

Reunión de los Responsables
del suministro de las Estadísticas de
Comercio Exterior
26 - 28 de abril de 1993
Punta del Este - Uruguay

ALADI/RE.COMEX/I/di 3
21 de abril de 1993

CUMPLIMIENTO DEL MANUAL DE
INSTRUCCIONES PARA EL SUMI-
NISTRO UNIFORME DE LOS DATOS
DEL COMERCIO EXTERIOR DE LOS
PAISES MIEMBROS EN EL PERIO-
DO 1988 - 1992

Informe de la Secretaría General

1. Antecedentes de la normativa vigente

Desde el inicio de la ALALC, fue preocupación permanente de las autoridades de la Asociación el disponer de un adecuado sistema de estadísticas de comercio exterior de los países miembros. Ya en 1961 la Resolución 26 (I) de la Conferencia de las Partes Contratantes instituyó el Sistema Centralizado de Estadísticas de Comercio Exterior. La Resolución 15 del Comité Ejecutivo Permanente (CEP) creó la Comisión Asesora de Estadística (CAE) y la CEP/Resolución 26 le confirió el carácter de órgano asesor permanente.

A partir de 1963, todos los años se procedió a actualizar el Sistema para introducirle los cambios y ajustes pertinentes, perfeccionando asimismo el Manual de Instrucciones respectivo. Esta práctica se mantuvo en forma ininterrumpida hasta 1972, lapso en que se lograron valiosos adelantos en lo que se refiere a la oportunidad, calidad, detalle e integridad de las estadísticas de comercio exterior que los países miembros suministraban a la Secretaría. Por diversas razones la CAE no volvió a reunirse hasta 1977, año en que se celebró la decimoprimer reunión, cuyas recomendaciones sirvieron de base para que el CEP aprobara la Resolución 368 que actualizó el Sistema Centralizado, adoptándose el "Manual de Instrucciones para el procesamiento y suministro uniforme de datos" contenido en anexo a la resolución.

A pesar que el Tratado de Montevideo que instituyó la ALADI se firmó en 1980, el suministro de las estadísticas de comercio exterior por parte de las administraciones nacionales a la Secretaría General se continuaba efectuando en los primeros años de la década pasada de conformidad con la normativa establecida en el Manual a que se ha hecho referencia. De este modo se cumplía con los requerimientos de un sistema diseñado para la ALALC, pero no para la ALADI.

Ante las necesidades de atender adecuadamente el nuevo esquema de integración y de satisfacer la creciente demanda de información relativa a otros atributos y variables que permitieran un mejor análisis y evaluación de la estructura y de la evolución del intercambio intrarregional y global de los países miembros, a fines de 1984 se efectuó en la sede de la Asociación

una "Reunión de los responsables de las estadísticas de comercio exterior y de los Jefes de los servicios de estadística de las direcciones nacionales de aduanas" de los países miembros, en la que se recomendó a la Secretaría General la elaboración de un "Manual de Instrucciones para el suministro uniforme de los datos de comercio exterior".

La Secretaría, órgano técnico de la ALADI que tiene, entre otros cometidos, el de procesar y suministrar a los países miembros, en forma sistemática y actualizada, las informaciones estadísticas del comercio exterior que faciliten la preparación y realización de las negociaciones y el posterior aprovechamiento de las concesiones, elaboró un proyecto sobre la materia, el que fue elevado a consideración del Comité de Representantes. Este órgano aprobó en 1986 la Resolución 65, por la que se estableció que los países miembros, a partir del 1o. de enero de 1987, debían presentar a la Secretaría General las estadísticas de su comercio exterior de acuerdo con la normativa contenida en el Manual respectivo y se encomendó a ésta la revisión y actualización permanente del mismo.

Cumpliendo con el cometido encomendado, la Secretaría ha introducido diversas modificaciones en el Manual desde su entrada en vigor, que se han referido principalmente a nuevas aperturas, derogaciones o cambios de descripciones en los códigos de países copartícipes del intercambio y de mecanismos del Tratado de Montevideo 1980, todas ellas inmediatamente comunicadas a las administraciones nacionales en remesas de actualizaciones de la normativa vigente.

2. Importancia de los datos que componen la información que debe ser suministrada

La información sobre el comercio exterior es fundamental al efecto de resolver adecuadamente los problemas que se presentan cuando se trata de evaluar, acelerar y profundizar el proceso de integración. Los datos del volumen físico, el valor, el precio medio de las exportaciones e importaciones, los costos, los fletes, los seguros y el comercio de los productos negociados son, entre otros, esenciales para la toma de decisiones en el campo de las negociaciones que efectúan los países de la ALADI, dentro del marco jurídico de los mecanismos previstos en el Tratado de Montevideo 1980.

