

RESUMEN

1. Habiendo afianzado firmemente la estabilidad macroeconómica en el momento de su adhesión a la OMC en 2004, Camboya ha iniciado una serie de reformas de gran envergadura que tienen por objeto lograr un desarrollo social y económico rápido y duradero. El comercio internacional ha sido fundamental para conseguir ese objetivo, ya que ha sido el motor que ha impulsado gran parte del crecimiento económico y la reducción de la pobreza registrados recientemente en Camboya, lo que ha permitido al país enlazar su economía más firmemente a los mercados regionales y mundiales.

1) ENTORNO ECONÓMICO

2. La adhesión de Camboya a la OMC, en 2004, tuvo lugar a mediados de un decenio de sostenido crecimiento económico. Los logros económicos y sociales alcanzados entre 1998 y 2007 fueron especialmente impresionantes: el promedio del crecimiento real del PIB ascendió a casi el 10 por ciento, el más alto de todos los países asiáticos de bajos ingresos. Como resultado de ello, el ingreso per cápita casi se duplicó; se estima que la incidencia de la pobreza declinó en forma constante; la inflación de los precios de consumo se redujo marcadamente en comparación con el decenio de 1990; y unas políticas fiscales prudentes sustentaron la estabilidad macroeconómica. El descubrimiento de petróleo y gas podría representar una importante bonanza para el país y, con una gestión adecuada, ese sector debería generar los recursos necesarios para seguir encarando diversos problemas sociales y económicos.

3. Debido a la recesión mundial la economía del país se contrajo en un 2 por ciento, aproximadamente, en 2009 y se pusieron de manifiesto las vulnerabilidades estructurales de larga data que afectan a Camboya, en particular la persistencia de la reducida base -prendas de vestir y turismo-

que sustenta el crecimiento y las exportaciones. Sin embargo, en 2010, la economía de Camboya, impulsada por las exportaciones, alcanzó una recuperación mayor de lo previsto, con un crecimiento del PIB estimado en un 4,8 por ciento. Camboya sigue dependiendo en gran medida de las exportaciones de prendas de vestir a los Estados Unidos y la Unión Europea, que son sus principales mercados de exportación. Las importaciones se concentran en las manufacturas, los alimentos, y los combustibles procedentes principalmente de Asia.

4. Pese a un entorno empresarial costoso, el carácter liberal del régimen de inversiones de Camboya ha ayudado a atraer entradas cada vez más cuantiosas de inversiones extranjeras directas de China y otros países asiáticos, en particular en la industria de las prendas de vestir, pero también en las infraestructuras, el turismo y el sector inmobiliario. Las autoridades son conscientes de que el crecimiento de base diversificada e impulsado por el sector privado es un factor importante para reforzar el potencial de crecimiento de Camboya. Con este objetivo en la mira, durante el período objeto de examen se adoptaron iniciativas orientadas a fortalecer el entorno de la inversión, reducir el costo de las actividades comerciales y mejorar la competitividad internacional de Camboya, fortalecer el acceso al mercado mediante acuerdos comerciales, y robustecer el desarrollo agrícola y la infraestructura rural para ayudar a diversificar las fuentes de crecimiento.

2) MARCO DE POLÍTICA COMERCIAL

5. Camboya se convirtió en Miembro de la OMC el 13 de octubre de 2004 y fue el primer PMA que utilizó el proceso de plena adhesión. Otorga, como mínimo, un trato NMF a todos sus interlocutores comerciales. Camboya es beneficiario del Sistema Generalizado de Preferencias que aplican los países desarrollados, y es miembro de la ASEAN desde 1999.

