

RESUMEN

1. La economía de Jamaica, que depende de la alúmina, el turismo, las remesas y su amplio sector no estructurado, está muy orientada hacia el comercio. Las exportaciones e importaciones de bienes y servicios han representado en promedio más del 90 por ciento del PIB desde 2005. Durante el período objeto de examen, Jamaica ha seguido haciendo frente a una reducida estructura productiva y a la vulnerabilidad de las perturbaciones externas, tanto climáticas como económicas. Estas deficiencias se han hecho enormemente patentes durante la reciente desaceleración económica mundial, que ha tenido una grave repercusión en la economía jamaicana, al provocar una disminución del PIB real del 1,7 por ciento en el ejercicio fiscal 2008-2009 y del 2,5 por ciento en 2009-2010, así como drásticas reducciones de los ingresos procedentes de la exportación de bienes y servicios y de las remesas.

1) CONTEXTO EN EL QUE SE INSCRIBE LA POLÍTICA COMERCIAL

2. Durante el período examinado, el déficit del comercio de mercancías fue en promedio superior al 26 por ciento del PIB. Jamaica tiene una base de exportación relativamente reducida, compuesta principalmente por alúmina/bauxita y algunas exportaciones no tradicionales, y es sumamente dependiente de las importaciones de materias primas, petróleo y bienes de equipo. El desequilibrio comercial sólo se compensa en parte por un excedente de las exportaciones de servicios -sobre todo de turismo- y por las entradas sustanciales de remesas de los jamaicanos residentes en el extranjero.

3. Jamaica no impone ningún derecho ni restricción cuantitativa a las exportaciones y aplica varios incentivos fiscales para el fomento de la exportación. Está previsto que los cuatro programas de subvención de las exportaciones, que actualmente se benefician de una prórroga del período de transición

concedido a los países en desarrollo, de conformidad con las normas de la OMC, sean suprimidos paulatinamente hasta su eliminación total en 2015. Las exportaciones jamaicanas han seguido estancadas, lo que revela la existencia de problemas estructurales de larga data en la economía, que los programas de incentivos sólo pueden aliviar en parte.

4. Durante la mayor parte del decenio pasado, el crecimiento del PIB real ha sido lento, registrando una media anual inferior al 1 por ciento. Los deficientes resultados económicos y de exportación de Jamaica se deben a importantes desventajas estructurales. Entre éstas cabe citar el costo excesivo de la electricidad, que afecta negativamente a la competitividad de la economía; el elevado coeficiente de endeudamiento, que merma la capacidad del Gobierno de prestar servicios de calidad y promover el desarrollo; el elevado costo del capital; los costos relativamente altos de la seguridad en las empresas, debido a factores sociales negativos; la escasa productividad de la mano de obra y la limitada capacidad productiva; y una infraestructura económica y relacionada con el comercio inadecuada. Sin embargo, Jamaica ha realizado progresos, por ejemplo simplificando las reglamentaciones y procedimientos a fin de crear un entorno empresarial más propicio a la inversión. El régimen de inversión jamaicano sigue abierto a los inversores extranjeros, que pueden beneficiarse de diversos incentivos, como ventajas arancelarias y fiscales.

5. Los grandes objetivos de la política comercial y de desarrollo se inscriben en diversos marcos de política, en particular las políticas comerciales regionales de la Comunidad del Caribe (CARICOM), la nueva política comercial de 2001, el Plan Nacional de Desarrollo vigente (Vision Jamaica 2030), y la estrategia nacional para la exportación de 2009, así como en el marco de la OMC. Jamaica es un Miembro inicial y activo de la OMC y un firme defensor del trato especial y diferenciado para los países adelantados en el marco de la OMC y las negociaciones del Programa de Doha para el Desarrollo. Otorga

como mínimo un trato NMF a todos sus interlocutores comerciales.

