

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

WT/TPR/G/122

1º de octubre de 2003

(03-5101)

Órgano de Examen de las Políticas Comerciales

Original: inglés

EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES

GUYANA

Informe del Gobierno

De conformidad con el Acuerdo por el que se establece el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (Anexo 3 del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio), se adjunta la exposición de políticas presentada por el Gobierno de Guyana.

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

ÍNDICE

	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN	4
II. PANORAMA GENERAL DEL COMERCIO	5
III. FORMULACIÓN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES.....	7
IV. POSICIÓN DE GUYANA EN UNA NUEVA RONDA DE NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES: RETOS Y PERSPECTIVAS.....	8

I. INTRODUCCIÓN

1. El Gobierno de Guyana acoge con satisfacción el primer examen de sus políticas comerciales por la Organización Mundial del Comercio. El presente examen ya ha demostrado ser un instrumento sumamente útil para el inventario de políticas y nos ha permitido examinar más de cerca nuestros compromisos multilaterales actuales y evaluar cuidadosamente nuestro cumplimiento de las obligaciones dimanantes de la OMC. El proceso de examen ha tenido lugar en un momento en que se están dando pasos políticos fundamentales para mejorar la integración de Guyana en la economía mundial. Por ejemplo, Guyana, en su calidad de miembro de la Comunidad del Caribe (CARICOM), participa ahora en tres importantes negociaciones sobre comercio exterior: el Programa de Doha para el Desarrollo, de carácter multilateral; el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), cuyo ámbito es el hemisferio y en la que participan 34 países; y la negociación de los acuerdos de asociación económica entre el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) y la Unión Europea (UE).

2. Guyana es un país independiente pequeño y en desarrollo, la única nación de habla inglesa de América del Sur. Su densidad demográfica es escasa; el país tiene una población aproximada de 750.000 habitantes (la mayoría vive en el litoral) para una superficie de 215.000 km². La situación geográfica de Guyana en la costa septentrional de América del Sur contribuye a su peculiaridad por varios conceptos. Aunque comparte frontera con dos grandes países latinoamericanos (el Brasil y Venezuela), por diversas razones, incluido el hecho de compartir historias coloniales parecidas, el país ha establecido históricamente vínculos económicos, políticos y culturales más estrechos con sus asociados caribeños. Por ello, desde su independencia del Imperio Británico en 1966, Guyana ha sido miembro de un movimiento caribeño de integración regional, la Comunidad del Caribe (CARICOM). No obstante, su geografía la distingue de casi todos los demás Estados miembros de la CARICOM, puesto que es uno de los tres miembros que no son Estados insulares.

3. Desde la independencia y a lo largo de todo el decenio de 1980, la economía guyanesa se caracterizó por la magnitud tanto de la intervención del Estado como de la regulación económica. Después de más de un decenio de declive económico, Guyana inició un proceso de reforma para efectuar una transición hacia una economía de mercado. En 1988 emprendió un Programa de recuperación económica cuyos objetivos fundamentales eran instaurar un equilibrio interno y externo, fomentar una mayor eficacia en la utilización de los recursos y alcanzar un mayor nivel de competitividad internacional. Se realizaron grandes reformas de ajuste estructural, incluida la liberalización de los tipos de cambio y de los regímenes comerciales, la abolición de los controles y subvenciones a los precios, la eliminación de las restricciones a las corrientes de capital y las reformas en la política y la administración fiscales.

4. Desde 1988, Guyana ha emprendido también una serie de cambios jurídicos, institucionales y de políticas para proseguir el proceso de reforma económica, incluyendo la reforma del sector financiero, de mejora del marco jurídico y regulatorio y de reforma del sistema judicial. Los beneficios derivados del proceso de reforma económica han sido patentes y Guyana ha registrado una tasa de crecimiento positiva durante gran parte del decenio de 1990.

5. Guyana también está conceptuada como "país pobre muy endeudado" (PPME). Dentro de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los PPME, Guyana ultimó en 2001 su documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), donde se aclara que la política comercial sigue siendo un elemento esencial del programa de reforma guyanés.

II. PANORAMA GENERAL DEL COMERCIO

6. Debido a las reducidas dimensiones del mercado interno y a las pautas históricas de desarrollo, Guyana tiene una dependencia excepcional del comercio internacional como impulsor del crecimiento económico. Durante el último decenio, los valores de las importaciones y de las exportaciones se han mantenido por encima del 90 por ciento y del 80 por ciento del PIB, respectivamente, debido principalmente a la aplicación de un enfoque sobre política económica más orientado al mercado.