6. El programa de desarrollo comercial del Gobierno, conocido como el enfoque sectorial (SWAp) para el comercio, tiene por finalidad sostener el crecimiento mediante la diversificación de la base económica del país, que es aún reducida y que se fundamenta en la confección de prendas de vestir y el turismo. Con el enfoque sectorial se trata de englobar las actividades comerciales en un marco común de supervisión, concebido para abordar cuestiones relacionadas con tres grandes ámbitos o pilares estratégicos: i) reformas y cuestiones transversales para el fomento del comercio (reformas normativas, facilitación del comercio, reglamentación y prácticas en materia de OTC y MSF); ii) desarrollo de las exportaciones de productos y servicios, y iii) creación de capacidad para el desarrollo del comercio. El enfoque sectorial, aplicado por el Gobierno en 2008 en consulta con los asociados para el desarrollo, también sirve de estrategia en la Ayuda para el Comercio en Camboya, y ha ayudado a fortalecer la participación del país en dicha iniciativa así como su gestión de la misma.

7. Como resultado del proceso de adhesión a la OMC, Camboya adoptó un programa de trabajo que incluía una serie de reformas jurídicas y reglamentarias destinadas a armonizar sus actividades empresariales y de inversión, y su régimen comercial con las normas internacionales, y ofrecer transparencia y previsibilidad. El programa comprende esencialmente las leyes encaminadas a alcanzar esos objetivos, legislación subordinada, y las medidas administrativas necesarias para garantizar una aplicación y observancia adecuadas. Camboya ha realizado progresos considerables mediante la promulgación de legislación en relación con el entorno empresarial general, el comercio de mercancías, el comercio de servicios y la protección de los derechos de propiedad intelectual. El Gobierno sigue elaborando nuevas leyes y reglamentos destinados a generar un entorno propicio para el comercio y las inversiones. La ley sobre contratos mercantiles y otras normativas mercantiles importantes se hallan en proceso de

elaboración, por ejemplo sobre la creación de tribunales mercantiles, el comercio electrónico, las telecomunicaciones y el arrendamiento financiero de bienes muebles. Camboya prepara también un proyecto de ley de competencia y una ley sobre medidas comerciales correctivas.

3) EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL

8. El arancel es el principal instrumento de política comercial de Camboya así como una fuente importante de ingresos públicos, que en 2010 representó el 16,9 por ciento de los ingresos fiscales totales. En su conjunto, los impuestos relacionados con el comercio, que comprenden los derechos de aduana, el IVA y los impuestos especiales sobre las importaciones, así como los impuestos sobre las exportaciones y derechos adicionales, representaron más del 56 por ciento de los ingresos fiscales totales en 2010, frente a casi el 70 por ciento en 2004. La gran dependencia respecto de los impuestos relacionados con el comercio está disminuyendo gradualmente y, por ende, la vulnerabilidad fiscal de Camboya se está reduciendo, en consonancia con la estrategia del Gobierno en materia de ingresos a medio plazo de reducir progresivamente la dependencia de los ingresos aduaneros, mediante el fortalecimiento de la base de ingresos fiscales internos, la cual, con un 8 por ciento del PIB, sigue siendo baja en comparación con los parámetros regionales. Con respecto a las exenciones arancelarias, la cantidad de ingresos no percibidos en el período objeto de examen ha sido considerablemente superior a la de los derechos de aduana recaudados.

9. Para reformar su estructura arancelaria Camboya redujo el número de bandas arancelarias de 12 a 4 antes de adherirse a la OMC y los tipos más elevados de 40, 50, 90 y 120 por ciento fueron abolidos. El arancel comprende cuatro estratos: 0, 7, 15 y 35 por ciento. El tipo arancelario del 35 por ciento protege a algunas mercancías semielaboradas y bienes de consumo, como productos cárnicos

y lácteos elaborados, legumbres y hortalizas y frutas elaboradas, bebidas y tabaco, calzado y automóviles. Más del 53,4 por ciento de las líneas arancelarias están exentas de derechos o están sujetas al tipo arancelario mínimo del 7 por ciento, frente al 44 por ciento en 2001. La desviación típica del 9,2 por ciento en 2011 indica que persiste una dispersión de los tipos arancelarios. El promedio del tipo NMF aplicado a los productos agrícolas (definición de la OMC), del 14,5 por ciento, se mantiene más alto que el de los productos industriales (11,3 por ciento). Camboya tiene una estructura arancelaria progresiva en la que los tipos van aumentando en cada fase de elaboración. Camboya ha reducido el conjunto de sus líneas arancelarias de cerca de 10.700 existentes en el momento de la adhesión, a unas 8.300 en 2011 basadas en la nomenclatura del SA de 2007.