Para que los datos cuantitativos sean realmente eficaces y susceptibles de ser empleados para servir de base para orientar las negociaciones y para detectar y aprovechar las oportunidades comerciales que ofrece el mercado regional y mundial, así como para evaluar la marcha del proceso de integración, es preciso, entre otros aspectos:

- Que exista una nomenclatura de mercaderías de uso común para expresar el intercambio comercial recíproco, así como del comercio con el resto del mundo;

- Que los datos del intercambio intrarregional sean suministrados por parte de los países miembros a la Secretaría General, clasificados según los mecanismos del Tratado de Montevideo 1980.

Las consideraciones precedentes sirvieron de base para la formulación de los requerimientos acerca de los atributos y variables que figuran en el Manual. Pese a que está fuera de discusión la importancia que revisten los datos referidos, del análisis efectuado por la Secretaría sobre la información suministrada por los países miembros en los últimos años, surge que no se han producido progresos sustantivos en la mayoría de éstos en cuanto al cumplimiento de las disposiciones establecidas y que en unos cuantos de ellos, la situación se ha deteriorado con la entrada en vigencia del Sistema Armonizado.

3. Evaluación de resultados

El cumplimiento de las instrucciones del Manual es sustancialmente diferente en las distintas administraciones nacionales responsables del suministro de las estadísticas del comercio exterior a la Asociación, por lo que el tema será analizado en forma particular, con relación a cada país, en oportunidad del tratamiento del punto 4. del Temario de esta reunión. No obstante, como introducción a ese desarrollo, la Secretaría entendió oportuno presentar un resumen del estado de situación respectivo, señalando con carácter general, los problemas más importantes detectados en las estadísticas comerciales recibidas en el último quinquenio, que se vinculan a la integridad, consistencia, formato y oportunidad de los informes.

3.1 Integridad de los informes

En relación con la integridad de los envíos, las faltas más relevantes se refieren a las clasificaciones de mercaderías según ítem de la Nomenclatura de la Asociación y de los mecanismos del Tratado de Montevideo 1980.

En lo que tiene que ver con la inclusión de los códigos de la Nomenclatura de la Asociación correspondientes a cada uno de los aranceles nacionales de mercaderías con movimiento de comercio informado, debe señalarse que la Resolución 107 del Comité de Representantes, del 21 de diciembre de 1989, estableció la adopción de esta nomenclatura (NALADI basada en el Sistema Armonizado), al efecto de la presentación de las estadísticas de comercio exterior, exportaciones e importaciones de los países miembros, tanto para el intercambio intrarregional como para el comercio con el resto del mundo. Asimismo, determinó que esta nomenclatura es la "... base común para la realización de las negociaciones previstas en el Tratado de Montevideo 1980, así como para expresar las concesiones otorgadas en cualquiera de sus mecanismos ...".

Teniendo en cuenta que las preferencias que se otorgan recíprocamente los países están expresadas en NALADI, el disponer de esta nomenclatura tanto para las importaciones desde los países de la región como desde países de fuera de ella, es indispensable para poder "procesar y suministrar, en forma sistemática y actualizada, ... las informaciones estadísticas ... que faciliten la preparación y realización de negociaciones en los diversos mecanismos de la Asociación y el posterior aprovechamiento de las respectivas concesiones" (Tratado de Montevideo 1980, art. 38, apartado h)).

La falta de los datos relativos al tipo y número de acuerdo de las importaciones correspondientes a los productos negociados constituye un vacío que sólo puede ser solucionado por las administraciones nacionales. En efecto, la asignación teórica que efectúa la Secretaría, en todo o en parte, de tipo y número de acuerdo según el contenido de los informes, se aparta de la clasificación requerida, ya que no se refiere a las transacciones de "... aquellas mercaderías que se hayan efectivamente importado dentro del marco jurídico de cada instrumento, usufructuando de los beneficios del mismo" (Manual de Instrucciones, página 15, apartado 6)).

La falta de integridad en lo que se refiere a la omisión del ítem de la NALADI alcanza, en mayor o menor grado, a los informes comerciales de todos los países de la región, y en muchos casos se extiende también a las importaciones intrarregionales.

Siguiendo una práctica que se cumplió durante la vigencia de la ALALC, desde 1980 la Secretaría tomó a su cargo esta clasificación de los movimientos de importación de productos procedentes de la región con base en el detalle de las descripciones de los aranceles nacionales de mercaderías. Sin embargo, este procedimiento tiene grandes limitaciones que tienen su origen en los diversos grados de desagregación que tienen las nomenclaturas nacionales con relación a la nomenclatura común. Por efecto de ellos, los resultados que se obtienen pueden o no coincidir con las correlaciones que se deberían haber establecido en el momento del despacho.