7. Guyana también depende en gran medida de los impuestos comerciales como fuente de ingresos públicos. En 2002, el impuesto sobre el consumo aplicado a las importaciones representó casi el 30 por ciento de los ingresos presupuestados en 2002, mientras que los aranceles reales impuestos a las importaciones representaron aproximadamente el 9 por ciento de los ingresos presupuestados.

8. Actualmente, los principales mercados de exportación de Guyana son los Estados Unidos, el Canadá, la Unión Europea y la CARICOM. En 2002, estos cuatro destinos representaron cada uno aproximadamente la cuarta parte del mercado de exportación. La mayoría de las exportaciones a los Estados Unidos, el Canadá y Europa se realiza en el marco de acuerdos comerciales preferenciales.

9. El Gobierno está realizando también esfuerzos significativos por entrar en mercados no tradicionales, incluyendo la mejora de las relaciones comerciales con sus vecinos latinoamericanos. Estos acuerdos comerciales son resultado de negociaciones comerciales bilaterales y de negociaciones entre la CARICOM y terceros Estados.

10. En términos de exportación de productos básicos, la economía de Guyana depende en buena medida de la producción y exportación de una pequeña cantidad de productos, principalmente oro, azúcar, arroz y bauxita. En el pasado, la exportación de estos productos tradicionales generó la mayoría de los ingresos de Guyana. En años recientes, la exportación de camarones y madera también ha contribuido significativamente a los ingresos de exportación. En 2002, estos seis productos básicos representaron aproximadamente dos tercios de los ingresos de exportación guyaneses.

Sectores esenciales

11. La agricultura tiene una importancia vital para la economía de Guyana y representa aproximadamente el 30 por ciento del PIB. El sector agrícola está dominado por la producción de arroz y azúcar. Los sectores del azúcar y el arroz, orientados a la exportación, contribuyen inmensamente al desarrollo socioeconómico de Guyana. El azúcar y los productos basados en el azúcar representaron el 16 por ciento del PIB total del país en 2002 y este sector fue la mayor fuente de ingresos *netos* de divisas del país y el que más contribuyó a los ingresos públicos. Además, emplea a más de 25.000 personas (en torno al 10 por ciento de la mano de obra nacional). El Gobierno tiene la firme convicción de que la industria azucarera ejerce unos efectos indirectos enormes en el resto de la economía.

12. La industria arrocera es el segundo sector más importante de Guyana por lo que se refiere tanto a la producción como a la exportación. El arroz ocupa la mayor superficie de tierras agrarias utilizadas y afecta a más trabajadores que cualquier otra industria de Guyana. Aproximadamente 18.000 familias de agricultores participan en la producción y la industria sustenta al menos al 10 por ciento de la población guyanesa, de manera directa o indirecta. Además, la industria aporta aproximadamente el 20 por ciento del PIB agrícola y el 12 por ciento del total de los ingresos de exportación.

13. Las exportaciones de arroz y azúcar de Guyana se benefician de relaciones comerciales preferenciales. En el caso del arroz, Guyana goza de un trato preferencial en la Unión Europea establecido en la Declaración conjunta sobre el arroz, que se firmó dentro del Acuerdo de Cotonu para los exportadores de arroz de los países ACP. Guyana y Suriname son los únicos países ACP exportadores de arroz y comparten un contingente ACP de 125.000 toneladas en el mercado de la UE.

14. Guyana puede acceder también a un contingente adicional de 35.000 toneladas por la ruta de los Países y Territorios de Ultramar Asociados (PTUMA). Antes de 1997, el acceso de Guyana al mercado de la UE por la ruta de los PTUMA no estaba limitado por contingentes. El contingente PTUMA de 35.000 toneladas de arroz exentas de derechos (que comparte con Suriname) se introdujo ese año como medida de salvaguardia promovida por los productores europeos. Más recientemente, las decisiones adoptadas por la Unión Europea a raíz del examen a mitad de período de su Política Agrícola Común probablemente erosionarán aún más el acceso preferencial del arroz de Guyana, debido a la reducción del precio de intervención del arroz.

