

El proceso de desregulación japonés en los campos agrícola y comercial

ERNESTO GIMÉNEZ BURGOS*

El problema de la excesiva regulación japonesa sigue planteando problemas e incertidumbres a varios sectores exportadores de la economía española y de los demás países de la Unión Europea.

A pesar de las declaraciones generales de las autoridades japonesas, y de algunos intentos por abrir algunos de los sectores, dichas medidas siguen protegiendo ciertos sectores no competitivos, actuando como barreras al comercio.

A continuación, examinaremos los principales productos españoles que ven actualmente impedido o limitado su acceso al mercado japonés. Se finaliza con un repaso de otros temas relativos a la desregulación, tratados desde el ámbito de la UE y que también nos afectan en mayor o menor medida.

En este contexto España se muestra también muy activa en los órganos habituales de discusión, dentro del contexto de la UE, defendiendo los intereses nacionales. La presidencia española de la UE, durante el primer semestre de 2002, dio impulso a este objetivo y también llevó a un mejor conocimiento de los mecanismos de actuación multilateral, lo que ahora se continúa con una tarea de participación permanente.

Palabras clave: barreras fitosanitarias, sanidad animal, sanidad vegetal, productos de alimentación, regulación de mercados, desregulación.

Clasificación JEL: O53.



MONOGRAFICO

1. Problemas de sanidad animal (carne de vacuno, carne de porcino y derivados)

Tradicionalmente Japón ha venido prohibiendo por motivos sanitarios la importación de las carnes frescas y procesadas (salvo las tratadas térmicamente) procedentes de nuestro país. En el verano de 1999, la Administración japonesa eliminó por fin a nuestro país de la lista de países que no podían exportar a Japón, aceptando la documentación facilitada por nuestras autoridades.

Las primeras entradas de productos cárnicos procedentes de España, fundamentalmente jamo-

nes, se realizaron en febrero de 2000 con motivo de la Feria Foodex 2000. Seguidamente un número apreciable de empresas se decidió a iniciar su presencia en este mercado, exportando diversos productos cárnicos a Japón.

Para poder exportar a Japón es preciso que tanto las empresas que exportan como los mataderos, salas de despiece y laboratorios, sean incluidos en una lista de establecimientos homologados. Los productos han de ir acompañados de un certificado sanitario de conformidad, expedido por un inspector veterinario español.

Sin embargo la apertura duró poco. Al irse produciendo en varios países europeos las distintas epizootias: en primer lugar el síndrome de las «vacas locas» EEB, y a continuación el de la «fiebre aftosa» FA (que no afectó a España) y el de la «peste

* Agregado Comercial de la Oficina Económica y Comercial de España en Tokio.

Los datos que contiene este artículo están actualizados a 15 de mayo de 2003.

porcina clásica» PPC (que sí nos afectó), Japón prohibió sucesivamente la importación de productos cárnicos, incluso de sus productos derivados.

La prohibición comenzó el 1 de enero de 2001 para el vacuno procedente de la UE (incluida España). El 1 de marzo de 2001 se añadía la prohibición del porcino para los países que sufrían la FA. El 15 de junio de 2001 se produjo la prohibición del porcino español, por la PPC. El asunto se agravó al sufrir Japón el primer caso de EEB, en su propio territorio, en septiembre de 2001, que acabó como «annus horribilis» para el sector. La prohibición continúa para varios productos cárnicos, siéndolo de manera ya injustificada para algunos de ellos.

En cuanto a *los productos bovinos*, el consumo en Japón sufrió un fuerte impacto inicial durante los primeros casos de EEB en Japón. El consumidor japonés tuvo que dejar de considerar que se encontraba a salvo con sus productos nacionales, por la garantía de ser japoneses, y dejó de estar dispuesto a pagar un extra en términos de reconocimiento de calidad y de precio para sus propios productos.

El trauma se fue superando y la caída del consumo de *carne* de bovino se recuperó ya en el mes de octubre de 2002, al menos en términos de cantidad. Los sucesivos casos que siguen apareciendo en Japón, son asumidos en un contexto más normalizado.

La prohibición persiste para la importación de carne de bovino y de sus derivados, proveniente de todos los países de la Unión Europea. Se acaba de abrir la posibilidad del reinicio de las importaciones de *semen* bovino.