Debido a las limitaciones mencionadas, la Secretaría no ha clasificado por ítem NALADI las exportaciones al resto del mundo, ni las importaciones desde esa procedencia.

Por otra parte, tampoco han sido clasificados por NALADI los informes que, cada vez en mayor número, se han presentado de acuerdo con nomenclaturas arancelarias de mercaderías basadas en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA), cuyos detalles impiden una asignación unívoca en un alto porcentaje de los casos.

En aquellos informes de importaciones expresados en aranceles basados en la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera (NCCA), atendiendo las concesiones recíprocas vigentes entre los países miembros en cada año de referencia de los datos, la Secretaría ha clasificado los datos según tipo y número de acuerdo.

Como el proceso de conversión de las negociaciones de NALADI (NCCA) a NALADISA no ha sido todavía concluido, la clasificación teórica de las informaciones presentadas de acuerdo con aranceles basados en el Sistema Armonizado según los mecanismos del Tratado, podrá efectuarse recién cuando los trabajos mencionados hayan sido completados.

Las causas por las que no se informan los datos relativos al ítem NALADI, a los mecanismos del Tratado y a la de otros atributos y variables requeridos en el Manual, varían según los países y serán examinados cuando se trate el punto del Temario respectivo. No obstante, es oportuno mencionar que, frecuentemente, las omisiones tienen su origen en las limitaciones de la documentación aduanera fuente o en el hecho de que, constando el requerimiento en la documentación, la consignación de los datos correspondientes no es obligatoria.

3.2 Consistencia de los informes

Cumpliendo con las instrucciones vigentes, algunos países de la región han informado en los últimos años los códigos de los ítem de la NALADI tanto para el comercio intrarregional como para el intercambio con el resto del mundo, en tanto que otros lo han hecho sólo para las importaciones intrarregionales. Sin embargo, se ha constatado que en los informes de ambos grupos de países, los ítem de la nomenclatura de la Asociación que son asignados a cada uno de los aranceles nacionales de mercaderías en muchos casos no son válidos y, en un buen porcentaje de ellos, los productos involucrados no corresponden a los artículos comprendidos en los mismos. Este problema ha tenido tal relevancia que frecuentemente la información ha debido ser reconstruida por la Secretaría al efecto de subsanar las numerosas inconsistencias de correlación, manteniendo los códigos de la nomenclatura nacional y asignando los códigos de la NALADI que efectivamente correspondían en las importaciones procedentes de los países de la región, considerando los atributos de tipo y número de acuerdo y de copartícipe del intercambio (que facilitan la determinación de los ítem NALADI).

Pero este procedimiento no se ha podido aplicar en el análisis de las exportaciones e importaciones hacia y desde el resto del mundo, debido a las limitaciones mencionadas en cuanto a la clasificación en los casos de omisión de los datos señalados en el apartado 3.1. .

En consecuencia, el intercambio con países de fuera de la región ha quedado clasificado en todos los casos solamente según las nomenclaturas nacionales de mercaderías y las correspondientes subpartidas de la NCCA o el SA informados o completados por la Secretaría, habiendo sido incluidos de esta forma en la Base de Datos de Comercio Exterior de la Asociación.

Por otra parte, en las estadísticas de aquellos países que suministran datos acerca de los mecanismos del Tratado en las importaciones, se han observado numerosas inconsistencias que van desde una falta de correspondencia entre el producto incluido en el ítem NALADI y la mercadería negociada de acuerdo con las negociaciones vigentes, hasta casos en los que las correlaciones de códigos arancel nacional-NALADI son correctas y ninguno de los artículos comprendidos en ellas es negociado. Estas inconsistencias se subsanaron por la Secretaría en su gran mayoría, reclasificando las mercaderías según ítem NALADI, contemplando adecuadamente las negociaciones y manteniendo los aranceles nacionales informados o modificando el tipo y número de acuerdo cuando correspondía. Sobre este aspecto, debe tenerse presente que los resultados así obtenidos pueden diferir de lo que efectivamente sucedió en el tratamiento de la información relativa a la importación de que se trate.

3.3 Aspectos formales de presentación

La Secretaría ha insistido reiteradamente ante las administraciones nacionales para que éstas adecuen la presentación de sus estadísticas en cintas magnéticas a las instrucciones del Manual en lo que se refiere al uso del diseño uniforme para los respectivos suministros. Sin embargo, este aspecto no ha sido suficientemente contemplado por los países y, en algunos casos las estadísticas comerciales se ajustan a los diseños nacionales que tienen un grado de detalle que se aparta de la clasificación según los atributos requeridos y obligan a la Secretaría a procesar, innecesariamente, una considerable masa de información para reducirla al registro tipo.

Adicionalmente, es necesario señalar que la mayoría de los países no suministra los cuadros de control de valores y cantidades por capítulos de los aranceles nacionales, tablas imprescindibles para la verificación de la integridad de los informes.

