de: i) protección de recursos naturales y especies amenazadas de extinción; ii) promoción de mayor valor añadido en las

³³ Participaron en las transacciones de comercio de compensación de Indonesia en 1996 más de 60 interlocutores comerciales. Si bien los principales destinatarios del comercio de compensación de Indonesia fueron, en términos de países por separado, los Estados Unidos (166 millones de dólares EE.UU.), el Japón (67 millones de dólares EE.UU.) y Singapur (52 millones de dólares EE.UU.), el APEC fue, como grupo, el que tuvo mayor participación en el comercio de compensación de Indonesia, con unas exportaciones de compensación indonesias que se evalúan en 324 millones de dólares EE.UU.

industrias derivadas; iii) mejora de la calidad de los productos de exportación; y iv) adecuado abastecimiento de "productos indispensables". Sin embargo, en el informe de la Secretaría de 1994, así como en posteriores informes del Banco Mundial, se señalaron ciertos efectos secundarios negativos de algunas de las restricciones de exportación. Eran cada vez más abundantes, por ejemplo, los indicios de que los impuestos a la exportación de troncos y maderas, al deprimir los precios de esos productos en el mercado interno, fomentaban prácticas de tala poco eficaces, un ritmo de tala insostenible y, en definitiva, la sustitución gradual de una eficaz industria de exportación (la de la madera) por una industria derivada menos eficaz (la de la madera contrachapada) (véase GATT (1994) y la sección 2 del capítulo IV del presente informe). Entre los demás efectos secundarios de esas restricciones de exportación se cuentan la constitución de poderosos cárteles de exportación (de cemento, madera y productos de madera, y roten lampit) para captar la "renta económica" que las restricciones llevan consigo, y el desincentivo de la inversión en insumos de producción, y del suministro de esos insumos, cuando sus precios se ven reducidos por las medidas de control (como ocurre en el caso del roten).

64. Los conjuntos de medidas de desregulación que se adoptaron entre 1994 y 1997 se centraron primordialmente en las exportaciones y, por consiguiente, tuvieron escaso efecto en cuanto a la eliminación de controles de la exportación. Desde entonces viene siendo cada vez más difícil justificar el sesgo antiexportador de la política comercial de Indonesia, a medida que el país se enfrenta con una grave crisis de balanza de pagos y tiene que aumentar los ingresos procedentes de la exportación.

65. En ese sentido, el Gobierno se comprometió, en su segunda carta de intención, a "hacer desaparecer gradualmente los impuestos a la exportación punitivos" y a "eliminar todas las demás formas de restricciones a la exportación" en el curso del período del programa, con excepción de las impuestas por motivos de sanidad y seguridad y de las medidas transitorias aplicadas en casos de escasez ocasional (párrafos 37 y 38 de la carta de intención). Como primer paso, el Gobierno redujo en cuantía significativa el nivel de los impuestos a la exportación, acortó la lista de productos reglamentados y sustituyó por un impuesto la prohibición de las exportaciones de aceite de palma. El Gobierno decidió, además, suprimir todos los impedimentos a la exportación, con inclusión de los contingentes y de los gravámenes provinciales percibidos en el comercio entre distritos y entre provincias (los "retribusi"), que, en definitiva, afectaban a las mercancías exportadas.

b) Medidas concretas

Exclusiones y prohibiciones de exportación

66. Las exclusiones y prohibiciones de exportación afectan sobre todo a productos de la pesca vivos, fauna y flora silvestres, cueros y pieles de algunos animales como, por ejemplo, los reptiles, algunos materiales de caucho (en especial el caucho en bloque) y varios productos de desperdicios y desechos (cuadro III.7) El número de productos de que se trata (de 60 a 70 líneas arancelarias) se ha mantenido relativamente estable a lo largo del tiempo. El fin que se persigue es el de proteger las especies amenazadas de extinción e impedir la exportación de materias peligrosas.

Impuestos a la exportación

67. Antes de la crisis monetaria, los impuestos a la exportación afectaban a unos 80 productos, entre los que figuraban una amplia serie de productos de la silvicultura (sobre todo troncos, madera aserrada y roten) productos agrícolas (aceite de palma en bruto y aceite de coco) y productos mineros y metálicos (mineral y concentrados de cobre, plomo, estaño y platino, desechos de aluminio, etc.). Aun cuando la mayor parte de los tipos eran del 30 por ciento *ad valorem*, se impusieron tasas

específicas equivalentes *ad valorem* elevadas y prohibitivas para los troncos, la madera aserrada, el roten y otros productos madereros. En el caso del roten en bruto o partido, el Gobierno percibía impuestos que llegaban a 10 dólares EE.UU. por kilogramo, en tanto que los precios en el mercado internacional no llegaban a 2 dólares EE.UU. por kilogramo (lo que equivalía a un gravamen del 500 por ciento). Los impuestos a la exportación de troncos llegaron a 4.800 dólares por metro cúbico, mientras que el precio unitario en el mercado internacional era de 90 a 120 dólares EE.UU. por metro cúbico (lo que representa un equivalente *ad valorem* de alrededor del 4.000 por ciento). Si bien los impuestos a la exportación se perciben, en principio, sobre el precio FOB declarado de los productos, se utilizaron precios de comprobación, fijados anualmente por el Ministerio de Industria y Comercio, en especial para la madera (cuadro III.8). Esa utilización de precios de comprobación, que se proponía evitar la infravaloración en factura por parte de los exportadores, añadía un elemento de discrecionalidad al sistema de impuestos de exportación, reduciendo así su transparencia.³⁴

Cuadro III.7
Exclusiones de exportación, abril de 1998

Partida del SA	Descripción
Ex. 0301.10.100	Crías del pez Arowana (<i>sclerophanges formosus</i> – <i>Sclerophanges leichardti</i>)
Ex. 0301.10.920	Arowana (<i>sclerophanges formosus</i> – <i>Sclerophanges leichardti</i>)
Ex. 0301.10.920	Peces ornamentales de agua dulce de la especie <i>Botia macracanthus</i> , de 15 cm o más de longitud
Ex. 0301.92.100	Crías de anguila (<i>Anguilla</i> spp) de menos de 5mm
Ex. 0306.29.190	Cangrejos de río, de menos de 8 cm
Ex. 0306.29.190	Camarones de la especie <i>Panoidae</i>
	Fauna y flora silvestres y plantas enumeradas en el Apéndice a la CITES
4001.22.900	Caucho en bloque (el caucho técnicamente especificado no responde a la Norma Indonesia del Caucho)
Ex. 4001.29.000	Material de reelaboración y equipo de ahumado, tales como: planchas, grumos, desechos, caucho tanah, hojas sin ahumar, hojas blanqueadas, ahumados inferiores a la calidad IV, D. off blanqueado, cortes C, regenerado 4 y cintas planas
4103.20.000	Cueros en bruto, piquelados, y piel azul húmeda de reptiles
7204.10.000	Desperdicios y desechos de fundición
7204.29.000	Desperdicios y desechos de otros aceros aleados
7204.30.000	Desperdicios y desechos, de hierro y de acero estañados
7204.41.000	Otros desperdicios y desechos de otros aceros en forma de torneaduras, virutas, limaduras (de limado, de aserrado o de rectificado) y recortes de estampado o de corte, incluso en paquetes
7204.49.000	Los demás desperdicios y desechos de otros aceros, que no sean torneaduras, virutas, limaduras (de limado, de aserrado o de rectificado) y recortes de estampado o de corte, incluso en paquetes
	Restos y antigüedades de valor cultural

Fuente: Decreto del Ministerio de Industria y Comercio N° 182/MPP/4/1988, del 20 de abril de 1998.

68. En su segunda carta de intención, el Gobierno se comprometió a poner fin gradualmente a los impuestos de exportación "punitivos", y así fueron suprimidos, con efecto a partir del 1° de febrero de 1998, los impuestos que gravaban las exportaciones de cuero, corcho, minerales y desechos de aluminio. Por lo que respecta a los recursos naturales, el Gobierno decidió convertir los impuestos específicos en derechos *ad valorem*, con el fin de rebajar gradualmente su nivel y sustituirlos por "impuestos sobre rentas de recursos" según correspondiese. Se aspira a hacer disminuir con ello el sesgo antiexportador de la política y evitar al mismo tiempo la explotación excesiva de los recursos y el deterioro del medio ambiente. Como primera medida, en abril de 1998 se redujeron de manera tal que no puedan exceder del 30 por ciento los tipos *ad valorem* de los impuestos a la exportación de troncos de madera, madera aserrada, roten y minerales, y se implantó un impuesto sobre rentas de

³⁴ GATT (1994), págs. 74-75.

recursos (cuadro III.9). Están programadas ulteriores reducciones de los impuestos que gravan la exportación de esos productos (una reducción al 20 por ciento al final de 1998, al 15 por ciento al final de 1999 y al 10 por ciento al final de 2000).³⁵ La prohibición temporal de exportación de aceite de palma, impuesta en condiciones de escasez en el mercado interno, fue reemplazada en marzo de 1998 por un impuesto de exportación del 40 por ciento *ad valorem*.

Exportaciones reglamentadas (régimen de licencias y contingentes)

69. Hasta que surgió la crisis, estaban reguladas por el Gobierno las exportaciones de productos agrícolas, en proporción que llegaba al 50 por ciento, y una parte considerable de las de productos mineros, productos del petróleo y algunos productos manufacturados (fundamentalmente los textiles y el vestido), y sólo podían efectuarse esas exportaciones por intermedio de exportadores autorizados y registrados.³⁶ Ese sistema tenía por objeto captar la renta económica que llevaba consigo el vigor del mercado que se juzgaba que existía en esas esferas (GATT (1994), pág. 76). En el caso de los textiles y el vestido, las medidas tenían por objeto la vigilancia de la asignación del contingente y de los cupos en virtud del régimen del AMF.

Cuadro III.8

Precios de comprobación para la percepción de impuestos a la exportación

(Válidos del 1º de abril al 30 de junio de 1998)

Partida del SA	Descripción	Precio de comprobación (US\$/unidad)
1211.90.241	Corteza de chinchona con un contenido de quinina igual o superior al 3 por ciento en peso	6,00kg
1211.90.249	La demás corteza de chinchona, que no tenga un contenido igual o superior al 3 por ciento en peso	3,50kg
1401.20.100	Caña de manau natural sin desbastar AB, de cualquier tamaño	3,50kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Caña de manau pulida a máquina AB, de cualquier tamaño	3,50kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Batang natural W/S de cualquier tamaño	1.80kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Tohiti natural W/S de cualquier tamaño	2,05kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Jahab Loonty desbastado AB de cualquier tamaño	3,40kg
1401.20.500		
1401.90.210		

³⁵ Los precios de comprobación que se indican en el cuadro III.8, los cuales se toman como base para percibir los impuestos a la exportación, parecen ser algo más elevados que los vigentes en el mercado mundial para la mayoría de los productos madereros de que se trata. Fija los referidos precios el Ministerio de Industria y Comercio, con asistencia de las asociaciones del sector. Es probable, por consiguiente, que el tipo impositivo efectivamente aplicado sea mucho más alto que el 30 por ciento actual.

³⁶ A las fechas del anterior Examen, se aplicaba ese sistema a unas 1.800 líneas arancelarias, que iban desde el café, las legumbres y hortalizas, las especias, la mandioca, la madera, la madera contrachapada, y la madera elaborada hasta el gas licuado y los productos mineros.