Efectivamente el Código Zoosanitario de la Organización Internacional de Epizootias (OIE) especifica en su Artículo 2.3.13.8: «Sea cual sea el estatus del país exportador respecto de la encefalopatía espongiforme bovina, las Administraciones Veterinarias deben autorizar, sin restricción, la importación o el tránsito por su territorio de las siguientes mercancías:

1. leche y productos lácteos;
2. semen y embriones;
3. sebo desproteinado (el contenido máximo de impurezas insolubles no debe exceder el 0,15 por 100 del peso) y productos derivados del mismo;

4. fosfato bicálcico (sin restos de proteínas ni de grasa);

5. cueros y pieles;

6. gelatina y colágeno preparados exclusivamente a partir de cueros y pieles.»

Por tanto el semen bovino no ofrece ningún riesgo y ante la presión ejercida para su aceptación, acaba de ser comunicado el levantamiento de la mayor parte de los impedimentos para su importación. Eso sí, la comunicación la realiza el Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca (MAFF) a cada país por separado, con determinadas exigencias en cuanto a los establecimientos, matadero, etcétera.

En cualquier caso esto representa solamente un primer paso en el levantamiento de la prohibición para estos productos derivados. Tal vez el segundo paso que dé MAFF sea el levantamiento de las restricciones para la importación de embriones.

El producto que más nos ocupa en estos momentos, por su importancia económica, es el *colágeno*. Se emplea para una diversidad de usos entre los que se encuentran fundamentalmente los cosméticos y también la producción de tripas artificiales que se utilizan para la elaboración de embutidos de cerdo.

Las tripas artificiales elaboradas con colágeno obtenido de pieles de vacuno, de procedencia y origen de los países de la UE, siguen estando prohibidas a pesar de que conforme a lo establecido por la OIE, no revisten ningún riesgo en relación con la EEB.

En este caso la dificultad añadida estriba en que, al ser de consumo directo humano, no solamente interviene el MAFF sino también el Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar (MHLW). Por ello, una vez que se logra convencer a un ministerio para que levante las restricciones de las que es competente, es el otro ministerio el que mantiene las suyas en la esfera de su competencia.

Es en los *productos curados de cerdo* en los que se habían centrado nuestras expectativas e incluso iniciado labores de promoción, al inicio de la apertura, con nuestra presencia en la Feria Foodex del mes de febrero de 2000. Estas previsiones y esfuerzos se interrumpieron bruscamente el 15 de junio de 2001.



MONOGRAFICO

Tras el fin de la segunda onda epizootica de la PPC, con el último foco registrado el 6 de mayo de 2002, y transcurridos los 6 meses desde el último caso, conforme recomienda la OIE, las autoridades japonesas han reestablecido la reanudación de las importaciones provenientes de España, de los productos de cerdos sacrificados a partir del 6 de noviembre 2003, mientras no se produzcan focos de PPC, de PPA ni de FA en ningún punto del territorio español.

Se trata del *primer acuerdo* o «protocolo» (*Animal Health Requirements*) que va acompañado de un modelo de «certificado sanitario» (1). Los primeros *embutidos* españoles han comenzado a llegar a Japón.

En este caso la actuación parece impecable por parte japonesa, en cuanto a la carne se refiere. Hay que pensar que con la FA, y tras los últimos focos, las autoridades japonesas mantuvieron más de un año la prohibición de las exportaciones francesas, holandesas e irlandesas; bien es verdad que esta epizootia preocupa aún mas que las de la PPC y la PPA.

Sin embargo dicha apertura no ha resultado a satisfacción de la parte española pues el *jamón*, por su largo proceso de curación, ve su acceso impedido por el momento.

Tras producirse el último foco de PPC, las autoridades japonesas se mostraron dispuestas a negociar tanto el acuerdo actualmente vigente, como un *segundo acuerdo* específico para curados. Este segundo acuerdo permitiría la exportación de jamón y embutidos a Japón aunque se dieran focos de PPC.

Ya con anterioridad habíamos entregado a las autoridades japonesas la documentación relativa al acuerdo con EEUU, así como el *estudio científico* en el que se basa dicho acuerdo, y realizado conjuntamente entre los laboratorios y los departamentos competentes de ambos países. Este estudio, de 4 de junio 1992, demuestra que los virus de la PPC, de la PPA y de la FV, se inactivan y mueren en el proceso de curación.

(1) Ambos documentos pueden ser consultados en nuestra página de internet: <http://www.mcx.es/tokio/es/paginas/sectores/alimentacion/carnicos/reapertura.htm>.

Los jamones no representan pues peligro alguno para la cabaña porcina japonesa, aún en el caso de que se diera algún foco en algún punto de la geografía española. Sobre esta información no se han pronunciado las autoridades japonesas (una forma tradicional de decir que no).