15. Las exportaciones guyanesas de azúcar también se benefician de un acceso preferencial al mercado europeo con la imposición de contingentes en virtud del Protocolo del Azúcar y el Acuerdo Especial Preferencial sobre el Azúcar. También en este caso el valor de las preferencias se ha visto sustancialmente erosionado por la introducción de la Iniciativa "Todo menos armas". Aunque la concesión de un acceso libre de derechos a los países menos adelantados tiene un fuerte respaldo de Guyana, el Acuerdo ha tenido una grave repercusión negativa en el acceso de este país a la Unión Europea, al reducir a la mitad el tonelaje estipulado en el Acuerdo Especial Preferencial, que era de aproximadamente 300.000 toneladas métricas (2001/2002) fijadas antes de la introducción de la Iniciativa "Todo menos armas" para 2005/2006, y se volverá a reducir en 2007/2008 a unas 100.000 toneladas métricas. Se estima que el sector azucarero caribeño ya ha registrado pérdidas por valor de 30 millones de dólares EE.UU. de resultados de esta Iniciativa, que deja sin acceso a los mercados a un grupo de países para conferírsele a otro. No se ha creado ni introducido ningún acceso nuevo. Después de 2008/2009, cuando la Iniciativa carezca por completo de restricciones arancelarias cuantitativas, ello podría tener una profunda repercusión en el régimen del azúcar en su conjunto y graves consecuencias para los ingresos de exportación, la sociedad, la economía, las políticas, la cultura, la protección ambiental, la seguridad alimentaria y el desarrollo rural. Pero la Iniciativa no es el único factor externo que ha hecho peligrar al sector en Guyana. El ataque más reciente ante la OMC del Brasil, Australia y Tailandia contra el régimen del azúcar en la UE también supone graves riesgos para la economía de Guyana y de otros Estados ACP abastecedores de azúcar.

16. Aunque fundamental para Guyana, la agricultura no es la única fuente importante de ingresos de exportación. El sector minero también realiza una contribución sumamente valiosa a la economía nacional, como el desarrollo y la mejora significativos de la infraestructura social, en forma por ejemplo de escuelas y centros de salud, especialmente en las zonas interiores. Los principales productos de exportación son el oro, la bauxita y los diamantes. La minería representó en torno al 16 por ciento del PIB en 2001. En términos de ingresos totales, el oro fue la principal exportación de Guyana en 2001 y 2002. Se calcula que el sector minero emplea directamente entre 15.000 y 20.000 trabajadores.

17. Los sectores pesquero y forestal están adquiriendo también mayor importancia en Guyana como fuentes de ingresos de exportación. La pesca representa aproximadamente el 3 por ciento del PIB del país y los ingresos de exportación del pescado y los productos de la pesca se han multiplicado por más de dos desde 1994. Además, el sector pesquero emplea unos 4.800 trabajadores en la captura y 5.500 en la elaboración, y beneficia indirectamente a muchas personas en puestos de trabajo relacionados con la pesca (como la construcción naval y el mantenimiento de buques). El sector silvícola también se está convirtiendo en una industria clave de exportación en Guyana. Las

exportaciones de madera fueron la quinta fuente de ingresos de exportación en 2002 y el sector emplea aproximadamente 20.000 trabajadores.

18. Debido a esta dependencia tan fuerte de los productos básicos agrícolas como fuente de divisas, Guyana se ha visto sumamente afectada, en años recientes, por el deterioro de su relación de intercambio debido a la tendencia descendente de los precios de los productos básicos. El Gobierno de Guyana está adoptando medidas para potenciar la competitividad de las principales industrias y realizando inversiones sustanciales (con la ayuda de la comunidad internacional) para modernizar los sectores del azúcar, el arroz y la pesca.

19. Aunque Guyana no dependa tanto de él como sus asociados del Caribe, el sector de servicios representa casi la mitad del PIB y su valor ha aumentado en los últimos cinco años. El turismo, como fuente de divisas, se ha convertido en una nueva e importante actividad de servicios, aunque todavía sea menos importante para este país que para la mayoría de los de la CARICOM.

Desarrollo de la pequeña empresa

20. Recientemente, el Gobierno se ha centrado también en el desarrollo del sector de la pequeña empresa, como estrategia importante para el fomento de una participación mayor en la economía y en la creación de empleo, especialmente entre las mujeres y los jóvenes. La Ley (de capacitación) de la pequeña empresa, aprobada recientemente por el Parlamento, tiene la finalidad de promover las aportaciones de capital social a las pequeñas y medianas empresas, reduciendo al mínimo el costo de hacer frente a las cargas financieras normalmente asociadas con la financiación mediante la emisión de acciones para las pequeñas empresas.

III. FORMULACIÓN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES

21. Al nivel nacional, el Gobierno de Guyana ha dedicado en años recientes un volumen creciente de recursos a la constitución y el desarrollo de su marco de políticas comerciales. En junio de 2001 se creó el nuevo Ministerio de Comercio Exterior y Cooperación Internacional, encargado específicamente de las políticas comerciales y las negociaciones sobre comercio exterior.