Partida del SA	Descripción	Precio de comprobación (US\$/unidad)
1401.20.100	Lambang de cualquier tamaño	2,00kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Kooboo blando desbastado AB de cualquier tamaño	2,00kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Datu rojo	2,05kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Pulut rojo	4,00kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Pulut blanco	3,00kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Los demás rótenes, I	2,00kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Batang pulido A	1,90kg
1401.20.500		
1401.90.210	Batang pulido B	1,90kg
1401.20.100	Tohiti pulido A	1,85kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Tohiti pulido B	1,70kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Médula de umbullu A, de cualquier tamaño	2,80kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Médula de umbullu B, de cualquier tamaño	2,65kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Fitrit/médula pequeña A, de cualquier tamaño	6,50 kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Fitrit/médula pequeña B, de cualquier tamaño	5,95kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	FOC A, de cualquier tamaño	5,35kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	FOC B, de cualquier tamaño	4,95 kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Mondado sin cepillar A, de cualquier tamaño	6,25kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Mondado sin cepillar B, de cualquier tamaño	5,15kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Mondado y cepillado A, de cualquier tamaño	7,26kg
1401.20.500		
1401.90.210		

Partida del SA	Descripción	Precio de comprobación (US\$/unidad)
1401.20.100	Mondado y cepillado B, de cualquier tamaño	6,18kg
1401.20.500		
1401.90.210		
1401.20.100	Caña para sillas A/B, de cualquier tamaño	12,50kg
1401.20.500		
1401.90.210		
2505.90.000	Arenas (submarinas)	3,00M3
2505.90.000	Arenas (en tierra)	4,00M3
4403	Las demás especies de madera "Kayu Indah" , en troncos	571,00M3
4403	Madera de rimba campuran, en troncos	90,00M3
4403.10.291	Madera de ébano y cendana, en troncos	2.471,00M3
4403.10.270	Madera de teca, en troncos	750,00M3
4403.10.271	Madera de la especie meranti, en troncos	125,00M3
4403.10.296	Madera de caucho, en troncos	70,00M3
4403.20.100	Material en bruto de madera en plaquitas	30,00M3
4403.99.100 y 4404.20.100	Madera en plaquitas	50,00M2
4406, 4407.99100/120, 4407.99.210/290, 4407.99.300/310, 4407.99.911/912, 4407.99.991/992, y 4408	Madera de ébano y cendana , aserrada o desbastada longitudinalmente, cortada o desenrollada, incluso cepillada, lijada o unida por entalladuras múltiples, de espesor superior a 6 mm, incluidas traviesas de madera para vías férreas o similares, y chapados	5,00M3
4406, 4407.29.110, 4407.29.210, 4407.29.310, 4407.29.910 y 4408	Madera de teca, aserrada o desbastada longitudinalmente, cortada o desenrollada, incluso cepillada, lijada o unida por entalladuras múltiples, de espesor superior a 6 mm, incluidas traviesas de madera para vías férreas o similares, y chapados	1.200M3
4406, 4407.26.110, 4407.26.210, 4407.26.310, 4407.26.910 y 4408	Madera de meranti, aserrada o desbastada longitudinalmente, cortada o desenrollada, incluso cepillada, lijada o unida por entalladuras múltiples, de espesor superior a 6 mm, incluidas traviesas de madera para vías férreas o similares, y chapados	500,00M3
4406, 4407, 4408	Madera de rimba campuran, aserrada o desbastada longitudinalmente, cortada o desenrollada, incluso cepillada, lijada o unida por entalladuras múltiples, de espesor superior a 6 mm, incluidas traviesas de madera para vías férreas o similares, y chapados	350,00M3
4406, 4407.99.140, 4407.99.230, 4407.99.914 y 4408	Madera de caucho, aserrada o desbastada longitudinalmente, cortada o desenrollada, incluso cepillada, lijada o unida por entalladuras múltiples, de espesor superior a 6 mm, incluidas traviesas de madera para vías férreas o similares, y chapados	280,00M3
4405.20.210	Rodrigones hendidos y estacas de madera de ébano y cendana	3.000,00M3
4404.20.220	Rodrigones hendidos y estacas de las demás maderas de la especie indah	720,00M3
4404.20.220	Rodrigones hendidos y estacas de madera de teca	720,00M3
4404.20.230/240	Rodrigones hendidos y estacas de madera de la especie meranti	300,00M3
4404.20.240	Rodrigones hendidos y estacas de madera de rimba campuran	210,00M3
4404.20.230	Rodrigones hendidos y estacas de madera de caucho	168,00M3

Fuente: Gobierno de Indonesia.

70. Se puso en tela de juicio, en varias ocasiones, el sistema de licencias de exportación, por su escasa transparencia y sus perjudiciales efectos económicos.³⁷ Las asociaciones del comercio de los respectivos productos cooperaron estrechamente con el Gobierno para restringir el número de titulares de licencias, la lista de exportadores autorizados y la asignación de los contingentes de exportación, fomentando así la formación de poderosos cárteles de exportación, sobre todo en las industrias de la madera, la madera contrachapada y el roten. Aunque, al asignar y administrar los contingentes, el

³⁷ Véase, especialmente, GATT (1994), pág. 76; y World Bank (1997).

Gobierno había de tener en cuenta, por regla general, el historial de resultados de exportación, la fiabilidad y la observancia de los contingentes y del régimen de licencias vigentes, el procedimiento entrañaba todavía una amplia discrecionalidad (las cuotas de exportación no son objeto de licitación, y rara vez se publica una lista de titulares de los contingentes).

71. A raíz de la crisis, el Gobierno se comprometió a reformar el sistema. A comienzos de 1998 se acortó apreciablemente la lista de exportaciones reglamentadas, con la eliminación de muchos productos agropecuarios (ganado vivo, trigo y harina de trigo, y azúcar), productos de la minería (plata, oro y estaño), productos de gas (gas natural licuado, butano y propano) y algunos productos químicos. En la actualidad figuran en la citada lista artículos tales como la mandioca, el café, los textiles y sus productos abarcados por el AMF, y los productos de madera contrachapada (cuadro III.10). En el curso del programa del FMI se pondrán en práctica ulteriores medidas de desregulación.

Exportaciones supervisadas

72. Se clasifican como "exportaciones supervisadas" las de algunos productos agropecuarios, minerales e industriales, que requieren autorización del Ministerio de Industria y Comercio. La razón a que obedece esa medida de control es la de garantizar en todo momento un adecuado abastecimiento interno de los productos de que se trata, a precios razonables. La lista de esos productos, en la que figuraban anteriormente más de 100 líneas arancelarias, que iban desde los animales vivos hasta las habas de soja, la sal, el cobre, los aceites vegetales en bruto, el papel prensa, los abonos, el cemento y los neumáticos, se ha ido reduciendo gradualmente hasta quedar integrada por 39 líneas arancelarias (cuadro III.11).

Cuadro III.9
Impuestos a la exportación (abril 1998)

Partida del SA	Descripción	Tipo del impuesto a la exportación
1401	Caña de manau sin desbastar AB	30%
1401	Caña de manau pulida a máquina AB	30%
1401	Batang natural W/S	30%
1401	Tohiti natural W/S	30%
1401	Jahab Loonty desbastado AB	30%
1401	Lambang	30%
1401	Kooboo blando sin desbastar AB	30%
1401	Datu rojo AB, pulut rojo, pulut blanco y los demás rótenes	30%
1401	Batang pulido A y pulido B	30%
1401	Tohiti pulido A	30%
1401	Tohiti pulido B	30%
1401	Médula de umbullu A	30%
1401	Médula de umbullu B	30%
1401	Fitrit/médula pequeña A	30%
1401	Fitrit/médula pequeña B	30%
1401	FOC A	30%
1401	FOC B	30%
1401	Mondado sin cepillar A	30%
1401	Mondado sin cepillar B	30%
1401	Mondado y cepillado A	30%

Partida del SA	Descripción	Tipo del impuesto a la exportación
1401	Mondado y cepillado B	30%
1401	Caña para sillas A/B	30%
1511.10.000	Aceite de palma en bruto (CPO)	40%
1511.90.000	Aceite de palma refinado, blanqueado y desodorizado (RBD PO)	35%
1513.11.000	Aceite de coco en bruto (CCO)	20%
1513.19.000	Aceite de coco RBD	15%
1513.21.000	Aceite de palmiste en bruto	35%
1513.29.000	Aceite de palmiste RBD	30%
2505.10.000	Arenas naturales de cualquier clase, incluso coloreadas, con exclusión de las arenas metalíferas, de forma distinta de las arenas silíceas y las arenas cuarzosas	30%
2505.90.000	Arenas naturales de cualquier clase, incluso coloreadas, con exclusión de las arenas metalíferas, de forma distinta de las arenas silíceas y las arenas cuarzosas	30%
3823.11.000	Estearina en bruto	35%
3823.11.000	Estearina RBD	30%
3823.12.000	Oleína en bruto (oleína CRD)	40%
3823.12.000	Oleína refinada, blanqueada y desodorizada (oleína RBD)	35%
4403	Madera de nesoi "Kaya Indah", en troncos	30%
4403	Madera de rimba campuran, en troncos	30%
4403	Madera de ébano y cendana, en troncos	30%
4403	Madera de teca, en troncos	30%
4403	Madera de la especie meranti ,en troncos	30%
4403	Madera de cauchero, en troncos	30%
4403	Material en bruto de madera en plaquitas	30%
4403 y 4404	Madera en plaquitas	30%
4404	Rodrigones hendidos (rodrigones de madera) y estacas de madera	30%
4406	Traviesas de madera para vías férreas o similares	30%
4407	Maderas de ébano y cendana, aserrada	30%
4407	Madera de la especie indah, aserrada	30%
4407	Madera de teca, aserrada	30%
4407	Madera de meranti, aserrada	30%
4407	Madera de rimba campuran, aserrada	30%
4407	Madera de cauchero, aserrada	30%
4408	Chapados	30%

Fuente: Decretos del Ministerio de Hacienda N° 241/KMK.01/1998 y N° 242/KMK.01/1998, del 22 de abril de 1998.

Cuadro III.10
Exportaciones reglamentadas, abril 1998

Partida del SA	Descripción
0714.10.100	Mandioca seca o troceada
0714.10.200	Mandioca en "pellets"
0714.10.900	Mandioca en forma no mencionada en otra partida
0901.11	Café sin tostar y sin descafeinar
0901.12	Café sin tostar descafeinado
0901.21	Café tostado sin descafeinar
0901.22	Café tostado descafeinado
2101.11.000	Extractos, esencias y concentrados de café
2101.12.000	Preparaciones a base de extractos, esencias o concentrados de café, o a base de café
3306.20.000 ex. 4202, 5001 a 6310, ex. 6405, ex. 6406, ex. 6501 a ex. 6506, ex. 6703, ex. 6704, ex. 6805, ex. 6812, ex. 7019, ex. 9404, y ex. 9212	Textiles y productos textiles (categorías abarcadas por el AMF), únicamente cuando se exportan a los Estados Unidos, a países de la Unión Europea, al Canadá, a Noruega y a Turquía
4408	Hojas para chapado y contrachapado (incluso unidas) y demás maderas aserradas longitudinalmente, cortadas o desenrolladas, incluso cepilladas, lijadas o unidas por entalladuras, de espesor inferior o igual a 6 mm
4412	Madera contrachapada, madera chapada y madera estratificada similar
	Productos de madera de cendana, industriales o de artesanía

Fuente: Decreto del Ministerio de Industria y Comercio N° 182/MPP/4/1998, del 20 de abril de 1998.

ii) Financiación de las exportaciones

73. Desde comienzos del decenio de 1980, el Banco de Indonesia ha dado a los exportadores facilidades de redescuento posterior a la expedición. Sin embargo, a partir de 1993, esas facilidades no se otorgan ya a tipos de favor, sino que se basan en el tipo interbancario de Singapur (SIBOR). Los exportadores pueden vender sus ingresos de exportación al Banco de Indonesia a través de un banco que opere en divisas. El Banco de Indonesia redescuenta luego el efecto de exportación, tanto si éste se expresó en dólares EE.UU. como si se expresó en otra moneda extranjera. De todos modos, el Banco de Indonesia da una pequeña ventaja a las empresas designadas como "exportadores especiales", ya que redescuenta sus exportaciones a razón del SIBOR más un 3 por ciento, mientras que los créditos de los exportadores en general se redescuentan al SIBOR más un 4 por ciento.³⁸ En el período objeto de examen, el Gobierno ha ido aumentando gradualmente el número de sectores en que cabe la condición de exportador especial, los cuales, habiendo empezado por ser 5, pasaron a ser 18 en 1997 y 27 en 1998 (incluidos los textiles y el vestido, el cuero, la electrónica, el calzado, el roten, el caucho, la pasta de papel y el papel, y el aceite de palma en bruto). Además de las facilidades

³⁸ Dentro de su política favorable a las exportaciones, el Gobierno creó, a mediados de 1996, la condición de "exportador especial", que permite a ciertas empresas, elegidas por el Ministerio de Industria y Comercio, beneficiarse de medidas de facilitación del comercio, que van desde la mayor celeridad de los procedimientos de aduanas y administrativos hasta tipos preferenciales de redescuento posterior a la expedición. Según ha manifestado el Gobierno, en los requisitos que se exigen para otorgar la condición de "exportador especial" no se distingue entre empresas del país y empresas de propiedad extranjera. En lugar de ello, el Gobierno tiene en cuenta los buenos antecedentes de la empresa en cuanto a cumplimiento de las leyes y reglamentos del país, sobre todo de las disposiciones fiscales y aduaneras, así como también en cuanto al mantenimiento de su solvencia.

posteriores a la expedición, el Banco de Indonesia ofrece a los exportadores a partir de 1997 un servicio de redescuento previo a la expedición.