Las autoridades japonesas no aceptan el principio de *regionalización* en el sentido que lo entendemos tanto en España como en el resto de los países de la UE. Es decir, que se pudiera exportar productos de regiones alejadas de las que sufren focos.

Extienden la prohibición a todo el país, de darse un foco en cualquier punto. Esta actitud permite, por poner un ejemplo, las exportaciones de Bélgica y no las de Francia, aunque los focos en Francia fueran cercanos a la frontera belga.

No se trata pues, para ellos, de un problema de proximidad geográfica sino del reconocimiento de las autoridades veterinarias nacionales, del control del transporte de los animales y de su manipulación, en definitiva de la *trazabilidad*, garantía y control de los productos.

La primera *propuesta-borrador* escrita del citado segundo protocolo vino de la parte japonesa (MAFF) el 4 de diciembre de 2002. Se ceñía a la eventualidad de una existencia de focos localizados de PPC, y restringía las condiciones habituales del protocolo vigente (es decir, cuando no hay ondas epizooticas) para cuando hubiera focos. Las restricciones se referían principalmente a la lista de establecimientos reconocidos y también a las inspecciones.

El 12 de febrero de 2003 llegó la *contrapropuesta-borrador* escrita, de la autoridad competente española (el Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación, MAPA). Se extendía la posibilidad de exportar, bajo un segundo acuerdo, ante una eventual existencia, no solamente de focos de PPC sino también de focos de PPA y de FA, y sin restringirse prácticamente las condiciones del primer protocolo vigente (para cuando no hay focos).

No ha habido hasta el momento respuesta de MAFF en cuanto a la contrapropuesta-borrador de MAPA.

Las negociaciones se encuentran empantanadas. Vemos con gran *preocupación* la eventualidad de



MONOGRAFICO

que se presentara algún foco, con la consiguiente prohibición para nuestras exportaciones, y que todos los esfuerzos se vean frustrados de nuevo.

El jamón español es muy apreciado en Japón por su calidad, a los más altos niveles. Su potencial de consumo es grande en esta economía, la segunda del mundo tras EEUU. Cada vez es más conocida *la gastronomía española*, tras los esfuerzos que se realizan para su difusión por el ICEX, a través de la Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Japón.

La presencia del jamón español se hace por ello necesaria en este contexto. La *promoción* de la propia gastronomía española en su conjunto es un motor del consumo de los distintos productos agroalimentarios en los que somos más competitivos. Estas labores van de la mano y son interdependientes

Desde el punto de vista de la promoción exterior de nuestros productos, es muy frustrante la situación actual. De no producirse un impulso en el proceso, lo que está en manos de ambas autoridades competentes, y también del sector, para lograr rápidamente un punto de encuentro en las posiciones y poder así alcanzar un segundo acuerdo, ninguna labor de promoción sería emprendida.

El primer requisito para una labor de promoción coherente y sostenida es poder asegurar la *continuidad de los suministros*. Por ello el sector debería también ser consciente de la situación, y mostrarse capaz de promover las medidas de adaptación necesarias para operar en este mercado de manera continuada.

Se trata de poder operar incluso en períodos de crisis sanitarias localizadas, asumiendo tal vez algunas restricciones parciales. Mejor es afrontar un sacrificio parcial, que no verse avocados a unas restricciones totales en el caso de que no se llegue a un acuerdo y apareciera algún foco de nuevo.

2. Problemas de sanidad vegetal (introducción de nuevas variedades: mandarinas clementinas y naranjas salustianas)

Tras más de veinte años de negociaciones, Japón levantó la prohibición a algunos *cítricos* españoles. En noviembre de 1994, la prohibición

a la importación de limones españoles. En julio de 1996, se levantó la de las variedades de naranja «Valencia» y «Navel».

Estas prohibiciones se basaban en la existencia en España de una plaga, la «*Ceratitis capitata*» o «Mosca del Mediterráneo» inexistente en Japón. El acuerdo se logró al comprometerse las autoridades españolas a enviar estas frutas en contenedores refrigerados y de forma que, a lo largo de la travesía, se cumplieran unas condiciones de cuarentena que hicieran posible la segura eliminación de la eventual larva viva.

En cuanto a las variedades ya reconocidas, se ha solicitado también que sean *inspectores españoles* y no necesariamente japoneses, como hasta ahora ocurre, los que inspeccionen los envíos en origen, lo que resulta muy costoso (el envío del inspector japonés a España durante cuatro meses de campaña).

