

Rueda Regional de Negociaciones
SUBCOMITE 1:
COMERCIO Y COOPERACION ECONOMICA
23 de abril de 1986
Montevideo - Uruguay



Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

ALADI/SC1.RRN/I/Minuta 6
23 de mayo de 1986

RESTRINGIDO

Autorizado su distribución
Hora

Fecha

El Subcomité 1 da comienzo a su reunión bajo la coordinación de la Representación del Brasil y con la presencia en sala de 6 Representaciones (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México y Venezuela).

Avanzada la reunión, se completó la asistencia con las Representaciones de Colombia, Ecuador, Paraguay y Uruguay.

COORDINACION. Manifiesta su complacencia por el trabajo efectuado por la Secretaría en el documento 190, señalando que dado que no requiere decisión podría aprovechar este grupo para solicitar las aclaraciones que considere necesarias sobre sus implicancias, sin que esto signifique pasar por alto la seria preocupación que la Representación de Argentina ha dejado sentada por la falta de puntualidad demostrada por algunos países que impide el desarrollo adecuado de las labores del Subcomité cuando aún faltan varios temas por considerar y muy poco tiempo para hacerlo.

Representación de BOLIVIA. Desea reiterar, antes de entrar en tema, una solicitud efectuada por su Embajador en las primeras reuniones con respecto a la necesidad de sus autoridades de contar con el perfil arancelario de la región y una relación de las restricciones no arancelarias vigentes, información que les es imperioso conocer.

Con relación al documento y a propósito de una intervención de su Representación en el Subcomité 4 sobre países de menor desarrollo económico relativo, reitera la vinculación directa económica y comercial que existe entre la preferencia arancelaria regional y las nóminas de apertura de mercados. No se trata de una apreciación caprichosa, sino real y consistente que este documento deja asentada en su numeral 2 literal d) de la "Hipótesis de máxima".

En respuesta a una consulta de la Representación de México, la Secretaría General aclara que en la reunión anterior, cuando se pidió la elaboración de este trabajo, se explicó que ya en conversaciones preliminares internas de la Secretaría se había llegado a la conclusión que era prácticamente imposible presentar un escenario intermedio, porque en él se mezclaban las dos hipótesis manejadas. Mientras que si se tomaba un entorno máximo del 60 por ciento, se podría hacer una diferenciación con la hipótesis de mínima planteada oportunamente por la Secretaría. Al no haber una metodología para calcular los efectos de otros entornos, no se podría presentar un escenario intermedio. O sea, no hay posibilidad de medir los efectos de la preferencia arancelaria regional en otros escenarios que se tomen como medios. Posiblemente, a través de las aclaraciones que cada punto demande, esto se irá viendo con mayor precisión.

//

//

Representación de MEXICO. Solicita en ese caso que se ponga una nota al pie de página en donde se diga que el escenario intermedio lleva a una fusión de las hipótesis planteadas, por lo cual no se ha hecho un detalle del mismo. Sólo para que sus Gobiernos sepan que este Subcomité procuró, en sus conversaciones, ubicar una posibilidad intermedia.

COORDINACION. Señala que luego de una lectura cuidadosa del documento, especialmente en lo que hace al Anexo I, tiene dificultades para ver un escenario intermedio. Puede ser que exista, pero es una posibilidad tan teórica, con resultados tan difíciles de ser mensurados en lo que hace a los requerimientos propios del Anexo I que se preguntaría si realmente existe ese escenario medio.

SECRETARIA GENERAL. Añade que el problema radica en que se debían tomar situaciones tan arbitrarias que luego resultaba sumamente complejo conjugar todos los elementos que están incluidos en este papel. Quizás a ese escenario intermedio se puede llegar a través de las conversaciones o negociaciones de los países.

COORDINACION. Entiende que se dará satisfacción a la inquietud planteada por México con una nota al pie de página que diga que los escenarios intermedios a los que se pueda llegar, surgirán de aproximaciones más realistas en el proceso de negociación entre las dos hipótesis planteadas.

Con respecto a la sugerencia del Perú, la Secretaría desea efectuar dos precisiones para situar exactamente a la Mesa en la tarea que se está realizando.