74. Pese a los mecanismos del tipo de los que se dejan indicados, las empresas indonesias vienen tropezando con dificultades cada vez mayores estos últimos meses para conseguir financiación comercial, tanto para sus exportaciones como para sus importaciones. Sus cartas de crédito no se aceptan ya en los mercados internacionales, debido a la falta de confianza en la solvencia de los bancos indonesios, lo cual trastorna gravemente las corrientes comerciales de Indonesia. Dado el elevado contenido de insumos de importación en las exportaciones (más del 40 por ciento), el crecimiento de éstas resulta gravemente frenado por la dificultad de obtener créditos de importación para las materia primas y otros insumos que son indispensables para las industrias orientadas a la exportación.

Cuadro III.11
Exportaciones supervisadas, abril 1998

Partida del SA	Descripción
0102.10.000	Reproductores de raza pura
0102.90.110	Los demás
0102.90.190	Los demás
Ex. 0102.90.900	Carabao/toro
	Flora y fauna silvestre y plantas enumeradas en el Apéndice a la CITES
Ex. 0301.10.100	Crías de Wrasse Napoleón (<i>cheilinus undulatus</i>)
Ex. 0301.10.910	Wrasse Napoleón (<i>cheilinus undulatus</i>)
Ex. 0301.91.100	Crías de Bandeng (<i>nener</i>)
Ex. 0310.10.920	Crías de Arowana (<i>sclerophages jardinii</i>)
1006	"Paddy" y arroz
1101.00.000	Harina de trigo y de morcajo o tranquillón
1102.30.000	Harina de arroz
1102.90.000	Las demás harinas, que no sean de arroz, maíz o centeno
1201	Habas de soja, incluso quebrantadas
1207.10.000	Nuez y almendra de palma
1208.10.000	Harinas de habas de soja
1701	Azúcar de caña o de remolacha y sacarosa químicamente pura, en estado sólido
2607.00.000	Minerales de plomo y sus concentrados
2609.00.000	Minerales de estaño y sus concentrados
2709	Aceites crudos de petróleo o de minerales bituminosos
2710	Aceites de petróleo o de minerales bituminosos, excepto los aceites crudos; preparaciones no expresadas ni comprendidas en otras partidas, con un contenido de aceites de petróleo o de minerales bituminosos superior o igual al 70% en peso, en las que estos aceites constituyan el elemento base
2711	Gas de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos
2712	Vaselina; parafina, cera de petróleo microcristalina, "slack wax", ozoquerita, cera de lignito, cera de turba y demás ceras minerales y productos similares obtenidos por síntesis o por otros procedimientos, incluso coloreados
2713	Coque de petróleo, betún de petróleo y demás residuos de los aceites de petróleo o de minerales bituminosos
3102.10.000	Abonos de urea
7106.10.000	Plata en polvo
7106.91.000	Plata en bruto
7106.92.000	Plata semilabrada
7108.11.000	Oro en polvo

Partida del SA	Descripción
7108.12.100	Oro en grano, en lingotes o en barras fundidas
7108.12.900	Las demás formas de oro en bruto, que no sea en grano, en lingotes o en barras fundidas
7204.21.000	Desperdicios y desechos de acero inoxidable
7404.00.000	Desperdicios y desechos de cobre
Ex. 7407.21.000	Desperdicios y desechos de latón
8001.20.000	Aleaciones de estaño
8002.00.000	Desperdicios y desechos de estaño
8003	Barras, perfiles y alambre, de estaño
8004	Chapas, hojas y bandas, de estaño, de espesor superior a 0,2 mm.
8005.00.000	Hojas y tiras delgadas, de estaño (incluso impresas o con soporte de papel, cartón, plástico o soportes similares), de espesor igual o inferior a 0,2 mm (sin incluir el soporte); polvo y partícula, de estaño
8006.00.000	Tubos y accesorios de tubería (por ejemplo: rácores, codos o manguitos), de estaño

Fuente: Decreto del Ministerio de Industria y Comercio N° 182/MPP/4/1998, del 20 de abril de 1998.

75. Tratando de aminorar ese problema, el Gobierno y el Banco de Indonesia están actuando en las tres direcciones siguientes: i) el Banco de Indonesia depositó recientemente 1.000 millones de dólares EE.UU. en bancos extranjeros, como garantía de las cartas de crédito emitidas por bancos indonesios. El Banco de Indonesia espera poner en práctica un plan análogo en cooperación con el Banco de Exportación e Importación del Japón; ii) el Gobierno hace gestiones con diversos países o instituciones para financiar o garantizar la importación de ciertos productos indispensables y materias primas; iii) el Gobierno y el Banco de Indonesia fomentaron y patrocinaron el reciente acuerdo del Comité Rector de los prestamistas y prestatarios privados de Indonesia, especialmente en lo referente a atrasos de financiación comercial, aunque no participaron directamente en sus negociaciones.

iii) Zonas orientadas a la exportación; devoluciones y exoneraciones de derechos

76. Con posterioridad al Examen de las Políticas Comerciales de 1994 no ha habido grandes modificaciones en cuanto al funcionamiento de las zonas bajo control aduanero, las zonas de transformación para la exportación y los almacenes de tránsito privados. Los exportadores a los que se permite actuar en zonas de transformación para la exportación, o en almacenes de tránsito y manufactura con destino a la exportación, pueden recibir concesiones especiales, sobre todo exoneraciones arancelarias y fiscales, por lo que se refiere a todos los bienes de equipo, maquinaria y materias primas que necesiten para su inversión inicial y su producción. El alcance de esas exoneraciones (en términos de líneas arancelarias) se hizo mayor en 1996. Ese mismo año se suprimió el requisito de que los inversores extranjeros y nacionales que desearan establecerse en parques industriales tuviesen una licencia de producción emitida por la BKPM.

77. Las zonas francas aparecen combinadas con parques industriales en algunas zonas bajo control aduanero, la más conocida de las cuales es la isla de Batam. Existen otras, como las situadas en el puerto de Nusantara y en el puerto de Tanjung Priok, en Yakarta. La producción de esas zonas abarca la electrónica, los semiconductores y los textiles y el vestido. En los dos últimos años el Gobierno ha hecho aumentar gradualmente la proporción de la producción de las empresas emplazadas en zonas bajo control aduanero que puede ser vendida en el mercado interno, la cual era del 25 por ciento cuando tuvo lugar el anterior Examen y pasó al 50 por ciento en 1997 y al 100 por ciento en 1998. Los productores que desarrollan sus actividades en zonas bajo control aduanero y de producción destinada a la exportación, y que se especializan mucho en operaciones de montaje, resultaron afectados muy gravemente por la depreciación de la rupia y la consiguiente alza de los precios de importación.

78. No ha habido modificación alguna en cuanto al funcionamiento de los sistemas de exoneración arancelaria y devolución de derechos. Como se deja indicado en la subsección ii) de la sección 2, pueden ser objeto de exoneración o de devolución los derechos sobre los insumos importados, así como también los impuestos pagados por insumos adquiridos en el país. El sistema de exención previa, que se basa en la autoevaluación de los valores de importación y de los insumos, está sujeto a comprobación posterior.³⁹ Los exportadores lo consideran más flexible que el sistema de devolución y lo usan con mayor frecuencia.

4) MEDIDAS INTERNAS

i) Reglamentos, normas y otras prescripciones técnicas

79. En 1997 se constituyó un Organismo Nacional de Normalización (Badan Standardisasi Nasional), que depende directamente del Presidente de la República. Se ocupa en especial de la elaboración y aprobación de normas nacionales, la acreditación de laboratorios de pruebas y calibrado, las entidades certificadoras y las entidades de inspección técnica, la cooperación internacional en actividades de normalización, la armonización de las normas nacionales con las internacionales y los servicios de información sobre normas.

80. Con excepción de las relativas a sanidad, seguridad y protección del consumidor, casi todas las 4.500 normas aprobadas hasta la fecha por el Organismo Nacional de Normalización son voluntarias.⁴⁰ Las normas no tienen carácter discriminatorio y se aplican por igual a los productos nacionales y a los importados. Se basan, por regla general, en normas internacionales, entre ellas las de la Comisión del Codex Alimentarius, por lo que se refiere a los alimentos⁴¹, las de la Organización Internacional de Normalización (ISO) y las de la Comisión Electrotécnica Internacional, por lo que respecta a especificaciones electrotécnicas. En 1995, el Consejo Nacional de Normalización aceptó el Código de Buena Conducta para la Elaboración, Adopción y Aplicación de Normas anexo al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC.

81. Indonesia firmó, el 13 de octubre de 1996, un acuerdo de reconocimiento mutuo con las Filipinas por lo que respecta a sistemas de certificación y aprobación de neumáticos para vehículos y los demás neumáticos, madera contrachapada, acumuladores, fósforos y lámparas incandescentes.

ii) Medidas fiscales

a) Impuestos indirectos

82. Indonesia grava con un IVA del 10 por ciento los productos importados y los de producción nacional, así como también la mayor parte de los servicios. Están exentos, sin embargo, muchos

³⁹ Las funciones de comprobación posterior fueron transferidas, el 1º de diciembre de 1997, de BAPEKSTA a la Dirección General de Aduanas e Impuestos sobre el Consumo.

⁴⁰ Solamente 56 de esas 4.500 normas son obligatorias. Son las impuestas por motivos de protección de la salud y seguridad del consumidor. Se refieren a productos tales como el cemento, el agua mineral en envases de plástico, los neumáticos para vehículos y los camarones.

⁴¹ El Gobierno dio a conocer, en 1996, los nuevos máximos tolerables de residuos de plaguicidas en todos los productos alimenticios, en consonancia con las normas internacionales del Codex. Ese mismo año promulgó una nueva ley alimentaria, que abarca aspectos tales como el etiquetado, la fecha de caducidad y la publicidad.

productos y servicios, como ocurre con los cultivos agrícolas, el ganado, los piensos de habas de soja, el azúcar, el pescado, la sal, el equipo médico, la maquinaria, los hoteles y restaurantes, la electricidad para empresas privadas, los taxis, y los bienes de capital importados por inversores extranjeros para fines de producción. En su segunda carta de intención, el Gobierno expresó su decisión de poner fin a todas las exenciones, con excepción de la relativa a los bienes de capital importados, el 1º de abril de 1998. A partir de esa fecha sólo se admitirían exenciones con carácter excepcional y con sujeción a revisión periódica. Decidió también el Gobierno solicitar la asistencia del FMI para perfeccionar la recaudación del IVA mediante la determinación de posibles contribuyentes en considerable cuantía.

83. El Gobierno impone, además del IVA, un impuesto de lujo sobre las ventas, con tipos del 10 al 35 por ciento, que se aplica a productos manufacturados tales como los vehículos automóviles, las bebidas alcohólicas, los alimentos o bebidas embotellados o enlatados, y los perfumes. También anunció el Gobierno, en su segunda carta de intención, cuantiosos e inmediatos aumentos de los impuestos sobre el consumo de alcohol (80 por ciento) y cigarrillos (10 por ciento), a los que seguirían nuevos aumentos a mediados de año, en función de la evolución de los precios y de los tipos de cambio.

84. Los derechos de aduana, el IVA, el impuesto de lujo y el impuesto sobre el consumo son acumulativos. Así, por ejemplo, en el caso de las bebidas alcohólicas, el IVA del 10 por ciento se aplica al precio de importación, incluidos los derechos de aduana; el impuesto de lujo se aplica al precio, incluido el IVA, y así sucesivamente.

85. Los impuestos indirectos se aplican, en principio, sin carácter discriminatorio, con la notable excepción de los impuestos sobre las ventas de cigarrillos (en las que se aplica un tipo reducido a los cigarrillos "Kretek", fabricados en Indonesia), algunas bebidas no alcohólicas, las motocicletas con motor de capacidad inferior a 250 cc. y los vehículos automóviles. Se percibe un impuesto de lujo sobre los vehículos automóviles, por regla general a razón del 20, el 25 o el 35 por ciento, según la categoría del vehículo. Los tipos impositivos dependen también, sin embargo, del contenido nacional. Con arreglo al programa de incentivos de 1993, se concede una reducción del impuesto sobre las ventas, que lo hace pasar del 35 al 20 por ciento, por lo que respecta a la producción nacional de *jeeps*, automóviles de tipo sedán y automóviles rurales con motor de capacidad inferior a 1.600 cc que tengan un 60 por ciento de contenido nacional. Los vehículos automóviles de esas mismas clases, pero con menor contenido nacional, incluidos los vehículos de importación montados, están sujetos al impuesto al tipo del 35 por ciento. El incentivo a la producción nacional de vehículos en cuanto a impuestos indirectos aumento con la implantación del Programa de Automóviles Nacionales en 1996. Los "automóviles nacionales" quedaron exentos por completo del impuesto de lujo sobre las ventas, lo que les otorgaba una ventaja del 20 por ciento en su precio con respecto a los automóviles abarcados por el programa de incentivos de 1993, y una diferencia del 35 por ciento con respecto al precio de los automóviles importados de la misma categoría.