10. Camboya consolidó el 100 por ciento de las líneas arancelarias. El tipo del derecho consolidado medio es 20,1 por ciento, mientras que el tipo medio aplicado es 11,7 por ciento. Por varias razones, en el período objeto de examen algunas líneas arancelarias tenían tipos aplicados superiores a los correspondientes derechos consolidados. En febrero de 2011, el Gobierno aprobó la modificación de los tipos de derechos de aduana sobre esos artículos, a fin de aplicar los tipos consolidados a los que se había comprometido. Los demás derechos y cargas se consolidaron en tipos nulos.

11. Camboya ha venido reformando su régimen aduanero para simplificar y mejorar la eficacia de las operaciones aduaneras y facilitar el comercio. La Ley de Aduanas de 2007 ha abierto el camino a la adopción de varios reglamentos, entre los que cabe mencionar aquellos cuya finalidad es cumplir los compromisos adquiridos en la ASEAN para avanzar hacia el sistema del Arancel Preferencial Común Efectivo (CEPT), la adhesión al Convenio Revisado de Kyoto de 1999 y la aplicación del Acuerdo sobre Valoración en Aduana de la OMC. Según las autoridades, en enero de 2011 todas las

importaciones se ajustaban a los métodos de valoración de la OMC. En 2010 Camboya notificó a la OMC que ya no mantenía ninguna ley o reglamento en materia de inspección previa a la expedición.

12. El Gobierno ha simplificado los procedimientos de importación y exportación. Como resultado de ello, tanto el número de días requerido para tramitar los documentos de importación y exportación como los costos de exportación por contenedor se han reducido. Las autoridades sostienen que con la introducción del sistema SIDUNEA, más del 90 por ciento de las declaraciones de importación se tramitan en 24 horas (desde la presentación de la declaración de mercancías hasta su levante).

13. En la lista de mercancías prohibidas o restringidas de 2007 se identifican líneas arancelarias sujetas a prohibiciones o licencias de importación, principalmente con miras a proteger la salud humana, los intereses del consumidor, la seguridad nacional y el medio ambiente. En principio, las licencias son automáticas y no restringen el valor o el volumen de las importaciones. Camboya se propone cumplir plenamente las disposiciones de la OMC en la aplicación de las normas de origen preferenciales y no preferenciales, y está preparando los reglamentos pertinentes, que se encuentran en su fase inicial de elaboración. Con ayuda de los donantes, en 2009 Camboya emprendió la tarea de elaborar proyectos de legislación sobre medidas comerciales correctivas. El proyecto en curso, que ha adoptado la forma de un único proyecto de ley que comprende medidas antidumping, compensatorias y salvaguardias, está siendo examinado por un grupo de redacción interministerial.

14. Camboya aplica impuestos de exportación a ciertas materias primas y productos no elaborados para fomentar la elaboración local, promover las exportaciones de productos acabados y proteger la salud humana. Los derechos a la exportación se aplican en Camboya sobre una base NMF y

por lo tanto sus socios de la ASEAN no están exentos. Los impuestos a la exportación representaron aproximadamente el 2 por ciento de los ingresos recaudados por la Administración de Aduanas en el año 2000 y menos del 0,5 por ciento en 2010. Se mantienen prohibiciones a la exportación principalmente por motivos relacionados con la sanidad, el equilibrio ecológico, la seguridad, el valor arqueológico o para mantener una oferta nacional adecuada. Se requieren permisos o autorizaciones de exportación para algunos productos, en particular productos de madera elaborada y arena. Camboya no tiene subvenciones a la exportación.