6. Más del 90 por ciento de las exportaciones de mercancías de Jamaica va a los Estados Unidos, el Canadá y la UE. Jamaica está en vías de redefinir sus relaciones con sus principales asociados comerciales, como atestigua el Acuerdo de Asociación Económica recientemente concertado con la UE, en el que se ha abandonado el componente de la no reciprocidad que aparecía en acuerdos preferenciales anteriores. Jamaica y sus asociados de la CARICOM han comenzado a negociar con el Canadá y están sustituyendo también los acuerdos de carácter unilateral por los recíprocos. Una cuestión esencial son las implicaciones que tendrá la aplicación de estos acuerdos comerciales en términos de ajuste e ingresos. Jamaica sigue gozando de acceso preferencial al mercado de los Estados Unidos en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, que abarca más del 90 por ciento de sus exportaciones a los Estados Unidos. Al mismo tiempo, está muy implicado en el proceso de integración comercial regional, con la aplicación del Mercado y Economía Únicos del Caribe, y, gracias a su participación en la CARICOM, aplica diversos acuerdos comerciales preferenciales con sus vecinos de la región.

2) PRINCIPALES MEDIDAS COMERCIALES

7. Los aranceles y otros derechos y cargas siguen constituyendo el principal instrumento de las políticas comerciales jamaíquinas. El Gobierno obtiene una parte sustancial de sus ingresos centrales -cuya media oscila entre el 27 y el 28 por ciento de los ingresos fiscales totales- de los aranceles y las demás cargas aplicadas a las importaciones, que se consideran esenciales a la luz del déficit fiscal estructural del país. El Gobierno está decidido a recortar el sistema de derogaciones y exenciones de los derechos de aduana; y la congelación de la concesión de exenciones discrecionales de los derechos e impuestos constituye una primera fase de este proceso. Según los datos de las autoridades

jamaíquinas, el costo de las diversas exoneraciones y exenciones ascendió a más de la mitad de los ingresos fiscales procedentes del comercio en 2007, y a más de un cuarto en 2009.

8. En el contexto del Arancel Exterior Común de la CARICOM, el arancel NMF medio de Jamaica fue del 9,4 por ciento en 2010, lo que representa un aumento con respecto al 8,6 por ciento de 2004 y refleja el incremento de los tipos arancelarios aplicados a los bienes suntuarios. El nivel de protección de los productos agropecuarios es mayor que el de los productos industriales, y en la estructura arancelaria se observa progresividad. El arancel consta de once tramos, frente a los nueve que tenía durante el examen anterior. No se aplican aranceles estacionales ni contingentes arancelarios. Jamaica ha consolidado todas sus líneas arancelarias, incrementando con ello la previsibilidad de su régimen comercial, aunque sigue habiendo una gran diferencia entre los aranceles aplicados y los consolidados, y los tipos aplicados a un pequeño número de productos superan sus niveles consolidados.

9. Un gran número de derechos y tasas de otro tipo aplicados a las importaciones incrementan considerablemente la protección en frontera y suscitan la pregunta de si la imposición excesiva de las importaciones podría estar perjudicando a la competitividad. Todas las importaciones que entran en Jamaica están sujetas al derecho básico de timbre, y a algunos artículos se les exige un derecho de timbre adicional. Si bien no se aplican tasas a los contenedores importados o exportados ni tasas de seguridad portuaria, se imponen tasas para la prestación de determinados servicios, como un derecho de usuario de aduana, un derecho de cumplimiento de las normas (recaudado en nombre de la Oficina de Normas), un derecho de tramitación de las declaraciones de importación y un gravamen ambiental. Los impuestos internos, en particular el impuesto general sobre el consumo, aplicado al tipo uniforme del

17,5 por ciento, gravan a las mercancías importadas y de producción nacional.

10. Jamaica dispone de modernas instalaciones aduaneras y para la facilitación del comercio y está trabajando en la mejora de los procedimientos aduaneros, incluida la esfera de la valoración en aduana, donde subsisten pese a todo problemas de facturación falsa y subfacturación. No se han producido cambios en la política jamaicana relacionada con el régimen de licencias de importación durante el período examinado. Se aplican prohibiciones de importación por motivos de salud, seguridad, morales y ambientales, o en el marco de convenios internacionales. La Junta de Comercio expide licencias de importación para artículos que requieren una estrecha vigilancia, y las importaciones de vehículos automóviles representan el grueso de las solicitudes de licencias de importación.

11. La Comisión de Medidas Antidumping y Subvenciones es el organismo encargado de las medidas comerciales correctivas. Entre 2004 y noviembre de 2009 no se iniciaron nuevas investigaciones. La Comisión atribuye la escasez de asuntos iniciados a la necesidad de comprender mejor la manera de aplicar medidas correctivas. La política de contratación pública ha mejorado, aunque parecen necesarias una mayor transparencia sobre los resultados de la contratación y mejores estadísticas. Jamaica no es parte en el Acuerdo plurilateral sobre Contratación Pública.