86. La exención del impuesto de lujo sobre las ventas concedida a los "automóviles nacionales", y, en menor medida, la bonificación fiscal otorgada en virtud del programa de incentivos de 1993, constituyen el objeto central de la diferencia con la Unión Europea, los Estados Unidos y el Japón, planteada ante la OMC. Se prevé que el informe del grupo especial será distribuido en julio de 1998.

87. En su segunda carta de intención, el Gobierno decidió poner fin, con efecto a partir del 21 de enero de 1998, de modo unilateral y cualesquiera que fuesen las conclusiones del citado grupo especial, todos los privilegios fiscales especiales otorgados a los "automóviles nacionales".

b) Impuestos directos e incentivos conexos

88. Existe en Indonesia un impuesto progresivo sobre la renta de las empresas y de las personas físicas. Los tipos legales de ese impuesto son los del 10 por ciento para las rentas imponibles inferiores a 25 millones de rupias, el 15 por ciento para las rentas de entre 25 y 50 millones de rupias, y el 30 por ciento para las rentas superiores a 50 millones de rupias. Sin embargo, los tipos efectivamente aplicados pueden ser bastante más bajos que esos tipos legales, debido a diversas concesiones fiscales, sobre todo a favor de algunas empresas del sector industrial y de las empresas situadas en determinadas regiones. Resulta de ello una considerable variación entre sectores, e incluso entre empresas, en cuanto a los tipos efectivamente aplicados y, por consiguiente, en cuanto al incentivo fiscal a la inversión.

89. La Ley del Impuesto sobre la Renta de 1984 abolió las disposiciones de las Leyes de Inversión Extranjera y de Inversión Nacional que daban incentivos a las empresas por lo que respecta al impuesto sobre la renta. Dichos incentivos consistían en moratorias del impuesto sobre la renta para las empresas, moratorias del impuesto sobre los dividendos, aceleración de las deducciones por depreciación, y generosas disposiciones en cuanto a traslado de pérdidas a ejercicios futuros. Expiraron, por consiguiente, a partir del 1º de enero de 1984, los incentivos de duración limitada relativos al impuesto sobre la renta. Más adelante, la Ley del Impuesto sobre la Renta de 1995 (vigente a partir del 1º de enero de 1995) creó los siguientes incentivos: depreciación acelerada, traslado de pérdidas a ejercicios futuros por diez años, y reducción de la retención del impuesto sobre los dividendos.⁴² Si bien no se retornó de inmediato a las moratorias fiscales completas, el Gobierno decidió, en julio de 1996, asumir la carga tributaria sobre la renta recibida o ganada por contribuyentes empresariales, así como la correspondiente al pago de dividendos en el extranjero, por un plazo de diez años como máximo. Esa moratoria fiscal, aunque no se le haya llamado así, se orienta hacia las empresas de reciente establecimiento que operan en determinados sectores industriales, los cuales son elegidos por el Presidente (a propuesta de un grupo especialmente creado con esa finalidad), basándose en que "constituyen la clave estratégica para llevar a cabo la industrialización".⁴³ Las pruebas empíricas hacen bastante dudosa la eficacia de los incentivos fiscales (y de los no fiscales), cuyos diversos inconvenientes son bien conocidos (Recuadro III.2).⁴⁴

⁴² La cuantía de la retención de impuestos sobre los dividendos, intereses, regalías y honorarios técnicos y de gestión varía según cuál sea la residencia del contribuyente: las ganancias de los residentes y de los no residentes están sujetas a tipos del 15 y el 20 por ciento, respectivamente.

⁴³ Reglamento del Gobierno N° 45/1996.

⁴⁴ El control de la utilización de incentivos a la inversión ha sido objeto recientemente de varios debates, entre ellos los que tuvieron lugar entre los miembros de la OCDE y los que se reseñan en el Informe Anual de la OMC de 1996. Además, aunque los principios de inversión no vinculantes del APEC adoptados por Indonesia no limitan la utilización de incentivos a la inversión *per se*, sí declaran que los miembros no rebajarán las prescripciones de sanidad, inocuidad o medio ambiente para fomentar con ello la inversión extranjera.

Recuadro III.2: Eficacia de los incentivos a la inversión

Los incentivos a la inversión, y sobre todo las moratorias fiscales, son habituales no solamente en Indonesia sino también en otros muchos países en desarrollo y desarrollados. El principal objetivo de tales incentivos es el de atraer inversiones extranjeras directas (IED) y contribuir con ello al desarrollo de una industria nacional orientada a la exportación. Aun cuando es difícil juzgar hasta qué punto esos incentivos han atraído en realidad IED a Indonesia, existen motivos para poner en duda su eficacia, a la vista de lo ocurrido en otras economías. Es más, la utilización de incentivos puede haber sido contraproducente en algunos casos.

En primer lugar, rara vez figura el tener acceso a incentivos entre los factores que determinan primordialmente las decisiones empresariales. Así lo confirman una y otra vez los estudios de empresas. Son mucho más importantes, por regla general, la proximidad a los mercados, la disponibilidad de mano de obra debidamente capacitada a precios relativamente bajos, la existencia de la adecuada infraestructura fundamental y un marco jurídico y económico estable. La experiencia de la evaluación de incentivos fiscales y no fiscales en otros países parece indicar que el costo que esas medidas supone para el Gobierno (en términos de gastos o de pérdida de ingresos tributarios) puede ser mayor que la inversión generada. El elevado costo de los incentivos tiene que ver con la dificultad de averiguar cuáles son las inversiones marginales (es decir, las que no se hubiesen efectuado sin el incentivo).

Las reducciones de impuestos a favor de las empresas extranjeras multinacionales que tributan en sus países de origen con criterio puramente residencial (es decir, a las que se descuentan en su totalidad los impuestos pagados en el extranjero) pueden tener efecto nulo o muy escaso como incentivo para que esas empresas inviertan en el país que les ofrece tales reducciones. Las reducciones sólo serán eficaces como incentivo si las empresas multinacionales extranjeras están en situación de excedente de crédito por impuestos pagados en el extranjero, si pueden diferirse los impuestos sobre el capital repatriado, si el país de origen de la empresa multinacional extranjera exime de impuestos internos a los ingresos de fuentes externas, y si se permite el descuento del impuesto potencial en virtud de tratados de doble imposición. Indonesia tiene una amplia red de tratados de esa naturaleza, que comprende 32 países (entre ellos Alemania, Australia, Corea, los Estados Unidos, Francia, el Japón, Malasia, los Países Bajos, el Reino Unido, Singapur y el Taipei Chino).

En la medida en que los incentivos sirvan de estímulo para determinado tipo de inversiones, pueden dar lugar a una asignación de los recursos nacionales menos eficaz que la que tendría lugar si el Gobierno mantuviese su neutralidad y se abstuviese de influir en las decisiones privadas. Todo efecto perjudicial que pudiesen tener los incentivos en cuanto a la asignación de los recursos se manifestaría como reducción de la productividad total de los factores. Parece haber sido exagerada la creencia en que debía prestarse asistencia a la inversión extranjera porque ésta rinde beneficios sociales (externalidades) que los inversores privados no tienen en cuenta debidamente. La mayoría de los beneficios de la inversión extranjera se producen con carácter privado y, por consiguiente, no necesitan incentivos. Además, no sirven para justificar la asistencia a las inversiones extranjeras con preferencia a las nacionales y, habida cuenta de lo difícil que es medir esas externalidades, subsiste siempre la probabilidad de que los incentivos resulten excesivos.

Un sistema fiscal que lleve consigo muchos incentivos especiales, además de entrañar la posibilidad de grandes pérdidas de ingresos tributarios, es mucho más propicio a elusiones y evasiones de impuestos, que contribuyen a hacer mayores dichas pérdidas. Los incentivos suelen perjudicar el equilibrio fiscal, haciendo disminuir, por consiguiente, el ahorro nacional y empeorando la situación de la balanza por cuenta corriente. Los incentivos a la inversión pueden también fomentar las formas de producción con uso intensivo de capital con preferencia a las que emplean más mano de obra.

La utilización de incentivos a la inversión puede provocar, además, la adopción de contramedidas por los interlocutores comerciales. Aunque no contravengan las disposiciones del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, pueden ser utilizados por otros países como justificación para adoptar contramedidas. Concretamente, puede ocurrir que los países respondan adoptando sus propias medidas, con lo que se daría lugar a una situación de "empobrecer al vecino". Las "carreras de incentivos" de esa índole suelen ser perjudiciales para todos los países en cuestión, y sobre todo para los países en desarrollo.

Dado que es frecuente que los países tengan una mezcla de medidas que dificultan y fomentan, al mismo tiempo, la inversión extranjera, los Gobiernos deberían centrarse más en la supresión de los obstáculos a la inversión que en ofrecer incentivos para atraer inversiones extranjeras.

Fuente: Secretaría de la OMC.

iii) Subvenciones*Subvenciones directas e indirectas al sector manufacturero*

90. Además de las formas de asistencia ya mencionadas (medidas comerciales, contingentes de comercialización, monopolios de distribución, y precios administrados, en fábrica y al por menor), el Gobierno proporcionaba tradicionalmente apoyo financiero a las empresas públicas de determinados sectores estratégicos, como son los de los abonos, el cemento, el acero, la construcción naval, la aeronáutica y el equipo de telecomunicaciones (GATT (1990) y GATT (1994)). Siempre fue difícil conocer con precisión las cuantías destinadas a esa asistencia, ya que ésta se canalizaba en gran parte por cuentas extrapresupuestarias tales como las del Fondo de Inversiones y el Fondo de Repoblación Forestal. De todos modos, el Gobierno de Indonesia dejó en claro, en el curso del presente Examen, que, en la actualidad, no otorga ninguna subvención financiera directa a empresas de propiedad estatal.⁴⁵

91. De todos modos, y con el fin de mejorar la transparencia fiscal, el Gobierno se comprometió, en su segunda carta de intención, a acelerar lo relativo a la Ley de Ingresos No Tributarios de mayo de 1997, en la que se prescribe que se incorporen al Presupuesto del Estado los del Fondo de Inversiones y el Fondo de Repoblación Forestal, al 1º de abril de 1998, y todas las demás cuentas extrapresupuestarias llegado el año 2003. Se decidió también poner fin a todo apoyo presupuestario y extrapresupuestario (así como a las preferencias crediticias) a la IPTN, empresa de fabricación aeronáutica (Instrucción Presidencial 3/1998, del 21 de enero de 1998). Parecen haberse canalizado a través del Fondo de Repoblación Forestal 160 millones de dólares EE.UU. al año, en concepto de asistencia. Una vez que haya sido incorporado al Presupuesto dicho Fondo, será utilizado éste para su finalidad originaria, es decir para la financiación de proyectos de repoblación forestal.

92. Los usuarios de gas natural en mayor escala, tales como las empresas productoras de abonos y las que fabrican acero, siguieron beneficiándose, durante el período objeto de examen, de considerables subvenciones a sus insumos, en forma de precios del gas inferiores a los del mercado. Como secuela de antiguos contratos impuestos por el Estado, la PT Pertamina suministra gas natural a la PT Krakatau Steel, que es la acería de propiedad estatal, al precio de 0,65 dólares EE.UU. por MM BTU (British Thermal Unit) para el destinado a elaboración, y de 2 dólares EE.UU. por MM BTU para el destinado a combustible; y a las empresas productoras de abonos al precio de 1,5 dólares EE.UU., todos ellos muy por debajo de los niveles internacionales. Como se hizo notar en el anterior Examen, las empresas productoras de abonos son las que más se benefician de las subvenciones al gas natural, que es un importante insumo para la producción de abonos nitrogenados. Si bien esas subvenciones tenían por objeto, en un principio, compensar a los productores por sus ventas de abonos a los agricultores y fincas a precios inferiores a los del mercado, dichos productores se encuentran ahora, con los tipos de cambio vigentes, en excelente posición para aprovechar las nuevas oportunidades de exportación y los notables márgenes de beneficio que lleva consigo el alza de los precios de exportación, con lo cual resulta menos justificable, desde el punto de vista económico, la subvención de los insumos.

⁴⁵ La ayuda facilitada a empresas de propiedad estatal o a proyectos que se juzgan estratégicos puede también revestir otras formas, como las de créditos subvencionados (IPTN Nusantara), acceso privilegiado a créditos de los bancos de propiedad estatal (Proyecto de Automóviles Nacionales), o insumos subvencionados (precios de la energía: véase *infra*).