Para poder definir una hipótesis de trabajo alrededor de dicha propuesta, habrá que tomar una serie de elementos que surgen del contexto de la exposición del Presidente García y no solamente la variación, en un período de 4 años, de la relación entre el comercio intrarregional y el global. Teóricamente dicho objetivo podría cumplirse a través de una depresión fuerte de las importaciones extrarregionales sin que creciera el comercio intrarregional, lo cual obviamente no es lo que se persigue.

De hecho la relación entre importaciones intra y extrarregionales ha estado mejorando sensiblemente, a pesar de que todos los países miembros consideran que ha habido una caída crítica del comercio intrarregional. Por ello, esa variable sola no sería suficiente para proyectar una negociación, sino que habría que fijar objetivos adicionales tales como crecimiento en términos cuantitativos, recomposición de corrientes comerciales, etc.

En segundo lugar ese tipo de planteos lleva a requerimientos y procedimientos de negociación muy diferentes a los que se estarían desarrollando acá sobre el tema preferencia arancelaria regional y restricciones no arancelarias, porque se le daría a la negociación no un enfoque instrumental sino un enfoque comercial. Es decir, los países quieren llegar a tal grado de relación entre el comercio global y el regional, a tal grado de crecimiento en términos absolutos a partir de las cifras actuales de comercio, a grados de crecimiento diferenciado en función de determinados sectores manufactureros o productos básicos que habría que definir estos objetivos comerciales y plantear una negociación para esos términos. Además si se trata de cubrir en un plazo históricamente breve, requiere el ingreso en un proceso de negociación dentro de la Rueda Regional alrededor de los productos que ofrecen mayor potencial y saber cuál es la posición relativa de los países en torno a los mismos. Finalmente habrá que examinar cómo compatibilizar esa línea de esfuerzo con otra de carácter instrumental como la que se intenta alrededor de la preferencia arancelaria regional y de la eliminación de restricciones.

//

//

Representación de BOLIVIA. Señala que este documento ofrece un diagnóstico y una prognosis en función de dos objetivos, sin comprometer a las partes, pero alterando sobre las posibilidades y requerimientos de negociación de cada hipótesis. Sería conveniente y sugiere que así se haga, buscar un acercamiento para llegar a junio con un documento de este Subcomité que pudiera ofrecer una base de acción, y aunque no se definiera un solo escenario, se intentará conjugar puntos de vista.

Representación de MEXICO. Advierte que la hipótesis de máxima no recoge en su totalidad la propuesta que hizo su país, en el sentido de que la magnitud del 60 por ciento se entiende como básica con un escalonamiento de 10 en 10 puntos para contemplar los tratamientos diferenciales. Tampoco figura en la descripción, como sí sucede en la de mínima, la configuración de una lista de excepciones.

SECRETARIO GENERAL ADJUNTO. Aclara que la hipótesis de máxima no es estrictamente la propuesta de México sino un entorno alrededor de la misma. Ni el documento ni su redacción puede interpretarse como referido a la totalidad de dicha propuesta sino que técnicamente se tomaron dos elementos básicos: una magnitud máxima de un entorno del 60 por ciento para la profundización de la preferencia arancelaria regional y el compromiso de eliminación de las restricciones no arancelarias. Ello permitiría trabajar con mayor libertad técnica para considerar los elementos que se consideren indispensables para analizar esta hipótesis, aún cuando México no los haya tomado en cuenta dentro de su posición negociadora. De esta forma también, las propuestas que se acerquen a una u otra hipótesis podrán quedar englobadas en las mismas.

Pero sí están recogidos los parámetros sugeridos por México para las listas de excepciones en lo que dice a número de ítem y su relación con el comercio.

Ante el planteamiento de la Representación de México, que entiende que el escenario de máxima debe recoger estrictamente la propuesta formulada originalmente por su país, la Representación de Argentina considera, sin perjuicio de reconocer la paternidad de México sobre dicha propuesta, que se iba a hacer el ejercicio de ajustar un escenario en torno a una hipótesis de máxima y que las conclusiones que pudieran surgir serían válidas para un campo de acción y no exclusivamente para un número. Desde el punto de vista metodológico ello podría inducir a un error en el sentido de pensar que una magnitud del 50 por ciento o del 70 por ciento no generaría las mismas condicionantes o requerimientos de negociación que una magnitud del 60 por ciento. Coincide, pues, con la interpretación de Secretaría en que no se haya tomado específica o estrictamente la magnitud propuesta por México sino un entorno, porque permite una mayor flexibilidad en las posiciones que se sostengan.