12. La escasa capacidad de cumplir las normas internacionales de calidad constituye un grave problema para los exportadores, en particular en el subsector de la elaboración de productos agropecuarios. Jamaica cuenta con un marco legislativo e institucional adecuado en los ámbitos de la calidad, las normas y otras prescripciones, pero el cumplimiento de los plazos y la coherencia en el suministro de servicios se ven mermadas por los siguientes factores, entre otros: elevados costos y calidad variable de algunos servicios básicos, como las pruebas y la certificación de productos por el sector privado; elevados costos de la

aplicación de las normas internacionales; y la necesidad de los exportadores de productos alimenticios de recurrir a una serie de servicios de prueba y laboratorio que suministran múltiples organismos. Jamaica tiene actualmente 348 normas nacionales basadas en normas internacionales (principalmente las normas ISO y del Codex Alimentarius).

13. El Centro de Inspección de las Importaciones y Exportaciones, establecido en 2009, alberga a los organismos normativos encargados de la salud y seguridad humanas y la sanidad animal y vegetal. La finalidad del Centro es reducir significativamente el tiempo necesario para completar los procesos de inspección, que se han visto afectados negativamente por la dispersión de los organismos normativos existente hasta su creación.

14. Las autoridades consideran que, a la luz de los recursos disponibles, Jamaica ha progresado en la observancia de la protección de la propiedad intelectual desde 2005. Indican que el número de procedimientos penales ha aumentado, al igual que la vigilancia para efectuar redadas e incautaciones de productos pirateados, como CD y DVD, aunque no han aportado estadísticas al respecto.

3) EVOLUCIÓN SECTORIAL

15. Desde 2005, la economía ha seguido apartándose de las actividades primarias (principalmente la agricultura y la minería) y manufactureras. Actualmente, la producción de mercancías representa poco menos de una cuarta parte del PIB, mientras que los servicios se han convertido en la principal actividad económica y generadora de divisas. El Gobierno sigue interviniendo en varias actividades comerciales en los sectores de la agricultura, la minería, los servicios públicos, la banca y el transporte, entre otros, por conducto de varias empresas de propiedad pública que operan con criterios comerciales. Durante el período examinado, el Gobierno ha adoptado varias medidas de reestructuración de esas empresas, como su venta y liquidación.

Se ha centrado en las que registraban mayores pérdidas, a saber, Air Jamaica y la Compañía Azucarera de Jamaica, aunque la Autoridad Aeroportuaria de Jamaica, Clarendon Alumina Partners y otras también han tenido pérdidas significativas.

16. La contribución de la agricultura al conjunto de la economía ha disminuido continuamente pero, debido al papel que desempeña en la lucha contra la pobreza y su importancia para el empleo, se considera un sector sensible y, como tal, se beneficia de varias medidas de apoyo, con inclusión de unos elevados derechos de importación. En las negociaciones de Doha, Jamaica procura proteger su derecho a aplicar medidas de ayuda internas eficaces para sus agricultores, inclusión hecha de la libertad de aumentar los aranceles dentro de los niveles consolidados y de utilizar sus ingresos para ofrecer ayudas agrícolas dentro del margen permitido por la OMC. La vulnerabilidad del país a las catástrofes naturales es tal que sufre periódicamente el embate de huracanes y tormentas, que provocan graves perjuicios a su sector agropecuario.

17. Jamaica es uno de los principales productores mundiales de bauxita y alúmina, y la explotación de minas es la principal actividad orientada a la exportación no relacionada con los servicios. El sector es competitivo a nivel internacional y se ha beneficiado de la subida de los precios mundiales de los minerales hasta 2009, cuando el sector se desmoronó debido a la desaceleración de la economía mundial y la reducción de la demanda internacional de alúmina. Se está elaborando una política nacional sobre los minerales que regirá el desarrollo sostenible de la industria de los minerales.