Subvenciones directas e indirectas al sector de explotaciones agrícolas

93. El Gobierno combinó habitualmente la intervención directa en materia de precios con la provisión de incentivos económicos para fomentar la producción y lograr la autosuficiencia en cuanto a los principales alimentos de primera necesidad. El sistema de incentivos se orientaba, pues, directamente a los agricultores. Además de la intervención en los precios, la orientación de las políticas se centraba en subvencionar los insumos agrícolas, tales como las simientes, los plaguicidas, los abonos, el regadío y el equipo aventador. Desde que dejaron de subvencionarse los plaguicidas, a finales del decenio de 1980, el principal programa de subvenciones fue el destinado a los abonos.⁴⁶ Mientras que las explotaciones agrícolas de mayores dimensiones compran abonos de urea al precio de 1.100 a 1.250 rupias por kilogramo, que es el vigente en el mercado, los pequeños agricultores se benefician de un precio máximo (subvencionado) de 450 rupias por kilogramo. Los agricultores reciben, además, una subvención implícita en forma de servicios o agua para riego gratuitos o a precios reducidos.

94. A partir del comienzo de la crisis monetaria, sin embargo, el sistema de apoyo, que venía subvencionando la producción (a expensas de los consumidores), pasó a subvencionar las importaciones y, por consiguiente, a subvencionar a los consumidores. Al vigente tipo de cambio (de alrededor de 14.000 rupias por dólar EE.UU.), los productos agrícolas de Indonesia son muy competitivos en el mercado internacional y pueden despertar incentivos suficientes para su producción. No obstante, el costo de las importaciones, tanto de alimentos de primera necesidad para los consumidores como de materias primas para los agricultores, resulta prohibitivo. En vista de ello, después de la devaluación, el Gobierno implantó un programa destinado a subvencionar las importaciones de los principales productos, facilitando para ello a los importadores cartas de crédito a un tipo de cambio favorable (que es ahora de 6.000 rupias por dólar EE.UU., mientras que el tipo del mercado es de 10.000 rupias), y sufragando la diferencia con cargo al Presupuesto del Estado.⁴⁷ Si bien esa subvención sólo se aplicaba, en sus comienzos, a los productos importados por la BULOG, se amplió luego a todas las importaciones de productos agrícolas, cualquiera que fuese la naturaleza del importador. La necesidad de subvencionar las importaciones de alimentos básicos por motivos sociales somete a fuerte presión al Presupuesto del Estado en una época de ingresos decrecientes. Es inevitable que ello suscite dudas acerca de la justificación de otros programas de subvenciones.

⁴⁶ Como se señaló en GATT (1994), pág. 89, mientras que la subvención de los abonos tiene por finalidad primordial hacer disminuir el precio que los agricultores pagan por éstos, hay otras disposiciones que hacen que el programa funcione de manera tal que ayude a la producción nacional de abonos. Aunque la importación de abonos está, en principio, desregulada, en realidad está sometida a estrecho control, al poder ser distribuidos solamente por las cooperativas designadas al efecto, que regenta la PT Pusri, empresa estatal fabricante de abonos. Esto, juntamente con los precios administrados, en fábrica y al por menor, y los contingentes de comercialización, hace que una gran parte de la subvención vaya destinada a los fabricantes nacionales (y a la PT Pusri, en el caso de los abonos importados), al permitirles imponer precios más altos que los del mercado internacional.

⁴⁷ En los primeros tiempos de la devaluación, el Gobierno instauró rápidamente un programa de subvenciones para prestar asistencia al sector avícola, que estaba integrado fundamentalmente por pequeños productores que dependían en gran medida de insumos importados (piensos). Con arreglo a dicho programa, la BULOG proporcionaba cartas de crédito a solicitud de los importadores de piensos (molinos de cereales), al tipo de cambio de 5.000 rupias por dólar EE.UU. Se fueron ofreciendo gradualmente programas de subvención similares a las importaciones de azúcar, trigo y harina de trigo.

Subvenciones al consumidor

95. Aparte de la subvención a las importaciones, relacionada con el tipo de cambio, la BULOG subvenciona, por motivos sociales, el precio interno de algunos productos, tales como el arroz. Otorga subvenciones también a algunos consumidores menos privilegiados que se encuentran en zonas remotas o gravemente afectadas por inundaciones y sequías. El Presupuesto del Estado sufraga el costo de la diferencia entre el precio de venta y el precio del mercado.

96. El Gobierno subvenciona, a través de diversos mecanismos, los precios de los bienes y servicios que se juzgan indispensables para la población. Así ocurre por lo que respecta a los productos farmacéuticos, el petróleo y los combustibles, la electricidad y varios medios de transporte. En su segunda carta de intención, el Gobierno se comprometió a eliminar gradualmente las subvenciones a las combustibles y a la electricidad, y a poner los precios internos en consonancia con los del mercado internacional.⁴⁸ En la primavera de 1998 se practicaron importantes ajustes de los precios de los combustibles y de la electricidad.⁴⁹ En el cuadro III.12 se indican las cuantías de las subvenciones a los productos del petróleo.

Cuadro III.12
Subvenciones a los productos del petróleo, 1995-98
(billones de rupias)

Producto	1995/96 ^a	1996/97	1997/98
Queroseno	1,00	1,40	1,10
Gasóleo	0,50	1,20	0,58
Petróleo combustible	sin datos	sin datos	0,69
Total	1,50	2,60	2,37

a Ejercicio económico.

Fuente: Gobierno de Indonesia, Dirección General del Petróleo y el Gas

Apoyo financiero a la investigación y el desarrollo

97. El Gobierno proporciona apoyo financiero a las actividades de investigación y desarrollo, en cuantía de alrededor del 0,3 por ciento del PIB, con la finalidad primordial de fomentar industrias avanzadas de elevado nivel tecnológico. Aunque las decisiones sobre directrices políticas y las funciones de coordinación corresponden al Ministerio de Investigación y Tecnología, ejecutan los programas varias entidades estatales de investigación, como son el Organismo de Evaluación y Aplicación de Tecnología (BPPT), el Instituto Nacional de las Ciencias (IPN), el Organismo Atómico Nacional (BATAN) y el Instituto Nacional Aeronáutico y Espacial (LAPAN). Las industrias que más se beneficiaron de esos programas fueron las de carácter estratégico, debido al papel especial que

⁴⁸ A pesar de los esfuerzos realizados estos últimos años para poner los precios internos de los productos petroleros en consonancia con el nivel de precios en el mercado internacional, ha seguido siendo objeto de cuantiosa subvención, en el sector industrial, el gasóleo, lo que dio lugar a evidentes distorsiones económicas. Desde la devaluación aumentó todavía más la dificultad de la tarea de elevar los precios hasta los niveles internacionales.

⁴⁹ Los precios de la electricidad aumentaron un 25 por ciento en abril de 1998. Con efecto a partir del 1º de mayo de 1998, el Gobierno hizo subir también los precios internos de todos los productos del petróleo, aumentos que fueron desde el 25 por ciento, en el caso del queroseno, hasta el 71 por ciento en el del gasóleo. El Gobierno retrocedió en parte, ante la reacción popular a esos aumentos de los precios.

desempeñan en cuanto a ampliar la pericia tecnológica y fomentar la innovación en Indonesia (subsección vii)). Las investigaciones agrícolas, que son, en buena parte, de la incumbencia del Ministerio de Agricultura, representan una pequeña proporción (menos del 7 por ciento) del gasto público en investigación y desarrollo. La mayor parte de esas investigaciones y del gasto correspondiente tienen por objeto el cultivo del arroz, que es el principal producto alimenticio básico de Indonesia.

iv) Contratación pública

98. No ha sufrido modificaciones de importancia, desde el Examen llevado a cabo en 1994, el marco legislativo de la contratación pública en Indonesia. Sigue vigente el Reglamento dictado por el Gobierno en 1994 (Kapres 16), que rige las prácticas públicas y la vigilancia del proceso de contratación pública.⁵⁰ Su objetivo es realzar la transparencia de los procedimientos de contratación pública, en especial mediante la implantación de la licitación formal para los contratos de cuantía superior a 15 millones de rupias. Los contratos de cuantía inferior a la citada se atribuyen por designación o adquisición directa. Para los de cuantía superior, el número de ofertas depende de la cuantía. Los contratos en cuantía de 15 a 50 millones de rupias están sujetos a una competencia limitada (tres o más licitantes, elegidos de entre los que figuren en una lista de "suministradores capaces"). Cuando la cuantía es superior a 50 millones de rupias, las licitaciones deben convocarse públicamente y deben pedirse, como mínimo, cinco ofertas

99. También prescribe el Reglamento una considerable descentralización del sistema de contratación pública. Los organismos gubernamentales y las empresas de propiedad estatal tienen a cargo su propia contratación pública, cuando se trate de contratos de cuantía que no exceda de 10.000 millones de rupias.⁵¹ Por encima de esa cuantía (lo que ocurre en unos 250 contratos cada año), el Ministro o el Director de Organismo interesado somete los contratos a la aprobación definitiva del Grupo Central de Contratación Pública (TEP), organismo interministerial presidido por el Ministro Coordinador del Desarrollo y Supervisión Estatal. Controla en última instancia los precios el Organismo Supervisor de Finanzas y Desarrollo (BPKP), entidad auditora pública e independiente que rinde informe a la Cámara de Representantes.⁵² Si bien no existe, en principio, ningún margen de preferencia para los productores nacionales, en realidad se alienta a las entidades públicas a que adquieran los productos que tengan el mayor contenido nacional posible y a que favorezcan a los licitantes nacionales que empleen insumos importados. Ello no es obligatorio, sin embargo, cuando se trata de contratos con financiación extranjera. Los contratos de cuantía inferior a 100 millones de rupias se reservan, por regla general, para las pequeñas y medianas empresas, y se aplica a favor de éstas un margen de precios preferencial del 10 por ciento en el caso de contratos de cuantía situada entre los 100 y los 200 millones de rupias. Según el Gobierno, no se distingue en esas preferencias

⁵⁰ El KAPRES 16 fue ligeramente modificado, un año más tarde, por el KAPRES 24, pero ello no afectó a las principales características del Reglamento.

⁵¹ En el caso de contratos de una cuantía de 2.000 millones de rupias como máximo, corresponde a los gestores del proyecto la selección de contratistas y la ejecución de los contratos. Los contratos con cuantías de entre 2.000 y 5.000 millones de rupias, son de la competencia del viceministro (o cargo equivalente) del organismo de que se trate, y cuando la cuantía sea de entre 5.000 y 10.000 millones de rupias, la competencia corresponde al ministro.

⁵² El BPKP es la suprema autoridad de auditoría. Antes de llegar a esa instancia, los contratos son objeto de examen por la Inspección General del respectivo Ministerio y por los auditores internos del propio TEP.

entre suministradores nacionales y extranjeros, sino solamente entre empresas nacionales grandes y pequeñas.⁵³

100. De todos modos, los suministradores extranjeros que participan en licitaciones para contratación pública están sujetos a obligaciones comerciales de contrapartida, en virtud de las cuales se ven obligados a comprar o exportar determinados bienes indonesios de cuantía equivalente (deducidos los gastos efectuados en el país para la ejecución del contrato).⁵⁴ Pueden llevar consigo obligaciones de comercio de compensación también algunos contratos de elevada cuantía con financiación estatal, como son, por ejemplo, los referentes a proyectos de construcción.

101. La normativa de Indonesia en materia de contratación pública contiene disposiciones sobre remedios y recursos. Las empresas que formulen licitaciones tienen derecho a interponer apelaciones por vía administrativa con respecto al procedimiento de adjudicación seguido por las autoridades administrativas competentes (gerentes de proyectos, viceministros o ministros). De no tener éxito esas apelaciones, puede recurrirse en última instancia al Tribunal Administrativo Especial creado en 1995. Según manifiesta el Gobierno, ese Tribunal revoca el 10 por ciento, aproximadamente, de las decisiones administrativas, y puede dar lugar a que la decisión sea vuelta a considerar por la autoridad administrativa o a que se proceda a una nueva licitación.

102. Las precedentes disposiciones se aplican fundamentalmente a los contratos con financiación estatal. Sin embargo, más de la mitad de los contratos estatales de Indonesia se financian por donantes bilaterales o multilaterales, y, por lo general, en condiciones de favor.⁵⁵ En esos casos, aun cuando los donantes pueden aceptar una participación nacional en el contrato o cierto contenido nacional, son ellos quienes fijan, por lo general, sus propias prescripciones de contratación.

103. Aparte de los contratos con financiación internacional, las principales excepciones de la reglamentación de la contratación pública están constituidas por las empresas de propiedad estatal que ofrecen acciones al público en la Bolsa. Al no existir un marco jurídico bien definido para esas empresas, aplican éstas sus propias normas de contratación. Según el Gobierno no existen excepciones de la reglamentación que se apliquen a determinados sectores, ni existen sectores cerrados a las ofertas extranjeras.