15. En el momento de la adhesión de Camboya a la OMC, 11 empresas estatales participaban en la importación y exportación de productos como arroz, caucho, abonos, productos de la pesca, productos farmacéuticos, y equipo agrícola. Tras la aplicación de un programa de privatización, la Green Trade Company es la única empresa estatal que sigue participando en la importación y exportación de alimentos.

16. Camboya está tratando de aumentar las exportaciones a través de zonas económicas especiales geográficamente definidas, con el objetivo de atraer inversiones extranjeras directas. El Gobierno está preparando una Ley de zonas económicas especiales, y señala que el proyecto de Ley no contiene prescripciones en materia de exportación ni de contenido nacional. Hasta la fecha, Camboya ha aprobado 22 zonas económicas especiales, de las cuales se han establecido 14, pero sólo 5 de ellas están en funcionamiento, principalmente en las industrias de las prendas de vestir, el calzado, las bicicletas, la industria alimentaria y el equipo eléctrico.

17. Al adherirse a la OMC, Camboya elaboró un plan de acción para perfeccionar sus normas, reglamentos técnicos, metrología y capacidad para la evaluación de la conformidad, y establecer un Servicio de

Información en materia de OTC. La Ley de Normalización de Camboya de 2007 es el fundamento jurídico de todas las medidas relacionadas con las normas y los reglamentos técnicos; las autoridades de Camboya reconocen que podría ser necesario volver a examinar y revisar ciertas partes de la Ley. La Ley de 2007 estableció el Instituto de Normas de Camboya (ISC), que es también la secretaría del Consejo Nacional de Normalización y se encarga de la elaboración y publicación de normas. Actualmente, hay 71 normas camboyanas, principalmente sobre los alimentos, los electrodomésticos y las herramientas. El enfoque práctico y de política de Camboya consiste en adoptar las normas internacionales como normas o reglamentos técnicos nacionales cuando resulta apropiado para su situación económica.

18. Durante el período objeto de examen, se ha otorgado prioridad al afán de Camboya por lograr la plena conformidad con el Acuerdo MSF. Una de las dificultades persistentes para aplicar sistemas eficaces de gestión de las MSF es la necesidad de que, al aplicar sus mandatos legales, los ministerios y organismos competentes minimicen la duplicación, reduzcan las inspecciones innecesarias y mejoren los mecanismos de presentación de informes sobre la inocuidad de los alimentos. El problema de la duplicación de las funciones e inspecciones realizadas por los distintos organismos como consecuencia de la proliferación de leyes y disposiciones subsidiarias podría haber perjudicado a las políticas relativas a las MSF, de la presentación de informes y de los sistemas de observancia de Camboya. No obstante, las autoridades alegan que, desde la puesta en marcha de un reglamento en 2010 (sobre la aplicación de un arreglo institucional relativo a la inocuidad de los alimentos, basada en un enfoque "de la granja a la mesa"), se han definido más precisamente las responsabilidades de los organismos competentes.

19. Varios ministerios, organismos e instituciones participan en la elaboración y

aplicación de la política en materia de propiedad intelectual. Una medida significativa para consolidar la formulación de políticas, la observancia y la asistencia técnica en materia de protección de los derechos de propiedad intelectual fue el establecimiento, por el Consejo de Ministros en 2008, del Comité Nacional de Gestión de la Propiedad Intelectual. Ese Comité se encarga de la formulación de la política nacional de propiedad intelectual, el fortalecimiento de la cooperación interinstitucional, y la elaboración y difusión de las nuevas leyes y reglamentos, y actúa como cámara de compensación para la asistencia técnica relacionada con la propiedad intelectual. Camboya ha aprobado o está elaborando varias leyes y reglamentos en materia de patentes, marcas de fábrica o de comercio, derecho de autor, indicaciones geográficas y protección de las obtenciones vegetales. Camboya dispone de un prolongado plazo (hasta julio de 2013) para la plena aplicación del Acuerdo sobre los ADPIC.