Asimismo se ha solicitado a las autoridades japonesas una cierta flexibilización de los procedimientos para facilitar nuestros envíos. Se trata de la posibilidad de completar el *tratamiento en frío* en muelle japonés, cuando excepcionalmente se hubiera interrumpido durante el viaje.

También se ha solicitado la posibilidad de utilizar barcos frigoríficos para realizar el tratamiento de frío, en lugar de contenedores frigoríficos, lo que resulta mucho más caro.

La respuesta de las autoridades japonesas ha sido positiva sobre la homologación de barcos frigoríficos, pero negativa respecto a la finalización del tratamiento en frío en puerto japonés y la sustitución del inspector japonés por uno español.

Hasta ahora, las autoridades japonesas obligan a repetir un extenso y complejo *procedimiento de reconocimiento*, variedad a variedad, para cada nuevo producto que se quiera introducir; se trata de demostrar, una y otra vez, que con la cuarentena se elimina la posibilidad de que llegue una larva viva.

Este procedimiento tiene muy poca justificación técnica y en el fondo encubre obstáculos no declarados a las importaciones. Tanto bilateralmente como también desde los organismos de la UE (como después se verá) se viene solicitado de forma insistente a las autoridades japonesas, que no obliguen a repetir estos procedimientos tan inútilmente prolijos y largos, variedad a variedad.



MONOGRAFICO

Actualmente se encuentran pendientes de autorización la variedad de naranja «Salustiana» y sobre todo la variedad de mandarina «Clementina» que se estima tienen un gran futuro comercial en sí mismas, pero también como potenciadoras de las actuales campañas.

En estos momentos queda ya sin justificación alguna la actitud de demora de las autoridades japonesas, al seguirse retrasando la última fase del procedimiento de autorización de estas variedades: el llamado *public hearing* o audiencia pública.

Parecía a punto de convocarse cuando surgió el incidente de la clementina española en EEUU. Tras la solución impuesta por las autoridades norteamericanas, el MAFF sigue retrasando la audiencia pública, una vez dada por parte española toda la información y las garantías.

Ante la ampliación del tratamiento de frío en dos días, impuesta por EEUU, se ha realizado una exhaustiva investigación japonesa de laboratorio. La inspección japonesa visitó también España, *ex profeso*, para obtener toda la información *in situ*, lo que le fue suministrado sin reservas.

La conclusión japonesa es la misma que la española: no hay ninguna justificación técnica para la prolongación en dos días del tratamiento en frío. Por ello ya no se debería demorar más la apertura de la audiencia pública. Estamos intentando por todos los medios que se convoque, tras la cual se autoricen las importaciones de clementinas y también las de salustianas, a comenzar en el próximo otoño, al inicio de la próxima campaña 2003-2004.

Creemos que esto puede potenciar considerablemente el interés del sector en España, que se encuentra francamente desanimado por las dificultades que presenta este mercado para unos productos que siguen siendo verdaderamente competitivos. Tampoco es conveniente para las autoridades japonesas el verse atadas a las importaciones de un solo país, como se ha demostrado cuando ha habido heladas en California.

3. Otros productos alimenticios (Productos orgánicos. Listas positivas de aditivos)

Los *productos orgánicos* españoles tienen un futuro exportador prometedor. Es difícil competir en productos perecederos y semiperecederos, en

el mercado japonés, con otros países exportadores de la zona, fundamentalmente China.

Sin embargo el nivel de residuos de pesticidas y fertilizantes en las frutas y hortalizas de origen chino, hace que un segmento más exigente del consumo japonés demande productos menos agresivos con el medio ambiente, por un lado, y con propiedades alimenticias menos peligrosas.

Japón tiene un acuerdo de equivalencia con la UE para productos que incluyan hasta un 5 por 100 máximo de materia animal (el caso de patitos para niños), siendo el resto de origen vegetal. Se tiene la intención de negociar un segundo acuerdo para productos cárnicos ecológicos, cuando se supere la actual crisis.

En este sentido España tiene una buena imagen, conocida por el público japonés, que admira entre otras peculiaridades, nuestros espacios abiertos e ilimitados de olivares o viñedos.

Por eso el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (CAAE) se decidió con gran acierto a cumplimentar un largo procedimiento que le va a reconocer como entidad certificadora de productos orgánicos, tras su publicación como tal a fines del presente mes. Va a verse así incluido en una lista de prestigiosos organismos europeos similares, reconocidos en Japón.

No hay que pensar solamente en el aceite de oliva y el vino ecológico, sino también en los ajos, los espárragos, las almendras, y otros productos ecológicos para los que hay un mercado prometedor en este país, a precios interesantes. España presenta una oferta competitiva en precios y calidad, con una positiva imagen que es interesante dentro del contexto de la *promoción* de nuestra gastronomía en su conjunto.