En cuanto al suministro de cuadros con los resultados del intercambio comercial por destino, origen o procedencia, los mismos, en muchos casos, omiten la desagregación según copartícipes de fuera de la región, desvirtuando la función que deben cumplir estas estadísticas provisionales.

3.4 Oportunidad de los envíos

En los últimos años no se han advertido progresos importantes en cuanto a la observancia de los plazos para la remisión de los datos del comercio exterior, tanto en cuadros estadísticos como en cintas magnéticas.

Se tiene conocimiento de que algunas administraciones han debido enfrentar problemas de diverso orden que han impedido la oportuna remisión de la información. No obstante, considerando que, en muchos casos, los informes son inmediatamente enviados cuando lo solicita la Secretaría, parecería que en varios organismos nacionales no se ha establecido una rutina en este sentido, que asegure la remisión en los plazos acordados.

Precisamente en la presente reunión, para atender las necesidades emergentes de lo establecido en sendas resoluciones del Consejo de Ministros de la Asociación, se habrá de poner a consideración de los países miembros, entre otras modificaciones al Manual, el acortamiento de los términos para los suministros, de forma que éstos sean más oportunos y por consiguiente, más eficaces.

4. Divulgación de resultados del comercio exterior

Los informes detallados del comercio exterior de los países miembros en cintas magnéticas, tras su convalidación por la Secretaría son incorporados al módulo de datos respectivo que está condicionado, en cuanto a su contenido, por la variedad de atributos y variables cuya información está incluida en las estadísticas suministradas o fue completada en el órgano técnico. En consecuencia, los resultados que son divulgados dentro y fuera de la Secretaría al nivel de las Representaciones, entidades nacionales, públicas o privadas, otros organismos internacionales, empresas, cámaras de comercio, productores, exportadores, importadores y otros usuarios de estas estadísticas, adolecen de las limitaciones originadas principalmente en la falta de información.

Los valiosos datos relativos a los atributos y variables establecidos en el Manual que no se suministran en los informes, son frecuentemente solicitados y estas necesidades no pueden ser satisfechas, situación que afecta fuertemente el análisis estadístico y económico de las informaciones del comercio exterior de cada uno de los países de la ALADI y de la región en su conjunto, tanto en lo que se refiere al intercambio recíproco, como al intercambio con el resto del mundo.

No obstante las limitaciones mencionadas, la Secretaría, mediante un esfuerzo estadístico considerable, ha atendido la casi totalidad de la enorme cantidad de solicitudes que, en permanente crecimiento, le han sido formuladas en los últimos años.

Independientemente de las consultas específicas que se pueden efectuar mediante el ingreso on line al módulo por parte de los usuarios de las Representaciones Permanentes y de la Secretaría, se dispone de una programación, en permanente perfeccionamiento, que permite obtener informes parciales o totales relativos a uno, tres o cinco años, combinando los diversos atributos y variables detallados que se deseen. Los resultados pueden proporcionarse en salidas impresas o en medios magnéticos.

En cuanto a la presentación de resultados del comercio exterior en publicaciones, se han establecido distintas series que brindan a los usuarios estadísticas sintéticas capaces de describir adecuadamente los principales aspectos de la estructura y evolución del comercio intrarregional y de la región con el resto del mundo. Las series, con la mención de contenido y frecuencia son las siguientes:

- Comercio exterior global de cada país miembro, según copartícipes de la ALADI y total resto del mundo, por trimestres acumulados de cada año, comparados con igual período del año anterior, en miles de dólares, variaciones, porcentajes y tasas de crecimiento.
 - Comercio exterior global de cada país miembro por áreas geoeconómicas y por categorías de productos e importaciones intrarregionales negociadas, por copartícipe anual, incluyendo comparación con el año anterior, en miles de dólares, porcentajes, tasas de crecimiento y tipo de acuerdo según mecanismos del Tratado de Montevideo 1980.
 - Índices del comercio intrarregional y del comercio con el resto del mundo de cada país miembros: valor unitario, cuántum, valor, relación de precios medios del intercambio, poder de compra de las exportaciones, con base 1985=100. Incluye valores a precios corrientes y a precios constantes del año tomado como base por categorías y subcategorías de productos. Frecuencia anual.
 - ALADI. Estructura y evolución del comercio regional, de actualización anual. Incluye datos desde 1970 sobre el intercambio intrarregional y con el resto del mundo por áreas geoeconómicas, categorías de productos, comercio recíproco según destino o procedencia, comercio intrasubregional del Grupo Andino, comercio intra-MERCOSUR, comercio negociado y no negociado. En millones de dólares, porcentajes, tasas de crecimiento, índices de comercio exterior.
-