22. Dada la amplitud y diversidad de cuestiones que abarcan las políticas comerciales, el Ministerio ha creado un grupo de órganos encargados de coordinar las políticas comerciales entre los diferentes ministerios y de forjar asociaciones institucionales más fuertes con el sector privado y otras organizaciones no gubernamentales. Entre esos órganos figura el Comité Asesor Nacional sobre Negociaciones Externas, cuya misión es facilitar una coordinación eficaz y preparar la participación de Guyana en las diversas negociaciones sobre comercio exterior. El Ministerio también ha creado un Comité Nacional de Negociaciones Comerciales, que cuenta con la ayuda de una serie de grupos de trabajo técnico. Además, el Gobierno ha establecido un Subcomité Ministerial de Comercio encargado de reforzar el asesoramiento sobre cuestiones comerciales importantes. Estos órganos constituyen el mecanismo institucional que garantiza que todos los ministerios pertinentes intervienen en la formulación y la lucha por alcanzar los objetivos de política comercial.

23. Como reconocimiento de la creciente importancia del comercio, el Gobierno también ha adoptado recientemente una estrategia nacional para el comercio. En ese documento se expone una estrategia de progreso hacia los objetivos nacionales de desarrollo en el contexto de la creciente mundialización.

Acuerdos regionales (CARICOM)

24. Como miembro de la Comunidad del Caribe, las decisiones de Guyana en materia de política comercial se adoptan respetando las obligaciones contraídas por el país en virtud del Tratado de Chaguaramas, por el que se creó la CARICOM en 1973. La prioridad fundamental de los acuerdos de integración en el momento de su creación era el libre comercio de mercancías, y el instrumento principal para alcanzar este objetivo fueron el Arancel Exterior Común (CET) y las normas de origen.

25. Desde 1973 se ha producido una ampliación y profundización del movimiento de integración. En 1989, los Jefes de Gobierno de la CARICOM acordaron el establecimiento del Mercado y Economía Únicos de la CARICOM, por lo que se modificó el Tratado de Chaguaramas, para convertirlo en el marco jurídico idóneo para una mayor integración. Las modificaciones del Tratado se introdujeron en nueve protocolos que abarcan los siguientes ámbitos: la gestión del proceso de integración (Protocolo I), la libre circulación de los servicios y los factores de producción (Protocolo II) y de las mercancías (Protocolo IV), la industria (Protocolo III), la agricultura (Protocolo V), el transporte (Protocolo VI), los sectores, regiones y países desfavorecidos por la entrada en vigor del Mercado y Economía Únicos (Protocolo VII), el comportamiento de las empresas -política de competencia, protección del consumidor y dumping y subvenciones- (Protocolo VIII), y la solución de diferencias (Protocolo IX).

26. De conformidad con la decisión de los Jefes de Gobierno de la CARICOM, adoptada en 1992, de reducir gradualmente los aranceles de los Estados miembros de la CARICOM, Guyana aplica actualmente un tipo máximo del 40 por ciento (CET) a los productos agrícolas y ha reducido el CET sobre los productos manufacturados a una horquilla del 0 al 20 por ciento.

27. Asimismo, con respecto a la libre circulación de personas calificadas y la facilitación de los desplazamientos, Guyana, como los demás Estados miembros, modificó en junio de 2003 su legislación para conceder libertad de circulación y trabajo en el Caribe a los licenciados universitarios, los deportistas, los trabajadores de los medios de comunicación, los artistas y los músicos de la CARICOM, sin el requisito de un permiso de trabajo.

28. En 1997, la CARICOM estableció el Mecanismo de Negociación de la Región del Caribe, con objeto de desarrollar y coordinar las posiciones de la región en las negociaciones exteriores. Este Mecanismo presta apoyo político y técnico a los Estados miembros del Caribe. Para facilitar la coordinación política entre los Estados miembros, la región ha nombrado también a portavoces ministeriales procedentes de los Ministerios de Comercio para los cuatro foros clave de negociación en los que participa la región, a saber, la OMC (Guyana), el ALCA (Jamaica), ACP-UE (Barbados) y los acuerdos bilaterales (Trinidad y Tabago).

29. Ni el Mecanismo ni el Gobierno de Guyana tienen misiones en Ginebra. Como medida paliativa, el Gobierno de Guyana ha acreditado al Embajador en Bruselas como representante en Ginebra. No obstante, esta situación supone una grave desventaja para la capacidad de Guyana de sacar adelante las cuestiones de la OMC (y también tiene repercusiones negativas en la región, dada la citada responsabilidad de Guyana en este ámbito).