Por otra parte considera necesario que esta hipótesis recoja de la propuesta de México la necesidad de establecer tratamientos diferenciales, con la salvedad de que una magnitud que oscile en un 60 por ciento no permitirá mantener la intensidad aritmética de los tratamientos diferenciales tal cual están planteados actualmente en la matriz del acuerdo regional.

Representación de MEXICO. Aclara que al presentar su propuesta en una reunión anterior, algunos países manifestaron la imposibilidad de pronunciarse sobre ella, tal cual lo solicitaba su Representación, sin conocer antes las implicancias de la misma. Tal el ejercicio que elaboró la Secretaría en este documento en torno al planteamiento técnico original.

//

Sólo restaría incorporarle un cuadro que ejemplificara la idea que mantienen acerca de los tratamientos diferenciales con múltiplos de 10 (o sea, 70 de preferencia para los intermedios y 80 para los de menor desarrollo).

Representación del URUGUAY. Señala que podrían estar en condiciones de apoyar una propuesta de la intensidad sugerida en la hipótesis de máxima, dependiendo del escenario.

A este respecto visualizan la aplicación de tratamientos diferenciales más referida al número de excepciones que a la intensidad de la desgravación. Una desgravación uniforme para todos es la que puede generar comercio y en este sentido el nivel con que se maneja México parece razonable en cuanto a posibilidades de incremento del comercio. Escalonar para arriba de un 60 por ciento podría resultar peligroso y para abajo no cree que pudiera generar comercio significativo. Sin embargo, tiene que haber algún instrumento que consagre los tratamientos diferenciales y esto caería más en el terreno de las listas de excepciones.

Otro punto que considera importante destacar en cualquier profundización de la preferencia arancelaria regional que pueda generar comercio es la necesidad de establecer un mecanismo que consagre el principio de la reciprocidad efectiva de resultados y que establezca correctivos en los casos que no se cumpla dicho principio. Correctivos que pueden ser el otorgamiento de nuevas concesiones, compras directas o incluso soluciones negativas, como, por ejemplo, la suspensión de concesiones que beneficien a países superavitarios. O sea buscar un mecanismo que garantice a las Partes un aprovechamiento eficaz y parejo del comercio.

Estas dos ideas que ha adelantado son las que condicionan bastante la posibilidad del Uruguay de apoyar una profundización significativa de la preferencia arancelaria regional.

Representación de BOLIVIA. Ante la manifestación de Uruguay quiere dejar sentada la posición de su país, aunque sea en forma preliminar, en el sentido de que lo logrado en el artículo 5 del acuerdo regional que consagra los tratamientos diferenciales en forma explícita constituyendo el único mecanismo donde están claramente establecidos, debe respetarse. Les sería muy dificultoso aceptar una profundización con cierta intensidad de la preferencia arancelaria regional si no se respeta esa matriz.

COORDINACION. Llama la atención sobre un punto que ya había levantado la Representación de Bolivia y que se refiere a la incidencia, ya no estratégica sino directa que una preferencia de esta magnitud tendría sobre las nóminas de apertura de mercados.

Considera que el problema no está pues en la matriz, sino que una preferencia de nivel máximo traería como consecuencia el replanteo de los términos de referencia, de las premisas sobre las cuales se negociaron las nóminas de apertura de mercados.

Por lo demás, entiende que la Secretaría irá recogiendo las distintas inquietudes y planteamientos de los países, evaluará de qué manera pueden enriquecer los escenarios propuestos y las irá integrando o adecuando a los mismos en una posible revisión que se hará del documento 190.

Representación de la ARGENTINA. Señala que la intervención de Uruguay le lleva a extraer otra conclusión válida que habría que anotar también en el documento, referida a los tratamientos diferenciales. Entiende que una profundización de

//

//

la preferencia arancelaria regional en base a una magnitud alta, importante, trae como consecuencia la imposibilidad técnica de mantener la matriz con las relaciones matemáticas originales que tiene el acuerdo regional.