20. Si bien no existe ningún marco normativo en relación con la política de competencia, en 2010 el Ministerio de Comercio ultimó el mandato de un grupo de trabajo sobre la competencia para supervisar la elaboración de un proyecto de ley de competencia.

4) EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA SECTORIAL

21. La agricultura sigue siendo el sector económico más importante de Camboya en términos de sus contribuciones a los ingresos y al empleo para la mayor parte de la población rural de Camboya, que representa alrededor del 85 por ciento de la población total. Durante el período 2004-2010, el PIB agrícola creció, en promedio, un 5,8 por ciento anual en términos reales, pero pese a estos resultados relativamente sólidos, su contribución al PIB ha disminuido gradualmente, del 40 por ciento a mediados del decenio de 1990 a aproximadamente el 33 por ciento en 2010, aunque sigue siendo la principal fuente de

empleo para al menos el 70 por ciento de la población. El incremento de la productividad del sector agrícola, con gran intensidad de mano de obra, sigue siendo una de las preocupaciones de Camboya.

22. Según las cifras oficiales, las exportaciones de productos agrícolas son insignificantes y representan menos del 6 por ciento de las exportaciones totales. Esto se debe, en parte, a la falta de uniformidad en la oferta, a dificultades en el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias, y a la falta de apoyo institucional en relación con el comercio. La mayor parte de las exportaciones de productos agrícolas de Camboya no son oficiales y los productos se exportan a los países vecinos sin transformación alguna, lo que demuestra la poca importancia del valor añadido en este sector. Las subvenciones a la exportación agrícola están consolidadas en un tipo nulo. Camboya no mantiene ni aplica ninguna subvención a las exportaciones de productos agrícolas. Por lo que respecta a la ayuda interna, Camboya no utiliza medidas del compartimento ámbar ni del compartimento azul. Los gastos relacionados con las medidas del compartimento verde (correspondientes a 2007 y 2008), en su mayor parte, tomaron la forma de pagos en concepto de socorro en casos de desastres naturales.

23. Con el lema de "Arroz: oro blanco", en 2010 el Gobierno adoptó una nueva política para el arroz, basada en un ambicioso plan de cinco años cuyo objetivo es aumentar la producción y la exportación de arroz. Como resultado de la iniciativa "Todo menos armas", a partir de 2009 las exportaciones de arroz blanqueado a la UE quedaron exentas de derechos y dejaron de estar sujetas a contingentes de importación. Esta medida preferencial, sumada a la eliminación de las prescripciones en materia de licencia aplicadas a los exportadores de arroz blanqueado y a la duplicación del capital del Banco de Desarrollo Rural, ha ayudado a fortalecer las exportaciones. Habida cuenta de que el país recientemente ha logrado alcanzar una

producción de arroz excedentaria, que incluye volúmenes para exportación, el Gobierno está decidido a expandir su capacidad de producción y exportación y a transformarse en uno de los principales países exportadores de arroz.

24. El sector manufacturero, que representó entre el 14 y el 19 por ciento del PIB en el período objeto de examen, sigue dependiendo sobremanera de la producción de prendas de vestir, que es una industria con gran intensidad de mano de obra. A partir de mediados del decenio de 1990, la manufactura de prendas de vestir, mayormente destinadas a la exportación, creció con rapidez y en 2010 había en este sector 319.000 trabajadores. La industria de las prendas de vestir representa dos terceras partes del sector manufacturero (12 por ciento del PIB) y el 80 por ciento de los ingresos de exportación de Camboya. Históricamente, la introducción de mejoras en las normas y condiciones de trabajo ha ayudado, en términos generales, a los exportadores de prendas de vestir a mantener sus contratos de exportación y evitar la amenaza de la competencia con otros fabricantes de bajo costo en la región. No obstante, las perspectivas de las exportaciones camboyanas de prendas de vestir están ensombrecidas en razón de los cambios estructurales del mercado así como de la escasa competitividad. Los precios unitarios de las prendas de vestir camboyanas siguen cayendo a causa de la decidida competencia de China, Viet Nam y Bangladesh, en particular. Asimismo, los márgenes de crecimiento de la rama de producción de prendas de vestir se han restringido aún más como resultado de la expiración, a finales de 2008, de las medidas de salvaguardia aplicadas a China por los Estados Unidos y la UE.