Hay que mimar el envase, la presentación, la imagen de país en general, y una difusión ligada a elementos positivos de nuestra cultura, ampliamente reconocidos y respetados. Se trata de ofrecer no solamente productos a granel, sino productos bien envasados en cantidades pequeñas, que realzan la imagen de producto especial, sano y valioso.

En estos productos sigue quedando pendiente la solución al problema de un *transporte* rápido y a ser posible directo entre España y Japón. Me refiero a un tipo de producto que requiere un



MONOGRAFICO

transporte aéreo, para el que el transporte marítimo no resulta suficiente.

Desde que Iberia suspendió sus vuelos y ninguna otra compañía los realiza de manera regular, sigue pesando este factor en nuestra oferta exportadora. Algunos productos han encontrado solución, como es el caso de nuestras exportaciones de atún, pero otros productos tienen que encontrar vías ajenas e indirectas.

El afán reglamentista japonés se manifiesta a veces, en sectores diversos, en las «listas positivas» de productos. Es decir, los productos del sector que están incluidos en la lista tienen permitido su acceso, y los que no están incluidos ven prohibida su importación.

Uno de estos casos es el de la lista positiva de aditivos. En junio de 2002 se descubrió que las sales de ferrocianuro, un aditivo alimentario muy frecuentemente utilizado en productos de importación a Japón, no constaba en la lista positiva de aditivos. El tema se solucionó con celeridad. Para otros aditivos se lleva años de esfuerzos por incluirlos.

A raíz de este incidente se comprendió que la lista era muy limitativa. Se propusieron a continuación unas listas de aditivos, por parte de la UE, que se encuentran en su fase final de aprobación.

En Tokio son muy activos los grupos de Consejeros Agrícolas y de Consejeros Comerciales de la UE. Sus reuniones son convocadas mensualmente por la Presidencia y cuentan con participación de la Delegación de la Comisión Europea en Japón. En estos grupos circula la información sobre los distintos temas y se presentan las correspondientes propuestas desreguladoras.

La *European Business Community*, EBC (que representa a las Cámaras de Comercio de los Países miembros de la UE, y de la que formamos parte en representación del ICEX) propuso también otra lista que incluía algunos aditivos más y que también están en estudio.

4. Otros productos (cueros, pieles y calzado; materiales de construcción: corcho y madera)

Japón mantiene contingentes arancelarios a la importación de *cuero y calzado*, siendo los aranceles muy elevados tanto dentro como fuera de

las cuotas. Se justifica la postura en que éste ha sido tradicionalmente un sector socialmente discriminado en Japón y en las dificultades existentes para la producción local.

Japón se comprometió en 1991 a realizar «los mayores esfuerzos» para establecer unas condiciones de acceso al mercado japonés equivalentes a las que tienen el resto de los países desarrollados. Se trataba de ir ampliando anualmente, entre 1992 y 1996, los contingentes arancelarios para el cuero y calzado, establecidos en 1986.

Una vez finalizado el compromiso en este período, se negó a ampliar los contingentes, a partir de 1997, y a continuar las discusiones sobre su ampliación. Consideraba que su compromiso había quedado cumplido en el contexto de la anterior ronda de negociaciones multilaterales, la «Ronda Uruguay».

Ante esta situación, la Confederación Europea de las Asociaciones Nacionales del Sector (CO-TANCE) presentó una demanda en base al Reglamento Comunitario de Obstáculos al Comercio (ROC), por lo que la UE abrió un procedimiento de examen de las prácticas comerciales japonesas en el sector del cuero, algunas de las cuales (sistema de gestión de contingentes y existencia de subvenciones) se consideran incompatibles con las reglas de la OMC.

Ante la posibilidad de que la queja de CO-TANCE pudiera finalizar en la OMC, Japón respondió a la UE indicando que no iba a conseguir nada por esta vía, ya que insiste en que su actuación es conforme a la OMC. Presentó también la posibilidad de aplicar una reducción de los contingentes a la importación hasta los niveles mínimos comprometidos ante la OMC (que son una quinta parte de los actuales).

La UE no se decidió a iniciar el proceso de Solución de Diferencias en la OMC. Ante las demandas de nuestro país, uno de los más interesados en la apertura del mercado japonés, la UE se comprometió a conseguir concesiones reales de Japón en este sector, en las negociaciones de la nueva Ronda Multilateral.