Siguiendo el razonamiento de Uruguay, diferenciaciones muy intensas en los niveles de preferencia, le restarían operatividad desde el punto de vista del desvío de comercio, estarían atentando directamente contra el objetivo básico de la preferencia arancelaria regional, o sea, la generación de comercio. Por lo tanto hay que considerar que una magnitud profunda lleva implícito un cambio en la relación de los tratamientos diferenciales para mantener el equilibrio con relación a las expectativas de comercio.

Representación del URUGUAY. Señala que indudablemente la adopción de una magnitud profunda en cuanto al desmantelamiento arancelario que persigue la preferencia arancelaria regional acarrea consecuencias importantes que deberán ser cuidadosamente analizadas. No sólo la alteración de la matriz básica que está recogida en el acuerdo regional, sino incluso un cambio en el campo de aplicación de estos tratamientos diferenciales que puede no ser el estrictamente arancelario. También hay que prever mecanismos que puedan paliar las ventajas o disparidades en los resultados de comercio. E incluso deben verse en este Subcomité las dificultades que una magnitud fuerte y generalizada puede crear a las nóminas de apertura de mercados y ver cuál debería ser el enfoque que habría que darle a esa negociación para preservar la eficacia de las concesiones otorgadas en ese instrumento.

Representación de BOLIVIA. Señala que la opinión que da Secretaría en el punto 4 de la página 2 es válida como tal, pero no es conveniente ni útil incorporarla a un documento que resulte de los trabajos de este Subcomité. Entiende que en el Tratado no se le da preeminencia a los instrumentos bi o multilaterales y al respecto cita su artículo 4, por lo que no se requiere una decisión política ni de otra índole para adoptar uno u otro. Simplemente se dan elementos para que los países puedan adecuar sus necesidades económicas y sus exigencias en materia de política de comercio exterior a esos mecanismos. Si ahora se resuelve poner el énfasis en una política multilateral es porque las circunstancias económicas de la región así lo determinan y esto no supone una decisión, razón por la cual entiendo que habría que cambiar la redacción.

SECRETARIO GENERAL ADJUNTO. Aclara que la redacción no es compromisoria para ninguno de los países y tampoco para la propia Secretaría. No se trata de dictar una resolución del Consejo de Ministros o tomar decisión política estableciendo un esquema multilateral, pero es evidente que en una hipótesis de máxima, el énfasis pasa de los mecanismos parciales, que actualmente tienen mayor desarrollo, a los multilaterales. Tampoco está redactado en forma de norma jurídica sino que sólo pretende aclarar que la suma de decisiones con relación a una profundización importante de la preferencia arancelaria regional involucra un cambio de actitud.

No obstante se aclarará la redacción para que no queden dudas en el sentido de que no entraña una decisión política.

Representación de CHILE. Señala con relación al punto 2 d) de la página 1 que en realidad de lo que se trata es de una reducción considerable de "la eficacia de la preferencia" y no del margen de preferencia. Y ello no ocurre solamente con las nóminas de apertura de mercados sino con todas aquellas preferencias mayores al 60 por ciento que están negociadas en los acuerdos parciales.

//

//

El inciso c) se refiere a las preferencias menores a ese nivel que quedarán absorbidas por la preferencia arancelaria regional y el inciso d) a las mayores, cuya eficacia se ve disminuída.

Representación de COLOMBIA. Con relación al punto 3 señala que la intensidad, dirección y tipo de los efectos van a depender, además, de otros 3 aspectos: regímenes de excepción o exoneración en los países; magnitud del comercio de estado; y grado de compromiso de algunos países en acuerdos subregionales.

SECRETARIA. Aclara que al hablar de niveles arancelarios, no se estaba pensando en niveles formales sino en los reales, con lo cual quedarían cubiertos los dos primeros puntos levantados por Colombia. En cualquiera de ambos casos, al desaparecer el arancel, desaparece también la base de aplicación de la preferencia arancelaria regional.

En cuanto a los compromisos subregionales, preferirían no entrar a consideraciones de ese tipo, fundamentalmente, porque no se tiene un cuadro claro de cuáles son los compromisos subregionales, cuál es el grado de cumplimiento efectivo de los mismos y también, porque el propio Acuerdo de Cartagena está en un proceso de revisión que no tiene todavía un perfil definitivo.