25. Los servicios constituyen cerca del 40 por ciento de la economía camboyana y su importancia debería aumentar en la medida en que el país se desarrolle, aunque en los últimos años su participación en la producción total se ha estancado. Dada la importancia del turismo, que ha sido uno de los principales

motores del crecimiento de Camboya en el último decenio, Camboya es un exportador neto de servicios. El turismo se ha convertido en una fuente importante de ingresos en divisas desde que Camboya recobró la estabilidad; la principal atracción son los tesoros arqueológicos de Khmer en la región Siem Reap. El número de visitantes extranjeros hoy en día supera los 2,5 millones por año, lo que equivale a más de 10 veces el número de llegadas de visitantes internacionales en 1995. El turismo es considerado una de las principales fuentes de divisas inmediatas y a largo plazo, ya que reporta más de 1.700 millones de dólares EE.UU. anuales y genera oportunidades de empleo directo e indirecto a cerca de 300.000 personas.

26. Camboya también está muy interesada en desarrollar infraestructura relacionada con los servicios esenciales -incluidos los servicios financieros, las telecomunicaciones y el transporte- aunque las ineficiencias y escasez persistentes restringen la disponibilidad de servicios de alta calidad a un costo razonable. Camboya adoptó un régimen relativamente liberal de comercio de servicios en el marco de su adhesión a la OMC. Contrajo compromisos en materia de acceso a los mercados en el conjunto de los sectores de servicios, e incluyó 74 subsectores en su Lista, muchos de ellos con compromisos para todo el subsector y otros con compromisos parciales y períodos de transición, por ejemplo, respecto al sector de las telecomunicaciones.

5) PERSPECTIVAS

27. Los resultados económicos obtenidos por Camboya desde 2004, junto con el compromiso de reforma de las autoridades, deberían propiciar un crecimiento sostenible y una reducción de la pobreza. Sin embargo, con un PIB per cápita estimado en 790 dólares EE.UU. en 2010, Camboya sigue siendo un país pobre. El Gobierno fija como objetivo un crecimiento económico del 6 por ciento anual y un ingreso per cápita de casi 1.000 dólares EE.UU. para 2013. Para alcanzar el objetivo

de reducir el índice de pobreza al 19,5 por ciento para 2015 (en comparación con el 30 por ciento registrado en 2007), conforme a lo establecido en los Objetivos de Desarrollo del Milenio fijados por Camboya, es fundamental mantener un crecimiento económico sólido y de base amplia, y aplicar una política que favorezca a las poblaciones pobres.

28. Si bien no es probable que la tasa de crecimiento anual del PIB vuelva a alcanzar el elevado nivel del 10 por ciento registrado antes de 2008, se espera que en 2011 siga creciendo con fuerza, a una tasa aproximada del 6 por ciento. Lo mismo se espera con respecto a las principales exportaciones camboyanas, en parte debido a que la Unión Europea ha atenuado su norma de origen sobre

los aranceles preferenciales para las exportaciones de los PMA a los mercados de la UE, que entró en vigor el 1º de enero de 2011. El Gobierno se ha propuesto desarrollar otras fuentes de crecimiento económico y, como resultado de los planes oficiales de promover las exportaciones de arroz blanqueado, se prevé que la agricultura se convertirá en una fuente de crecimiento cada vez más importante. Con el tiempo, la intensidad de los esfuerzos destinados a fortalecer y simplificar el marco jurídico e institucional para la formulación de unas políticas coherentes, y fomentar la exportación y la diversificación de los mercados, determinará en gran medida el ritmo y la sostenibilidad del crecimiento económico de Camboya.