IV. POSICIÓN DE GUYANA EN UNA NUEVA RONDA DE NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES: RETOS Y PERSPECTIVAS

30. Guyana está plenamente comprometida con el sistema multilateral de comercio y reconoce el valor para la práctica del comercio internacional de un sistema de buena gestión genuinamente libre, justo, basado en normas y previsible. Para Guyana, la elaboración de la política comercial debe estudiarse en el contexto de los objetivos más amplios del Gobierno, consistentes en la creación de

niveles equitativos de crecimiento y en el alivio de la pobreza. Aunque Guyana confía en que los foros multilaterales pueden y deben ser flexibles para que puedan alcanzarse estos objetivos esenciales de desarrollo, es perfectamente consciente de que este resultado no es en modo alguno automático.

31. Es obvio que la liberalización del comercio puede suponer una amenaza para la población de cualquier país, pues el empleo se desplaza desde los sectores no productivos a los sectores productivos de la economía. Sin embargo, las reducidas dimensiones de Guyana la hacen muy dependiente del comercio de una pequeña gama de productos primarios. Su bajo nivel de desarrollo significa también que carece de los sistemas de protección social y la infraestructura necesarios para hacer frente a una dura reestructuración económica.

32. Por sí misma, la participación en negociaciones sobre comercio para su mayor liberalización conlleva tanto oportunidades como amenazas para Guyana. La probable erosión de las preferencias en los sectores clave de exportación preocupa especialmente al Gobierno. La desestabilización de esos sectores no sólo provocará probablemente grandes desajustes económicos sino que, dado su papel multifuncional en la sociedad guyanesa, es posible que tenga también graves implicaciones políticas y sociales. Aunque el Gobierno lucha por mejorar la competitividad de las principales industrias y fomentar la inversión en los sectores emergentes, el proceso cada vez es más arduo, debido a la falta del volumen necesario de capital, experiencia y economías de escala. En cuanto a la prosecución de las negociaciones agrícolas, Guyana busca condiciones favorables para los países en desarrollo pequeños cuyo comercio agrícola mundial es insignificante y cuyas actividades no pueden tener una repercusión sobre los volúmenes y los precios. Una mayor flexibilidad en las reducciones arancelarias es una condición imperativa para responder a las inquietudes en materia de desarrollo rural, seguridad alimentaria y medios de subsistencia.

33. Para que el sistema multilateral de comercio genere beneficios tangibles, es necesario velar por la preservación de un espacio político adecuado, que permita a países pequeños como Guyana sufragar los enormes costos de ajuste y aplicación que se les exige. Por este motivo, en todos los foros internacionales de negociación, Guyana ha establecido alianzas con otros países en desarrollo pequeños para presionar por un trato especial y diferenciado. Las disposiciones correspondientes deberían constituir un conjunto significativo de decisiones, con compromisos vinculantes que no sean una mera presentación de cláusulas de "máximo empeño" con un disfraz distinto. Ese trato debería incluir la concesión de períodos de transición suficientes para el ajuste y la aplicación de acuerdos complejos. El trato especial y diferenciado debería dar también a los gobiernos la flexibilidad necesaria para ayudar a los sectores sensibles a prepararse para la liberalización, así como dar al Gobierno margen para gestionar las difíciles implicaciones del proceso en términos de ingresos públicos. **Debe darse a los países pequeños un margen de actuación política en el que sustentar sus necesidades de desarrollo y preservar su base de ingresos.**

34. Ante las numerosas dificultades que se presentarán en el futuro, se manifiesta una necesidad esencial de **asistencia técnica y financiera** que permita a Guyana negociar, aplicar y cumplir sus obligaciones multilaterales. En el pasado ha sido un beneficiario agradecido de la asistencia técnica de la OMC y otras organizaciones internacionales que se ocupan del comercio. La experiencia ha demostrado que, para que la asistencia inicial sirva de punto de partida, son necesarios unos esfuerzos de creación de capacidad más selectivos, dirigidos específicamente a cada país. Además, la asistencia no debe tener la única finalidad de crear capacidad para la participación en negociaciones, sino ir dirigida también a cuestiones de aplicación a largo plazo, que plantean retos inmensos a los pequeños Estados del Caribe.

35. La comunidad internacional ya ha apoyado en gran medida al país, al ayudar al Gobierno a cumplir sus obligaciones ante la OMC y al apoyar sus esfuerzos autónomos de transición hacia una economía de mercado. La prosecución de la ayuda exterior se considera esencial para que el proceso de reforma prosiga al ritmo y con la amplitud que exige la comunidad internacional.