Nuestro país está muy interesado en lograr una efectiva apertura del mercado japonés, tanto en cuero como en calzado, y ha seguido presentando las demandas dentro del contexto bilateral.



MONOGRAFICO

No obstante, la situación es diferente en cada uno de estos sectores: el sector del cuero insiste en esta apertura. El sector del calzado, que está relativamente satisfecho con los incrementos de la exportación en los últimos años, no desea comprometerlos; en definitiva, se prefiere la negociación a una confrontación.

Las autoridades japonesas han sido muy rígidas en este asunto y solo han admitido la posibilidad de negociar el acceso a su mercado en el marco de las negociaciones de una nueva Ronda de la OMC. El Ministerio de Economía Comercio e Industria (METI) confirmó su posición en una reunión celebrada en Tokio con las Embajadas de la UE y preparada por la Presidencia española.

Este mismo mensaje fue transmitido por el Ministro Hiranuma (METI) en contestación al Vicepresidente Rodrigo Rato, durante su visita a Japón el 31 de mayo 2002: les es muy difícil reducir los derechos de aduana o extender más los cupos, pero no rehúsan continuar las discusiones sobre este asunto en el marco general de la OMC, en los foros de negociación de acceso al mercado de productos no agrícolas. Es por tanto en este contexto donde continúan los esfuerzos y se esperan los avances, pero hasta este momento no hay noticias positivas.

Otro de los problemas reguladores suele ser el de los *cambios de normativa*, programados sin ejercerse las consultas pertinentes y sin ofrecer la información suficiente, con la debida antelación, en sectores que pueden afectar a nuestros exportadores.

Se da el caso en la actualidad con la nueva normativa, que entró en vigor el 1 de julio de 2003, relativa a las emisiones de formaldehído de los *materiales de construcción* para obra nueva. Se trata de proteger al consumidor de los efectos del «síndrome de la casa enferma».

Concretamente se ven afectados el corcho y la madera y sus derivados, para su uso en la construcción de casas. Los nuevos productos que quieran introducir las empresas en este mercado, deberán cumplir un procedimiento nuevo para su certificación y homologación.

Estos procedimientos pueden ser largos y costosos a través de los sistemas generales de certificación *Japan Agricultural Standards*, JAS (para

corcho y madera en bruto) y *Japan Industrial Standards*, JIS (para productos elaborados que contengan barnices etcétera). Por ello se está estudiando un procedimiento a través de un sistema de «autorización ministerial» que permita que no se paralicen las importaciones de estos productos.

5. Otros asuntos de interés

Anualmente se discute con las autoridades japonesas una serie de propuestas, relacionadas con la desregulación, que se distribuyen en dos documentos: las «*Propuestas prioritarias*» y las «*Propuestas complementarias*» (2). Se realiza por ambas partes y supone un flujo continuado de discusiones para tratar de analizar los distintos problemas concretos y de centrar los numerosos asuntos en cuanto a su importancia, prioridad y celeridad en su posible solución. Los resultados son varios y a continuación se mencionan algunos de ellos y el estado de su negociación.

Desborda la extensión de este artículo el entrar en cada tema tratado. Por ello se resume a continuación la posición sobre algunos temas ya vistos (enfocados anteriormente desde nuestras relaciones bilaterales) y su expresión en el contexto de la UE. Finalmente se mencionan los principales temas restantes que se encuentran en proceso de negociación.

Desgraciadamente los dos temas que más nos afectan bilateralmente son los que menor progreso presentan dentro de las propuestas de reforma dentro del *EU-Japan Regulatory Reform Dialogue*: el principio de regionalización y la introducción de las clementinas. Pero antes de nada hay que decir que nuestros intereses en estos dos campos están perfectamente representados y defendidos en dicho diálogo, como consta en las propuestas prioritarias.

En cuanto al principio de *regionalización* el mayor avance es el que las autoridades japone-



MONOGRAFICO

(2) Cada uno de los temas tratados tanto en las *EU Priority Proposals for Regulatory Reform in Japan* (17 October 2002) como en las *EU Supplementary Proposals for Regulatory Reform in Japan* (18 December 2002) puede ser consultado en las siguientes páginas de internet: desde el lado europeo: <http://jpn.cec.eu.int/english/eu-relations/e3-04.htm>. desde el lado japonés: <http://www.mofa.go.jp/region/europe/eu/>.

sas hayan declarado recientemente que no se oponen en principio al concepto tal como se aplica en la UE.

Ya lo han aplicado con EEUU en el caso de la gripe aviaria, limitando la prohibición de las importaciones a los productos provenientes de los Estados afectados: Virginia, Nueva York y California. Habrá que ver cuanto tiempo se tarda en traducirlo en la práctica dentro de los Estados de la UE.