De todas formas entiende que es conveniente que los Gobiernos conozcan los compromisos que conciernen a un grupo de países dentro de la Asociación, como otro elemento de juicio.

Representación de COLOMBIA. Señala que por lo menos las diferencias sustanciales ya están salvadas y sólo restaría fijar la fecha de suscripción. Por lo tanto, cree que se puede conseguir la información referente a lo que se modificó y lo que quedó vigente.

Representación de CHILE. Con relación al primer párrafo de la página 2 entiende que falta agregar el aspecto referido al nivel de competitividad de los países. O sea que más que de los tratamientos diferenciales, dependerá de la eficiencia del exportador el aprovechamiento de la preferencia arancelaria regional. Es una hipótesis aventurada suponer que la eficiencia es mayor en los países mayores o menor en los de menor desarrollo económico relativo. No se puede generalizar a este respecto porque la eficiencia de determinados productos no depende del grado de desarrollo de los países.

SECRETARIA. Aclara que es preciso no perder de vista que la cobertura preferencial de la preferencia arancelaria regional abarca el universo arancelario y no está referida a productos individualmente considerados.

Las chances de cada país como exportador van a depender de la diversificación de su oferta. El grado de coincidencia de ésta con el ámbito de aplicación de la preferencia arancelaria regional va a ser en función, en general, de la diversificación de la oferta y del nivel de competitividad en relación a los restantes países. Así, a mayor competitividad y mayor diversificación, mayores chances.

Como además se está pensando en un mecanismo de aplicación universal, la competitividad a nivel del universo arancelario entre las tres categorías de países presenta diferencias. Diferencias que pueden ser muy difíciles de medir, de relacionar con márgenes intrarregionales de la preferencia arancelaria regional, ya que también puede haber diferencias significativas entre países de la misma categoría.

//

En términos generales, para un mecanismo que como ya se dijo cubre el universo arancelario, la idea del tratamiento diferencial es equilibrar la distancia que pueda existir entre el grado de competitividad de las producciones.

Lo que sí se puede agregar, más explícitamente atendiendo las inquietudes de la Representación de Chile, es el aspecto referido a diversificación de producciones o estructura de las exportaciones.

Representación de MEXICO. Desea referirse a otro asunto. Tiene entendido que se había resuelto que Secretaría presentara un documento sobre un régimen de salvaguardia aplicable a la preferencia arancelaria regional en su hipótesis de máxima, ya que estos escenarios necesitan para su análisis, todos los elementos referidos a ellos. En este sentido aclara que no son suficientes para ese análisis los requerimientos incluidos en la página 6 del papel 190.

Representación de BOLIVIA. Desea también reiterar su solicitud en el sentido de que se agreguen a este documento la lista de restricciones y un cuadro muy sintético, ya que por las aclaraciones anteriores de Secretaría comprenden que no se pueda configurar un perfil arancelario ponderado completo, estableciendo los niveles máximos y mínimos aplicables por cada país a sus importaciones.

SECRETARIO GENERAL ADJUNTO. Señala que había creído que las explicaciones brindadas oportunamente por la Secretaría habían sido suficientes en el sentido de que para la hipótesis de mínima se habían elaborado unas normas sobre cláusulas de salvaguardia que cubrirían esa posibilidad. Pero justamente acá, en este documento, se está previendo que un requerimiento de una hipótesis máxima debería contemplar otra serie de aspectos que no están en esas normas.

Incluso se había dicho que en lugar de beneficiar al grupo, sólo se lograría confundirlo, al proyectar un régimen de cláusulas de salvaguardia que, dependiendo de las decisiones que se tomen sobre estos escenarios, cambiaría sustancialmente.

Representación de COLOMBIA. Manifiesta que desde el comienzo de estas sesiones, se planteó la necesidad de llegar a definiciones sobre algunos temas condicionantes de la preferencia arancelaria regional, como origen y salvaguardias, porque ello daría la pauta para que los países aceptaran el compromiso de un mayor o menor grado de profundización.

Luego de tratar el tema de origen, se solicitó la elaboración de un anteproyecto de régimen que incluyera los elementos que se habían manejado en Sala, como la posibilidad de contemplar el valor agregado como elemento adicional al Salto NAB y otros aspectos necesarios para adecuar las antiguas normas que continúan siendo aplicadas. Inclusive, su Representación anunció que remitiría a la Secretaría una página con algunas informaciones que consideraban de utilidad así como un nuevo diseño para el formulario de origen.