104. En términos generales, el Reglamento de 1994 aclaró en cierta medida el sistema de contratación pública del Gobierno y fomentó el empleo de procedimientos claros y por escrito. A pesar de ese avance, queda mucho por hacer para la instauración en Indonesia de prácticas imparciales, confiables, oportunas y eficaces. Se han admitido en el pasado prácticas tales como las de obstáculos burocráticos, repetición de licitaciones, lentitud en la tramitación de las ofertas, modificaciones de las especificaciones técnicas, elevadas cargas comerciales e imposición de subcontratistas indonesios concretos a los contratistas extranjeros primarios. Si bien la implantación

⁵³ En cuanto a los contratos de cuantía superior a 200 millones de rupias, el Gobierno se limita a "alentar" a los principales contratistas a que elijan como subcontratistas a pequeñas y medianas empresas.

⁵⁴ Según se indica en GATT (1994), son muy variados los productos que pueden ser objeto de comercio de compensación. El Ministerio de Industria y Comercio revisa cada año la lista de esos productos.

⁵⁵ Indonesia se beneficia de tres fuentes principales de financiación internacional, a saber, los créditos a la exportación, los préstamos en condiciones favorables que otorgan sobre todo las instituciones bilaterales, y los préstamos de instituciones regionales o multilaterales, como, por ejemplo, el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo.

de remedios y recursos que están a disposición de las empresas extranjeras es un primer paso en el sentido aconsejable, es preciso reforzar la credibilidad de los procedimientos y decisiones del Tribunal Administrativo Especial.⁵⁶

105. Indonesia no es signataria del Acuerdo sobre Contratación Pública, de carácter plurilateral, aunque está estudiando con gran atención la posibilidad de pasar a ser parte en dicho Acuerdo. Cree, de todos modos, que el nuevo sistema de contratación pública que implantó en 1994 es transparente y, además de estar en consonancia en muchos aspectos con las normas establecidas en el citado Acuerdo, podría incluso ser considerado como un perfeccionamiento del Acuerdo de la OMC, ya que se aplica, sin excepciones, en términos de NMF. No obstante, Indonesia estima también que la contratación pública representa (para un país en desarrollo, como es Indonesia) un importante instrumento de desarrollo nacional, y se reserva, por consiguiente, sus derechos en cuanto a mantenerlo con esa función.⁵⁷

v) Medidas de control de los precios y de la distribución

106. Indonesia tiene en vigor medidas de control directo de los precios de numerosos bienes y servicios, las cuales obedecen, por regla general, a motivos sociales. El número y el alcance de dichas medidas va en descenso, sin embargo, como consecuencia de las recientes reformas económicas. Han sido desregulados, desde el comienzo de la crisis en 1997, los precios de varios productos agrícolas importantes, como son el azúcar, el trigo y la harina de trigo, el ajo y el clavo. Los precios del arroz y de las habas de soja siguen bajo el control de la BULOG. El Gobierno controla también los precios de algunos insumos agrícolas, como son los abonos y el agua para riego, así como también la mayor parte de los precios de la energía, entre ellos los del combustible y los de la electricidad. En su segunda carta de intención, el Gobierno se comprometió a eliminar gradualmente la reglamentación de los precios del combustible y de la electricidad. Ello no obstante, la depreciación de la rupia con respecto al dólar EE.UU., junto con las repercusiones sociales de la crisis económica, hacen difícil, en las circunstancias actuales, eliminar la diferencia entre los precios internos y los internacionales. Aunque el Gobierno elevó los precios de la energía en abril-mayo de 1998, sigue manteniendo considerables subvenciones de los precios del combustible diésel y del queroseno, para proteger a la población afectada por la pobreza. El Gobierno controla también los precios del agua potable y de determinados servicios de transporte (transporte marítimo, autobuses, transporte ferroviario).

107. Hasta que surgió la crisis económica, el Gobierno seguía ejerciendo influencia indirecta sobre las cantidades y los precios de los productos que se ofrecían a los consumidores finales, mediante la organización, autorización o tolerancia de cárteles y acuerdos de distribución en muchos sectores. Según se expone con amplitud en GATT 1994 (véanse las páginas 86-89), estaban sujetas a estricto control la producción y la comercialización del cemento. Si se rebasaban los precios indicativos, el Gobierno intervenía para regular la oferta en el mercado interno y hacer bajar los precios. Los productores de cemento, estimulados por el Gobierno, se habían agrupado en cárteles regionales (véase *infra*). Se controlaba también la producción, la distribución y los precios de los abonos. El Gobierno toleraba que las asociaciones privadas de productores fijasen los precios en el sector del

⁵⁶ El Banco Mundial calificó, años atrás, a los tribunales indonesios de "demasiado atareados y con personal demasiado escaso", destacó las dificultades con que se tropezaba para ejecutar las decisiones y se refirió a cierta falta de confianza en la imparcialidad del procedimiento judicial. World Bank (1995a),

⁵⁷ Declaración formulada por el Excelentísimo Señor Tungky Ariwibowo, que era entonces Ministro de Industria y Comercio de la República de Indonesia, en la Conferencia Ministerial de la OMC en Singapur (documento WT/MIN(96)/ST/22 de la OMC, del 9 de diciembre de 1996).

papel y la pasta de papel y en el sector de la madera contrachapada, aun cuando se había suprimido el control oficial de los precios de algunos de los productos en cuestión. En su segunda carta de intención, el Gobierno abordó la cuestión de esos impedimentos a la eficacia y a la competitividad, que dan lugar a elevados precios y a notables beneficios para los productores interesados. Las medidas de desregulación incluidas en el conjunto de medidas aplicatorias adoptado el 21 de enero de 1998 restablecieron los mecanismos de precios basados en el mercado.⁵⁸

vi) Política en materia de competencia, desregulación y privatización

a) Política en materia de competencia

108. Aunque existen algunas disposiciones legales en cuanto a competencia, dispersas en la legislación relativa a los diversos sectores (como el de las telecomunicaciones, por ejemplo), no cuenta Indonesia con un sistema unificado y consolidado en esa materia. No existe una ley general que abarque actividades tales como las de los cárteles, la colusión en las licitaciones, el abuso de situaciones de poder dominante, la discriminación de precios y demás prácticas anticompetitivas, ni tampoco un organismo central facultado para el seguimiento y sanción de esas conductas.

109. La inexistencia o falta de aplicación de una política eficaz en materia de competencia constituye una asistencia implícita a productores nacionales, al resguardarlos de sus competidores nacionales y extranjeros. Pese a la amplia desregulación de la economía de Indonesia en los dos decenios más recientes, muchos de los mercados siguen caracterizándose por la ausencia de competencia (cuadro III.13).⁵⁹ Hasta que se produjo la crisis monetaria, las concertaciones formales e informales de comercialización (cárteles), ejercían su influencia sobre las condiciones de comercio interno y exterior de importantes sectores, tales como los del cemento, la madera contrachapada y el papel, a través de la comercialización forzada, las cargas y comisiones en operaciones de importación, exportación y ventas, y la fijación de volúmenes de producción, distribución del mercado y zonas de comercialización. Según se reconoció en la segunda carta de intención, el comercio y la distribución del cemento en el mercado interno estaba restringida por prohibiciones del comercio de ciertas marcas y por la existencia de zonas de comercialización exclusivas, mientras que el comercio exterior estaba sujeto al control del cártel, sustentado por la reglamentación gubernamental de las exportaciones y el régimen de licencias (párrafo 40). A ese respecto se reforzaban mutuamente la política comercial, al conceder privilegios de importación o de exportación a determinados productores a través de prácticas poco transparentes de otorgamiento de licencias, y la inexistencia de una política de competencia, que hacía posible que los productores impusiesen sus condiciones en los mercados internos.

⁵⁸ El Ministerio de Industria y Comercio recibió instrucciones del Consejo de Adaptabilidad Económica y Financiera, el 21 de enero de 1998, en el sentido de "suprimir toda medida restrictiva de la comercialización del cemento, del papel y de la madera contrachapada, y prohibir que las organizaciones practiquen comercialización forzada, exijan cargos o comisiones, fijen volúmenes de producción y establezcan distribuciones del mercado o zonas de comercialización".

⁵⁹ En los estudios económicos publicados al respecto se juzga, por regla general, que la liberalización del comercio no basta para lograr la plena competencia en el mercado interno, sobre todo porque gran parte de las transacciones entre países tiene por objeto bienes y servicios no comercializables, en los que la competencia de importación tiene escaso efecto; los elevados costos de transporte y los demás obstáculos a la entrada pueden aislar a las empresas nacionales de la competencia internacional; los obstáculos administrativos tales como las licencias y contingentes de producción o las prácticas de contratación pública preferenciales pueden aislar aún más a las empresas de la influencia de los mercados mundiales; y, lo que resulta pertinente para esta sección, la concertación anticompetitiva de las empresas privadas puede amortiguar los efectos de la competencia de importación (A. Natusion, 1998).

Cuadro III.13

Estructura del mercado de determinados sectores agrícolas y manufactureros antes del conjunto de medidas del FMI

Proporción de las manufacturas					Organización sectorial			Estructura del mercado: Controles del Gobierno o del sector sobre:				
		Produc- ción	Valor añadido	Expor- tación	Mono- polio	Cártel	EPE ^a	Fija- ción de precios	Contin- gente regional	Expor- tación	Capa- cidad	Entrada
Harina de trigo	de	0.1	0.1	0.1	sí		parcial					sí
Fideos		0.4	0.4	0.0	sí							sí
Azúcar		1.9	3.4	0.0		sí	domi- nante	sí				sí
Hilados		4.6	3.6	2.1		sí		sí				
Madera contracha- pada		8.0	7.3	27.7		sí		sí		sí	sí	sí
Papel		3.3	4.0	32.0		sí		sí			sí	
Abonos		2.6	3.0	2.5		sí	domi- nante	sí		sí	sí	sí
Cemento		1.5	1.9	0.2		sí	fuerte	sí	sí	sí	sí	sí
Acero		6.8	5.7	3.2		sí	domi- nante		sí			sí
Montaje de vehículos	de	4.2	2.5	0.0								sí
Total		33.3	31.9	39.1								

a EPE = Empresa de propiedad estatal.

Fuente: A. Nasution (1998), "Trade and Industrial Policies in Indonesia since the 1980s", Economic Commission for Latin America and the Caribbean.

110. La tolerancia, si no aliento, por parte del Gobierno de tales prácticas anticompetitivas dio lugar a que los usuarios o consumidores definitivos en el mercado interno pagasen precios superiores a los del mercado mundial, e hizo posible un vigoroso crecimiento de los grandes conglomerados que operan en los respectivos sectores. Los conglomerados acumularon, en general, un considerable poder económico en Indonesia, que llevó a la concentración de la producción y la riqueza e influyó en la política económica y en la estructura de poder del país. Las diez mayores empresas representan un tercio, aproximadamente, del PIB. Su intensa presencia en los sectores de la agroalimentación, el acero y los metales, los productos químicos básicos, los productos farmacéuticos, la silvicultura, la madera, la madera contrachapada y los productos del papel, el automóvil y demás equipo de transporte, y las comunicaciones, sirvió de instrumento para la realización de los objetivos del Gobierno en cuanto a industrialización. Al mismo tiempo, se beneficiaron de protección interna y exterior, y también de acceso preferencial a concesiones estatales, contratación pública y crédito bancario en condiciones favorables. Según se indica en la subsección ii) de la sección 2, muchos de los productos de esos conglomerados quedaron sin consolidar en la Ronda Uruguay.

111. La reciente crisis económica y financiera hizo, sin embargo, que el Gobierno adoptase decisivas medidas para promover la eficacia de las industrias que hasta entonces habían sido protegidas y para crear en ellas condiciones competitivas. En su segunda carta de intención, el Gobierno se comprometió a poner fin a los principales acuerdos formales e informales de comercialización (así como a las restricciones de exportación e importación) en el sector agrícola (con inclusión del clavo) y en el manufacturero (industrias del cemento, de la madera contrachapada y del papel). Se llevó a la práctica esa intención mediante la Decisión Presidencial 22/1998, del 21 de

enero de 1998, que dejó en libertad a los agricultores para realizar operaciones de compra y venta de clavo con todo tipo de compradores y vendedores, a precios de mercado libremente determinados, y disolvió la Junta de Apoyo y Comercialización del Clavo (BPPC) el 30 de junio de 1998. Varias circulares y decretos suprimieron los acuerdos de comercialización restrictivos por lo que se refiere al cemento, a la madera contrachapada y al papel; y las Instrucciones Presidenciales N° 1/1998 y N° 2/1998, dirigidas a los Gobernadores Provinciales, prohibieron la intervención y las restricciones en cuanto al comercio interprovincial de clavo, naranjas, cajuil y vainilla, eliminando al mismo tiempo los impuestos provinciales sobre bienes exportados (retribusi).