En cuanto a la introducción de las *clementinas*, la reiterada posición japonesa es la de que su política es de conformidad con la decisión del panel OMC; que el nuevo método adoptado en la OMC se aplica a 8 variedades (que pueden ser afectadas por la «*Cydia pomonella*» o «*Carpocapsa*») y que las manzanas francesas y las naranjas españolas no están incluidas por ser objeto del riesgo de la «*Ceratitis capitata*» o «*Mosca del Mediterráneo*». MAFF sigue diciendo que está en el proceso de «reevaluación técnica» antes de convocar la audiencia pública.

En cuanto a los *aditivos alimentarios*, por un lado manifiestan que respetarán los estándares internacionales, tales como el «*Codex Alimentarius*» y el *Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives* JECFA, pero insisten en la necesidad de recoger la información científica necesaria para comprobar los efectos de toxicidad en la salud humana, en beneficio de sus consumidores, y que el análisis debe ser realizado producto por producto, sin indicar fechas concretas para la resolución de las conclusiones.

No se puede negar sin embargo, que desde el inicio del diálogo sobre la reforma, en 1994, se han conseguido *avances* en otros campos, por ejemplo en el sector de la distribución, hecho reconocido en el informe de la OCDE sobre la economía japonesa, pero queda mucho por hacer.

Como han manifestado los Comisarios europeos, se trataría de rehacer la estructura regulatoria, no simplemente un parcheado sin dirección clara. Esto tendría efectos en la revitalización de la economía japonesa, tan importante para el futuro de Asia y del resto del mundo.

El diálogo sobre la reforma regulatoria debería realizarse también entre los reguladores en sectores tales como los servicios financieros, telecomunicaciones y transportes. Compartiendo las

ideas basadas sobre la experiencia y las prácticas positivas, se evitarían problemas en el futuro en la divergencia de regulaciones.

Es precisamente en estos campos donde se aprecian interesantes avances. En las inversiones extranjeras directas (*FDI*) la propuesta del Primer Ministro Koizumi de duplicarlas en 5 años, puede ayudar a la presencia empresarial europea en Japón, al mejorarse el entorno de trabajo. Habrá empresas que podrán beneficiarse de las nuevas ventajas que va a suponer la desregulación, ya iniciada en varios campos.

Se trata por ejemplo de favorecer las *fusiones* y *adquisiciones de empresas de distintos países* (*cross-border M&A*) posibilitadas por una excepción especial en el Código de Comercio. Queda por ver si resultarán «neutrales» impositivamente.

La *Japan External Trade Organization* (JETRO) ha dado los primeros pasos para obtener el presupuesto necesario que permita la creación de una especie de «*ventanilla única*» para la información y asesoramiento del inversor extranjero. Esto supone un punto de contacto deseable no solamente para los problemas previos a la inversión, sino también para los posteriores. A esto ya se comprometió Japón en 1999 en el *ASEM Most effective measures* para incentivar la *FDI*.

También se ha iniciado un procedimiento de *imposición consolidada*, que permite a un grupo de empresas la posibilidad de formar «unidad impositiva».

Ha comenzado a funcionar también en la Administración japonesa un *sistema de consultas* (*no-action letters*) que es especialmente interesante en el terreno de la tributación. Sin embargo varios ministerios se han quedado rezagados en la aplicación operativa del sistema y es prematuro pronunciarse sobre su efectividad.

Se debate en estos momentos la reforma legal que permita, de alguna forma, el ejercicio de *abogados extranjeros* y que suavice la rigidez del actual sistema japonés. Se analiza la posibilidad de la libertad de asociación entre los abogados japoneses y los abogados extranjeros «registrados» (es decir, no cualquiera), así como la remoción de la prohibición de que los abogados japoneses sean empleados por firmas extranjeras.



MONOGRAFICO

También ha habido diálogo inicial sobre las *agencias de empleo*.

En política de *defensa de la competencia* el *Japan Fair Trade Competition (JFTC)* ha establecido una relación de diálogo con la UE y confía en los resultados del acuerdo sobre la competencia entre la UE y Japón. El JFTC ha respondido ante casos de vulneración del *Anti-Monopoly Act*, incluidos algunos casos de abuso de posición dominante.

En cuanto a la normativa sobre *contratación pública* también se han producido avances, así como con la entrada en vigor del *WTO Government Procurement Agreement*. A pesar de todo esto, la participación de proveedores extranjeros en la contratación pública japonesa sigue siendo muy limitada y deberían ser promovidas nuevas medidas más eficaces.