SECRETARIA. Señala que el documento 190 plantea dos escenarios en donde se marcan los requerimientos y se da una idea de la intensidad de negociación o de decisión que lleva cada punto en cada uno de los escenarios propuestos. De ahí a elaborar un proyecto con soluciones técnicas para cada uno de esos elementos hay un trecho bastante importante. Cada uno de esos elementos tendrá que tener, en su momento, un tratamiento a fondo, pero esto no ha sucedido aún y ni siquiera hay definición sobre el escenario para el cual se procura ya la elaboración de normas sobre diferentes aspectos. Si se trata de presentar en toda su extensión todas las soluciones que se pueden dar a cada uno de los elementos acá contemplados, no todos los cuales han sido analizados, debería pensarse en otro tiempo y en otra profundidad de estudio.

//

Representación de MEXICO. Comparte las expresiones de Colombia. Indica que desde que se empezó a hablar de escenarios, también se habló de los elementos coadyuvantes. Cuando se discutió salvaguardias se dijo que se prepararía un régimen para la preferencia arancelaria regional, aunque fuera preliminar. Igual sucedió con origen, donde incluso se analizó la conveniencia de su aplicación exclusivamente a la preferencia arancelaria regional. Son temas sustanciales que inciden directamente sobre una toma de decisión sobre la profundización de la preferencia y que deben ser trabajados en forma paralela. Los Gobiernos deben tener elementos de juicio, deben saber a qué atenerse con respecto a estos y otros temas sobre los cuales se puedan adelantar precisiones.

En origen incluso se habló de la convocatoria de un grupo de expertos y de la necesidad de brindarles un marco de referencia para sus trabajos. Estos avances deben ser recogidos por la Secretaría en documentos.

SECRETARIO GENERAL ADJUNTO. Señala que al mismo tiempo también se había pedido conocer las implicancias de lo que significaría la adopción de una u otra hipótesis en la profundización de la preferencia arancelaria regional. Y lo que se intentó con este documento fue facilitar el análisis de los campos de acción para ver que en muchos sentidos cambiaría totalmente el diseño del mecanismo y al cambiar las soluciones técnicas que habría que adoptar también serían diferentes.

Los avances del Subcomité están insertados en la visión global que se da a través de las dos hipótesis.

SECRETARIA. Solamente para complementar las explicaciones del Secretario General, añadiría que en la discusión sobre origen se mencionó que sería preciso trabajar sobre la base de las conclusiones que estaban si mal no recuerdo, en el dt 74 de las páginas 19 a 24. Ahí están perfectamente identificados todos los problemas que plantean los señores Representantes: calificación de los productos por el solo hecho de ser producidos, calificación por Salto NAB y las opciones que habría para cambiar esa calificación en virtud de lo que serían las fallas del mecanismo, que también están establecidas; cuáles serían las opciones a establecer con respecto a otros componentes de valor, sobre lo cual la Representación argentina preguntó si habría posibilidad de sustituir los criterios de transformación sustancial por el criterio de valor agregado, etc.

También se dijo y no quedó en el aire, que los expertos serían convocados a los efectos de trabajar sobre esas posibilidades. A no ser que se prefiera hacer lo acá y ahora, para lo cual Secretaría no tendría problema, y ver si la nómina de productos incluidos en el Anexo I que son originarios por el solo hecho de ser producidos es insuficiente o debe ampliarse en función de determinados parámetros de conformidad con la propia definición de producidos que tiene el régimen vigente. Y así sobre cada uno de los puntos, incluido régimen acumulativo, que tiene este documento. Si lo que se intenta obtener es una separata para que haya una mejor focalización de los puntos, la Secretaría podrá presentarla para el próximo martes.

COORDINACION. Da por finalizada la discusión del día de hoy, recordando que el día lunes se seguirá analizando el documento 190 y sus elementos correlativos, en el correr de la semana la Secretaría presentará los documentos que le fueron solicitados y el viernes se procurará evaluar lo actuado por este Subcomité para volcarlo en un informe que pueda ser llevado a conocimiento de los Gobiernos como antecedente para las reuniones de junio.