112. Es probable que las citadas medidas coadyuven a la creación de un mercado más libre y competitivo en Indonesia. Se podría, con todo, dar más apoyo al proceso de desregulación promulgando una ley de competencia propiamente dicha, y creando instrumentos y estructuras eficaces para su ejecución, lo cual fomentaría la aparición de nuevos competidores en los sectores protegidos, haría bajar los precios que han de pagar los consumidores y los usuarios industriales, y haría que las ganancias resultantes de la liberalización del comercio se tradujesen en auténticos beneficios económicos para los consumidores indonesios. A ese respecto, el Gobierno viene ocupándose desde 1996 de un proyecto de Ley de la Competencia, que se propone presentar a la Cámara de Representantes en el otoño de 1998.

b) Privatización

113. Por muchas razones históricas e ideológicas, el sector público desempeñó siempre un importante papel en el desarrollo de Indonesia. En la Constitución de 1945 se reconoce la legitimidad de la intervención del Gobierno a través de las empresas de propiedad estatal.⁶⁰ Las empresas de propiedad estatal fueron, y hasta cierto punto siguen siendo, un importante instrumento para el logro de los objetivos sociales, económicos y regionales del Gobierno. Sus actividades han comprendido el desarrollo de la infraestructura, el fomento de la industrialización y la explotación de los recursos naturales. El proceso de desregulación y el surgimiento del sector privado redujeron la proporción que representan las empresas de propiedad estatal en el PIB (a un 15 por ciento, aproximadamente), en los puestos de trabajo (al 1,5 por ciento) y en los ingresos fiscales (al 25 por ciento, aproximadamente, de la recaudación del impuesto de sociedades). Siguen presente, de todos modos, en prácticamente todos los sectores de la economía (industria, agricultura, servicios financieros, obras públicas y transporte), y ocupan posición dominante, en especial, en determinadas industrias estratégicas (acero, abonos, cemento, petróleo, minería). Continúan ejerciendo, por consiguiente, gran influencia en muchas políticas gubernamentales, como son la monetaria, la fiscal y la comercial.

114. La escasez de capital que resultó del descenso de los ingresos procedentes del petróleo a mediados del decenio de 1980, junto con la crónica deficiencia de los resultados de la mayor parte de las empresas de propiedad estatal, hicieron que el Gobierno tuviese que abordar la cuestión de la privatización. De una evaluación llevada a cabo por el Gobierno en 1989 se desprendió que la mitad de las 190 empresas de propiedad estatal "carecían de solidez", y las "muy sólidas" eran menos de la cuarta parte. A raíz de esa evaluación, se dio a conocer un ambicioso plan de reestructuración, que

⁶⁰ Aun cuando sigue sujeto a interpretación jurídica, el artículo 33 de la Constitución de Indonesia estipula que "la economía se organizará como esfuerzo cooperativo, fundamentado en el espíritu de la familia; las ramas de producción esenciales para el Estado y que rigen la vida y los medios de vida de la población serán controladas por el Estado; las tierras, el agua y las riquezas naturales que contienen serán controladas por el Estado y utilizadas para la mayor prosperidad del pueblo".

llevaba consigo, en especial, la privatización de 52 empresas de propiedad estatal.⁶¹ Las reformas dieron comienzo con lentitud, y, al final de 1994, sólo habían sido privatizadas dos empresas (una de ellas, la PT Indosat, en parte nada más). Por lo que se refiere al período de 1989 a 1993, el saldo entre privatización y creación de nuevas empresas estatales fue negativo. Debido a la alta prioridad política de la privatización, a las cuantiosas entradas de capital extranjero y al favorable entorno económico, el programa de privatización se aceleró entre 1994 y 1996, y se desarrolló sobre todo en el sector de las telecomunicaciones.⁶²

115. El relativo éxito de la privatización parcial de PT Indosat y PT Telkom, desde el punto de vista de la opinión pública, pareció dejar abierto el camino para ulteriores operaciones de desprendimiento de la propiedad estatal. El Gobierno contempló la puesta en cotización en Bolsa de importantes empresas de propiedad estatal, como Garuda Indonesia, que son las líneas aéreas nacionales, PT Krakatau Steel, monopolio estatal del acero, PT PLN, empresa de energía eléctrica, y varios bancos de propiedad estatal (entre ellos el BNI), pero ese programa quedó interrumpido desde mediados de 1997, debido al hundimiento bursátil de Indonesia.⁶³

116. Cabe afirmar, por consiguiente, que, tras haber transcurrido casi nueve años desde la iniciación del ambicioso programa de privatización, es relativamente escaso el avance logrado, si se juzga por patrones regionales e internacionales, a pesar de los animadores resultados de las primeras privatizaciones. Así pues, el continuar la privatización se consideró elemento indispensable de la reforma estructural en el programa de ajuste concertado por Indonesia con el FMI. En ese sentido, el Gobierno de Indonesia creó una nueva Junta de Privatización, centralizó las funciones de reestructuración de las empresas de propiedad estatal en el Ministerio de Hacienda, y se comprometió a poner en claro la estructura de la privatización de activos del sector público, sobre todo estableciendo criterios para la venta, reestructuración o clausura de las empresas de propiedad estatal. Se comprometió también a preparar doce empresas para su privatización en el curso del primer año del programa del FMI, y se propone lograr la privatización total, en vez de la parcial, de las empresas enumeradas en la lista correspondiente. Tiene en proyecto privatizar más adelante empresas no

⁶¹ Como se indica en GATT (1994), el plan de 1989 se proponía llevar a término la reestructuración en un plazo de dos años.

⁶² Las operaciones de privatización, como tales, tuvieron lugar fundamentalmente en el sector de las telecomunicaciones. En 1994, PT Indosat, la empresa que presta los servicios de telecomunicaciones de larga distancia, vendió en la Bolsa de Nueva York el 25 por ciento de la participación estatal en su capital y amplió el capital en un 10 por ciento mediante oferta pública en los mercados nacionales, con lo que obtuvo, en total, más de 1.000 millones de dólares EE.UU. La empresa PT Telkom vendió el 35 por ciento de sus acciones en 1994, el 20 por ciento en 1995, por oferta pública en las Bolsas de Yakarta y Surabaya y el 4 por ciento en 1996 mediante colocación privada. Otras dos firmas de propiedad estatal, a saber la PT Tambang Timah (empresa minera) y el Bank Negara Indonesia (un importante banco), fueron objeto de privatización parcial. El Gobierno favoreció, además, la participación del sector privado en el desarrollo y gestión de infraestructuras públicas, otorgando concesiones a empresas privadas en los sectores de suministro de energía eléctrica, suministro de aguas, actividades portuarias y carreteras. Si bien las operaciones de privatización mediante ofertas públicas se llevaron a cabo con arreglo a las normas, el Banco Mundial puso en tela de juicio la transparencia de los procedimientos seguidos para otorgar las concesiones, sobre todo en el caso de las carreteras de peaje (selección previa de grupos privados bien relacionados) y de las centrales de energía eléctrica (ausencia de licitaciones competitivas para la concesión de las centrales). World Bank (1996).

⁶³ El Gobierno se ha esforzado, estos últimos años, por reestructurar la red de empresas estatales del sector de grandes explotaciones agrícolas, en previsión de una futura comercialización. Las actividades de privatización de ese sector fueron interrumpidas por la reciente situación de las Bolsas.

incluidas todavía en dicha lista.⁶⁴ Las demás empresas de propiedad estatal serán sometidas a un control más riguroso por parte del Gobierno, que les hará declarar públicamente sus objetivos y rendir informes anuales. Se puso en marcha una auditoría general y se cerrarán las empresas en malas condiciones. Serán objeto de examen periódico los resultados de cada una de las empresas de propiedad estatal.

vii) Industrias estratégicas

117. Hasta la crisis económica de 1997, Indonesia siguió confiando en una política industrial intervencionista para alentar la industrialización del país. El Gobierno había señalado a lo largo de los años una serie de "industrias estratégicas", a las que consideraba indispensables para el desarrollo industrial, el fomento de las transferencias de tecnología, y el apoyo a las actividades de investigación y desarrollo. Abarcaban esas empresas una amplia gama de sectores, tales como los del cemento, los abonos, el acero, los textiles, los productos farmacéuticos, la construcción naval, la maquinaria industrial, la electrónica, el equipo de transporte (vehículos automóviles y aeronaves), la tecnología de la información, las telecomunicaciones, las armas y los explosivos. El Gobierno siguió vigilando muy de cerca la evolución de esas industrias, ya fuese directamente (mediante reglamentación) o indirectamente (mediante el control de las empresas de propiedad estatal).

118. En 1989 el Gobierno creó el BPIS (Badan Pengelola Industri Strategis), organismo que tiene a su cargo la supervisión de los programas de producción y la gestión de los activos estatales en muchas de la referidas industrias. Fueron colocadas bajo la autoridad directa de ese organismo diez empresas de propiedad estatal, para cerciorarse de que desempeñasen un papel de primer orden en el desarrollo de los sectores señalados a ese efecto.⁶⁵ Se "invitó" a empresas privadas a participar en el apoyo a esas industrias estratégicas. La centralización de las atribuciones en cuanto a gestión de las empresas públicas fue consecuencia lógica de una política industrial general que se basaba en la participación pública y en rigurosas medidas de control estatal. Hubo, en muchos casos, gran coincidencia entre las empresas de propiedad estatal y el propio sector. La mayor parte de ellas o bien son monopolios (sector del transporte, abonos, etc.), o bien ocupan posición dominante en el mercado, bajo la protección, según se deja explicado en anteriores secciones de este capítulo, de una gran variedad de medidas arancelarias, obstáculos no arancelarios, restricciones de la inversión y medidas de control de los precios.

⁶⁴ El Gobierno dio a conocer, en abril de 1998, la lista de las siete primeras empresas de propiedad estatal destinadas a ser privatizadas en breve. Se trata de las empresas de gestión portuaria PT Pelindo I y PT Pelindo II, la empresa de plantaciones de palma aceitera PT Perkebunan Nusantara IV, la empresa operadora de carreteras de peaje PT Jasa Marga, la empresa de minas de carbón PT Tambang Batubara Bukit Asam, la empresa de fabricación de acero PT Krakatau Steel, y la empresa de gestión de aeropuertos PT Angkasa Pura II. Las otras cinco empresas de las que el Gobierno piensa retirarse son la PT Telkom y la PT Indosat (servicios de telecomunicaciones), la PT Semen Gresik (cemento), la PT Aneka Tambang (minas de níquel y oro) y la PT Tambang Timah (minas).

⁶⁵ Las empresas de que se trata son las siguientes: PT Barata Indonesia (fundición y maquinaria pesada), PT Boma Bisma Indra (diésel y demás equipo industrial), PT Dahana (explosivos), PT Inka (material rodante), PT Inti (equipo de telecomunicaciones), PT IPTN (aeronáutica), PT Krakatau Steel (hierro y acero), PT Len Industri (electrónica), PT Pal Indonesia (construcción naval) y PT Pintad (armas y municiones). Está a cargo de los correspondientes Ministerios la supervisión de los demás sectores calificados de estratégicos: textiles, cemento y abonos (Ministerio de Industria y Comercio), productos farmacéuticos (Ministerio de Sanidad) e imprenta y publicaciones (Ministerios de Hacienda, Educación e Información).