En el tema del *periodismo*, y la limitación del acceso de periodistas extranjeros en los «Kisha Clubs» (en particular, los de algunos ministerios) también se ha hecho un esfuerzo de revisión para evitar la discriminación y en pro de su apertura.

En cuanto a la *sociedad de la información*, la UE ha presentado varias propuestas en relación con el tema del «servicio universal» (para promover el acceso y la calidad de los servicios a precios razonables) y la noción del «dominio conjunto», propuestas que por el momento son consideradas conceptuales y abstractas por parte japonesa.

La Agencia de Servicios Financieros (FSA) ha mantenido un diálogo productivo entre expertos relativo a la mejora de los *servicios financieros*. El resultado ha sido la adopción de medidas que ahora permiten compartir oficinas a los bancos y a las compañías de valores. También se ha permitido a los bancos que vendan productos adicionales de seguros.

La UE ha explicado su proceso de liberalización de los *servicios postales* así como la importancia de la independencia del regulador y la de los criterios utilizados cuando se otorguen las licencias para operadores en Japón. De nuevo, como en el caso de la regulación en el sector de las telecomunicaciones, la posición japonesa es que la función reguladora independiente no quiere decir que resulte separada del ministerio correspondiente.

En el sector *transportes*, sigue el problema de los *slots* en el aeropuerto de *Narita* y la autoridad competente solamente negocia bilateralmente con cada Estado miembro. También se ha discutido sobre el tema de las tasas de desembarque. Se ha tratado de nuevo el tema de las elevadas tasas portuarias japonesas.

En el tema de la *salud pública* y la regulación del comercio de cosméticos, se pretende crear una agencia independiente del ministerio (MHLW), y que fundirá la actual *Organisation for Pharmaceutical Safety and Research (OPSR)* y el *Pharmaceuticals and Medical Devices Evaluation Centre (PMDEC)*. La autoridad que decida las aprobaciones seguirá siendo el ministerio, mientras que la investigación, inspección e implementación serán competencia de la nueva agencia.

Para el reconocimiento de *nuevos fármacos* se han realizado esfuerzos para la reducción de los períodos de estandarización y se pretende unificar el centro de evaluación y las funciones de consulta o «kiko».

En cuanto a la aplicación en Japón de las directrices *ICH E5 International Conference on Harmonisation of Technical Requirements for Registration of Pharmaceuticals for Human Use (ICH)*, para la evaluación técnica por categorías terapéuticas, Japón ha mostrado su intención de aplicar la transparencia en su aplicación. Son prioridades la eficacia y la seguridad para los pacientes japoneses y para asegurar que no se introduzcan criterios extraclínicos en la revisión del proceso.

También hay cierto progreso en cuanto a la valoración y aprobación de los *diagnósticos in vitro*. Sin embargo no hay intención inmediata de considerarlos como dispositivos médicos, como es el caso en la UE y en EEUU.

Mantienen la subdivisión entre *cosméticos* y *quasi-drugs* que no existe en la legislación de los Estados miembros de la UE.

En el reconocimiento de los *laboratorios de análisis* y organismos de inspección o certificación extranjeros, también ha habido avances al autorizarse su actuación.

Finalmente en cuanto a los *vehículos a motor* hay poca novedad excepto en los estándares de visibilidad de los conductores y en el estampillado. En los vehículos de motor a diesel se ha lla-



MONOGRAFICO

mado la atención sobre la aceptación pública y comprensión de la tecnología diesel limpia.

Como conclusión, podríamos resumir:

— Pocos avances en los asuntos agrosanitarios y en los temas de transporte.

— Avances en la normativa para el ejercicio de abogados extranjeros, sociedad de la información y del Código de Comercio.

— Necesidad de nuevas discusiones de expertos en servicios postales, salud y cosméticos, y en los temas de contratación pública.

— Los temas de vehículos a motor han sido de nuevo tratados en enero de 2003.

— Falta una respuesta a la petición de una

mayor transparencia en el campo de la tributación con el sistema de consultas establecido por la Administración japonesa («no action letters»).

— Claros progresos en la mejora del entorno regulatorio para la inversión y los negocios; progresos también en cuanto al reforzamiento de la capacidad y la actuación de la autoridad de defensa de la competencia

— Progresos también en el procedimiento de notificación para la aprobación de los productos de seguros.

— Abreviación del período requerido para la aprobación de los nuevos fármacos y simplificación de los procedimientos.



MONOGRAFICO