18. El sector de los servicios representó más de tres cuartas partes del PIB en 2009 y empleó a dos tercios de la fuerza laboral. El tamaño de su principal industria de servicios, el turismo, hace que Jamaica sea un importante exportador de servicios. Actualmente la participación del Gobierno en

los servicios de telecomunicaciones y financieros es escasa, y el acceso a los mercados es relativamente liberal en estos subsectores. En el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), Jamaica participó en las negociaciones ampliadas sobre telecomunicaciones básicas y servicios financieros, y presentó ofertas en ambas negociaciones. El sector de los seguros, en el que estaba limitada la propiedad extranjera, fue liberalizado en las negociaciones de la OMC sobre servicios financieros, pero a mediados de 2010 Jamaica todavía no había ratificado el Quinto Protocolo anexo al AGCS.

19. El nivel de competencia en el subsector de las comunicaciones ha aumentado de forma significativa desde la liberalización de las telecomunicaciones, y ha dado lugar a un importante incremento del número de proveedores, una reducción del costo de las llamadas telefónicas internacionales y un fuerte aumento de la teledensidad de Jamaica. La tasa de penetración de la telefonía móvil aumentó de 14 por cada 100 personas en 2000 a 108 en 2009, como reflejo de la posesión de más de un teléfono móvil por persona, debido a las elevadas tarifas de conexión entre redes. La infraestructura de telecomunicaciones también ha posibilitado y facilitado el crecimiento de un dinámico subsector de los servicios basados en la tecnología de la información, caracterizado entre otros factores por centros de llamadas, contratación externa de procesos empresariales, y proveedores de tecnología de la información, que el Gobierno ha identificado como un subsector estratégico para los servicios auxiliares y el desarrollo.

20. El sector del turismo contribuye de forma significativa a la economía y a la percepción de ingresos fiscales, y es la principal fuente de ingresos en divisas. La crisis financiera de 2009 afectó negativamente a los ingresos del turismo, aunque dicho sector ha dado muestras de ser más resistente que en el resto del Caribe. El Gobierno promueve su desarrollo fomentando la inversión en el sector, apoyando la elaboración de productos mediante la infraestructura física (por ejemplo,

aeropuertos, puertos habilitados para cruceros, y autopistas), y servicios (por ejemplo, seguridad, capacitación de la fuerza de trabajo) y la promoción de lugares de destino. Las inversiones en el sector del turismo se han promovido principalmente mediante generosos planes de incentivos fiscales, que otorgan desgravaciones del impuesto sobre la renta y concesiones con respecto a los derechos de importación. En un esfuerzo por diversificar la industria del turismo, el Gobierno ha promulgado una legislación en apoyo del establecimiento de instalaciones para casinos en el marco de planes integrales de desarrollo de complejos turísticos. Dado que Jamaica es un Estado insular y un destino turístico, el transporte aéreo ejerce una función importante en la economía nacional. En marzo de 2010, el Gobierno adoptó una política de libertad del espacio aéreo, que promueve la concertación de acuerdos para la liberalización de los servicios aéreos con tantos Estados como sea posible.

4) PERSPECTIVAS

21. La vulnerabilidad de Jamaica a las catástrofes naturales se ha visto agravada por la crisis económica mundial y problemas estructurales de larga data. La crisis ha afectado gravemente al país, aunque se espera que el ritmo de contracción de la economía en 2010 perderá impulso de forma notable en comparación con 2009, principalmente a causa del crecimiento continuado de los sectores de

la agricultura y la minería, y de la recuperación de las economías de los principales mercados turísticos de Jamaica en América del Norte. Se prevé que el PIB real crecerá un 0,5 por ciento entre abril de 2010 y marzo de 2011. Los principales riesgos de contracción se deben a factores externos, tales como perturbaciones en los precios internacionales de los productos básicos, aumentos de los precios del petróleo mayores de lo previsto, una recuperación de la economía mundial más lenta de lo esperado, y condiciones meteorológicas desfavorables, que podrían mermar los beneficios en el sector de la agricultura.

22. A un plazo más largo, hay perspectivas de una recuperación gradual, que dependerá de la situación de los mercados mundiales y del compromiso constante del Gobierno con la estabilización macroeconómica, las reformas fiscales, y la resolución de los principales problemas estructurales de la economía. La estrategia de Jamaica para abordar estos desafíos se basa en su Plan Nacional de Desarrollo, Vision 2030, cuya finalidad es hacer que el país alcance el nivel de vida de los miembros de la OCDE. Para ello será importante abordar las necesidades jamaicanas de Ayuda para el Comercio generadas por el cambiante entorno comercial, en particular en el contexto de la erosión de las preferencias y de la necesidad de adoptar medidas para facilitar la diversificación de las exportaciones.