119. Sin embargo, el entorno económico en que funcionan las empresas estratégicas ha sufrido modificaciones espectaculares en virtud de las reformas económicas ahora en curso, y parece haberse reducido el campo para la aplicación de políticas industriales intervencionistas de ese género en el futuro, al haber suprimido el Gobierno los obstáculos al comercio y otros privilegios que protegían el desarrollo de tales empresas. Se cuentan entre las iniciativas de ese género a partir de comienzos de 1998 las siguientes: el cese de las subvenciones estatales a la PT IPTN; la eliminación de las restricciones de exportación, que afecta a la PT Dahana; la reducción de los tipos arancelarios aplicables a los productos del acero y a la maquinaria, que afecta a la PT Krakatau Steel y a la PT Barata Indonesia; los preparativos para la privatización de la PT Krakatau Steel; y la supresión de la prohibición de importaciones de buques nuevos y usados, que afecta a la PT Pal Indonesia. Además, el Gobierno decidió, en enero de 1998, transferir al Ministerio de Hacienda las funciones que antes correspondían a los respectivos Ministerios en cuanto a las empresas de propiedad estatal, con el fin de poder proceder a su reestructuración y ulterior privatización.

viii) Derechos de propiedad intelectual (DPI)

a) Marco normativo

120. Sabedor de que la carencia de una protección adecuada de los derechos de propiedad intelectual puede desaconsejar a los inversores el desarrollo de nuevos productos y tecnologías en Indonesia, sobre todo cuando se trata de actividades de alta tecnología, el Gobierno ha redoblado sus esfuerzos de mejora de la legislación en esta materia. Aunque se acogió al período de transición permitido por el Acuerdo sobre los ADPIC⁶⁶, Indonesia ha puesto en mejor consonancia con las disposiciones del Acuerdo y de otros tratados internacionales⁶⁷ su legislación en materia de derecho de autor, patentes y marcas de fábrica o de comercio. En el cuadro III.14 se resumen las principales características de las nuevas leyes sobre derecho de autor, patentes y marcas de fábrica o de comercio promulgadas en 1997.⁶⁸

⁶⁶ A la entrada en vigor del Acuerdo sobre los ADPIC, Indonesia notificó al Consejo de los ADPIC que se proponía beneficiarse del derecho (establecido en el párrafo 2 del artículo 65) a aplazar por un período de cuatro años la aplicación del Acuerdo (documento IP/N/1/IDN/1 de la OMC, del 8 de mayo de 1996).

⁶⁷ Indonesia es parte en la mayoría de los acuerdos multilaterales sobre DPI, entre ellos en el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial, el Tratado de Cooperación en materia de Patentes, el Tratado Multilateral sobre el Derecho de Marcas, el Convenio por el que se establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), el Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas (con ciertas excepciones), etc. Según notificó al Consejo de los ADPIC, Indonesia es parte también en acuerdos bilaterales con los Estados Unidos (1989) y con el Reino Unido (1994) sobre protección del derecho de autor, con Australia (1993) sobre protección y ejercicio del derecho de autor, y con la Unión Europea (1988) sobre grabaciones sonoras.

⁶⁸ Las Leyes 12/1997 (derecho de autor), 13/1997 (patentes), y 14/1997 (marcas de fábrica o de comercio) sustituyen a las leyes 7/1987, 6/1989 y 19/1992, respectivamente.

Cuadro III.14
Adquisición y ejercicio de los derechos de propiedad intelectual, junio 1998

Legislación	Adquisición	Duración	Sanciones
Ley de Marcas (14/1997)	La protección de las marcas está sujeta a registro. La solicitud de registro se presenta en la Oficina de Marcas, que lleva a cabo su examen final. Puede formularse impugnación en el plazo de seis meses contados desde el anuncio.	El plazo de protección de la marca registrada es de diez años, con retroactividad a la fecha de recibo del registro. Puede ser renovado, previo pago de los correspondientes derechos.	Multas de 10 a 100 millones de rupias y prisión de 1 a 7 años. Indemnización civil por daños y perjuicios, no sujeta a límites.
Ley de Patentes (13/1997)	La protección de las invenciones está sujeta a registro. Se aplica el principio de prioridad de solicitud. Las solicitudes de registro de patentes se presentan en la Oficina de Patentes.	El plazo de protección de las patentes es de 20 años, contados desde la fecha de presentación de la solicitud de patente. Las patentes simples gozan de protección por 10 años, contados desde la expedición del certificado de patente simple.	Multas de 50 a 100 millones de rupias y prisión de 5 a 7 años. Indemnización civil por daños y perjuicios, no sujeta a límites.
Ley del Derecho de Autor (12/1997)	A diferencia de las marcas y de las patentes, cuya protección depende de que hayan sido registradas, no es necesario el registro para la adquisición del derecho de autor o de los derechos de los artistas intérpretes o ejecutantes; el derecho de autor está protegido automáticamente desde que se completa la obra.	El derecho de autor sobre programas de ordenador, obras cinematográficas y radiofónicas, fonogramas e interpretaciones y ejecuciones se protege durante 50 años, contados desde la primera publicación; el derecho de autor sobre libros, otras obras escritas, obras de arte, canciones o música y arquitectura se protege durante la vida del autor y 50 años más; el derecho de autor sobre fotografías y diseños tipográficos se protege durante 25 años, contados desde la primera publicación.	Multas de 15 a 100 millones de rupias y prisión de 3 a 7 años. Indemnización civil por daños y perjuicios, no sujeta a límites.

Fuente: Secretaría de la OMC, partiendo de las Leyes 12/1997, 13/1997 y 14/1997.

121. La nueva legislación encierra varias mejoras de la situación de los titulares de los derechos. En la esfera de las patentes, el plazo de protección se amplió, pasando de 14 a 20 años, y es posible su prórroga por dos años más. Mejoraron también los procedimientos de registro, con plazos más largos para la publicación de las patentes (18 meses contados desde la fecha de solicitud, mientras que antes eran 6 meses) y nuevos criterios para el examen sustantivo.⁶⁹ Se hace extensiva a los alimentos y las bebidas la protección de las patentes de productos. La revocación de patentes queda limitada a los casos en que el titular no pague los derechos anuales dentro del plazo señalado al efecto. Al igual que ocurría en la Ley de 1989, figuran en la nueva Ley disposiciones que permiten expedir licencias obligatorias si no se utilizó la patente durante los 36 meses siguientes a la emisión del certificado de patente, o si se utilizó la patente "en detrimento del orden público".

122. Con arreglo a la Ley de Marcas de 1997, los derechos de propiedad intelectual se adquieren en virtud de registro y no en virtud de su primera utilización. Puede formularse oposición a la solicitud del registro de una marca dentro del período de anuncio (6 meses), y las solicitudes se someten ahora a un examen sustantivo más intenso. Aunque la nueva legislación aspira a un mejor trato de las marcas de fábrica o de comercio notoriamente conocidas, el procedimiento de revocación de las marcas infractoras existentes sigue siendo de la competencia exclusiva del sistema judicial. No se estipula en la Ley la revocación administrativa de los registros, si bien el Ministerio sigue

⁶⁹ En la Ley se amplía la definición del "examinador de patentes" de manera tal que hace posible la cooperación de examinadores de las oficinas de patentes del extranjero con los examinadores indonesios en el curso de la investigación.

teniendo la facultad de comenzar por denegar el registro, o de no admitir la renovación de la marca infractora tras la expiración de ésta (a los diez años).

123. La nueva Ley del Derecho de Autor ofrece, en general, un período de protección más largo a los programas de ordenador (que pasa de 25 a 50 años como mínimo), y reconoce la protección de los derechos conexos por lo que respecta a las grabaciones sonoras. Se hicieron constar también disposiciones protectoras de los derechos morales, tanto del autor como de los artistas intérpretes o ejecutantes (como se hizo también en la legislación sobre patentes). Por último, la Ley reconoce los derechos de arrendamiento en cuanto a los programas de ordenador y a las obras cinematográficas y audiovisuales.

124. No existen en la nueva legislación sobre patentes, marcas de fábrica o de comercio y derechos de autor disposiciones que rijan en concreto las importaciones paralelas de bienes y servicios que lleven consigo derechos de propiedad intelectual.

125. No están protegidas todavía por la legislación indonesia sobre derechos de propiedad intelectual otras esferas importantes, como la de los esquemas de trazado de los circuitos integrados. Sin embargo, el Gobierno elabora actualmente, en cooperación con la OMPI, nuevas leyes sobre protección del secreto comercial, de los dibujos y modelos industriales, de los circuitos integrados y de las obtenciones vegetales, con miras a promulgarlas antes de que concluya el período de transición en virtud del Acuerdo sobre los ADPIC.

b) Estructura y aplicación administrativas

126. Además de haber modernizado su legislación, el Gobierno viene perfeccionando la organización administrativa por lo que respecta a los derechos de propiedad intelectual y su ejercicio, que son cuestiones estrechamente relacionadas. Hasta la fecha, la formulación de políticas en materia de derechos de propiedad intelectual, con inclusión de las propuestas de legislación, es de la incumbencia de la Comisión Presidencial de Derechos de Propiedad Intelectual.⁷⁰ Esa Comisión, integrada por altos funcionarios de los organismos gubernamentales que se ocupan de cuestiones de DPI (el Ministerio de Justicia, las aduanas, la policía), desempeña también funciones de coordinación en lo referente a la adquisición, mantenimiento y ejercicio de los DPI. La administración del registro de los DPI está a cargo de las Direcciones Generales del Derecho de Autor, de Patentes y de Marcas de Fábrica o de Comercio. La ejecución está a cargo del Fiscal General, la policía, las aduanas y los tribunales. La coordinación de las actividades de esas diferentes oficinas y organismos, así como también entre las de nivel nacional y las de nivel regional, es un aspecto clave de la medida en que se lleva a cabo la ejecución de los derechos. Es posible que, en el pasado, la falta de personal capacitado y la deficiente transmisión de información entre las autoridades centrales y las regiones haya minado la eficacia del sistema indonesio. Contempla Indonesia en la actualidad una organización administrativa más integrada, y está instaurando, con la cooperación del Banco Mundial, un sistema integrado de información sobre los DPI, que enlazaría a los diversos participantes (oficinas centrales y regionales, Ministerio de Justicia, policía y aduanas).

127. El Gobierno redobló, estos últimos años, sus esfuerzos de lucha contra las violaciones de los derechos de propiedad intelectual. Aun cuando algunos interlocutores comerciales han observado avance en cuanto a la aplicación efectiva de la prohibición de obras de vídeo y audio pirateadas⁷¹,

⁷⁰ La Comisión Presidencial de Derechos de Propiedad Intelectual, también llamada Comisión 34, depende directamente del Presidente de la República.

⁷¹ USTR (1998).

queda mucho por hacer en cuanto a la piratería de soporte lógico informático, discos compactos (CD) y discos compactos de vídeo (VCD), que ha ido en aumento estos últimos años. Según un estudio llevado a cabo en 1997 por la Alianza de Programas Informáticos Empresariales (Business Software alliance) y la Asociación de Editores de Programas Informáticos (Software Publishers Association), que son dos asociaciones de ámbito mundial del sector privado, Indonesia sigue encontrándose entre los tres primeros países en orden de piratería de soporte lógico informático, con un porcentaje del 93 por ciento.⁷² Para hacer frente a este problema, la policía hace frecuentes incursiones en los establecimientos en que se ofrece material pirateado y se incauta de gran cantidad de ejemplares ilegales de discos compactos, discos compactos de vídeo y disquetes. En la situación de depresión económica que reina actualmente, las actividades de ejecución de las leyes aplicables a estos casos se ven limitadas por la relativa carencia de recursos y por el crecimiento de una economía clandestina que, incluso en tiempos normales, dificulta el control de un territorio que está integrado por 13.500 islas.⁷³

128. La nueva legislación en materia de derecho de autor, patentes y marcas de fábrica o de comercio ha aumentado la severidad de las sanciones penales por uso no autorizado de los DPI (cuadro III.14).⁷⁴ Si bien el Gobierno estima que los tribunales locales están más dispuestos que antes a iniciar procesos penales en casos de violación de los DPI, no fueron facilitadas a la Secretaría estadísticas acerca de procesos y sentencias de esa naturaleza.⁷⁵

⁷² Se estima también en ese estudio que en 1996 eran copias ilegales el 97 por ciento de los programas de ordenador de carácter empresarial instalados en Indonesia. (Asian Wall Street Journal y Agencia France Presse, 7 de mayo de 1998). Además de las cuestiones de piratería de bienes y servicios, la Coalición Internacional contra las Falsificaciones plantea continuamente el problema de las falsificaciones en Indonesia, sobre todo con respecto a la protección de marcas notoriamente conocidas.

⁷³ Con arreglo a la legislación de Indonesia, las autoridades aduaneras están facultadas para proceder a incautarse de las importaciones infractoras, a instancia del titular de derechos de propiedad intelectual, o de oficio, si, en el curso del procedimiento aduanero, se pone de manifiesto que las mercancías fueron pirateadas o falsificadas.

⁷⁴ Las penas de prisión máximas son largas, pero las multas, dada la gran depreciación de la rupia son de una cuantía que, a los tipos de cambio vigente, "pueden permitirse" los grupos organizados a escala internacional (la multa máxima de 100 millones de rupias, para infracciones del derecho de autor, de patentes o de marcas de fábrica o de comercio, equivale tan sólo a alrededor de 7.200 dólares EE.UU. al tipo de cambio actual de 14.000 rupias por dólar EE.UU.).

⁷⁵ El Ministerio de Justicia no lleva estadísticas de las infracciones de DPI ni de los procesos sobre dichas infracciones. Haría falta un sistema de informes sobre los procesos y las decisiones de los tribunales locales que no existe hasta la fecha.