

Consejo de Ministros

Segunda reunião
26-27 de abril de 1984
Montevideu - Uruguai



Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

1025

PROPOSTA DA SECRETARIA-GERAL PARA
O ESTABELECIMENTO DE UM SISTEMA RE
GIONAL DE COMÉRCIO E PAGAMENTOS

ALADI/CM/II/dt 3
16 de abril de 1984

INTRODUÇÃO

1. A avaliação da situação econômica da região e da evolução recente do processo de integração leva à necessidade de ajustar os termos de cumprimento das funções da Associação e as modalidades de aplicação dos mecanismos do Tratado de Montevideu 1980, adaptando-os às características e requerimentos atuais das relações recíprocas dos países-membros e às novas pautas para a cooperação econômica regional resultantes da Conferência Econômica Latino-Americana.

A esse respeito orienta-se a apresentação à consideração do Conselho de Ministros de uma proposta para o estabelecimento de um Sistema Regional de Comércio e Pagamentos, que procura constituir uma resposta às procuras de atuação da Associação, dentro de uma perspectiva que tenta compatibilizar a projeção do processo de integração a médio e longo prazos, com a atenção imediata aos problemas mais relevantes que enfrentam os países-membros no campo do comércio e dos pagamentos internacionais.

A decisão que adotasse o Conselho de Ministros, como órgão político superior da Associação, expressaria a vontade dos países-membros de adaptar a funcionalidade da organização ao contexto econômico internacional e regional, marcando uma orientação definida à atividade dos demais órgãos e definiria o papel que corresponde à ALADI no âmbito de cooperação econômica regional resultante da Conferência Econômica Latino-Americana.

2. Nas atuais circunstâncias, a gravitação do conjunto de problemas que afetam e condicionam as relações econômicas internacionais e regionais dos países-membros torna cada vez mais necessário incorporar aos fundamentos da atividade da Associação os traços mais salientes da crise atual da economia regional, os problemas globais do setor externo dos países-membros, as possíveis vias para sua solução ou atenuação e as pautas que seguirão seus diversos estilos de desenvolvimento.
3. No plano internacional partiu-se da base de que o aprofundamento de uma incipiente recuperação da economia mundial não terá efeitos simétricos e rápidos sobre a economia da região. A expansão da recuperação mostrou-se até o presente lenta e incerta e não se evidenciam sintomas de melhoria em alguns dos fatores que tiveram um peso mais determinante na crise, como são a escassez de capital, as pautas de destinação de recursos e o protecionismo imperante nos países desenvolvidos.

//

A variante financeira, que na recessão de 1975/1976 teve um comportamento marcadamente anticíclico, mostra uma tendência pró-cíclica a partir de 1982, motivada pela escassez mundial de capital e pelas experiências negativas dos operadores financeiros, agravada por elevadas taxas reais de juro e uma profunda deterioração dos termos de intercâmbio.

No plano regional deve destacar-se a marcada dependência criada em fins da década passada entre o crescimento económico e o incremento da dívida externa, o qual determinou que a brusca contração em 1982 do ingresso à região de capitais externos precipitasse a qualificada como a maior crise da economia regional durante este século.

A região enfrenta a necessidade de uma reformulação de seus estilos de desenvolvimento que, reconhecendo a diversidade de condições e a pluralidade de situações políticas, económicas e sociais, se adapte a um cenário de aplicação, cujas principais restrições não podem ser controladas e, em alguns casos, nem sequer influenciadas pelos países-membros.

Pareceria que tanto no plano regional como no internacional prevalecerão, a médio prazo, a incertidão e uma falta geral de transparência nas relações económicas, sem que possa visualizar-se ainda um movimento para criar novas bases para as relações económicas internacionais, que possa orientar o necessário reordenamento no plano intra-regional.

4. O esboço da proposta do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos procura: assemelhar os elementos fundamentais do contexto atual que podem derivar em procuras dos países-membros sobre as relações intra-regionais, compatibilizar a flexibilidade com que deverão contar para manejar seus problemas particulares existentes ou emergentes, com os requerimentos de ação conjunta no plano do comércio e da cooperação financeira e afiançar o papel da integração económica como instrumento coadjuvante do desenvolvimento económico.

Por outro lado, foram incorporados elementos resultantes da Conferência Económica Latino-Americana, tanto no que se refere às encomendas específicas para a ALADI, como em seu significado quanto à orientação geral da cooperação económica regional.

5. O presente documento foi estruturado em três capítulos.

No primeiro deles fundamenta-se a proposta, para o qual são analisados os principais aspectos do cenário económico atual e sua repercussão sobre as atividades da Associação e o papel que podem desempenhar o processo de integração e a ALADI, em particular, nesse âmbito.

O segundo capítulo contém o desenvolvimento da proposta do Sistema Regional do Comércio e Pagamentos, incluindo suas bases, objetivos gerais e elementos componentes estruturados a partir das matérias que configuram o núcleo da problemática atual das relações económicas intra-regionais -ou seja, a promoção e regulação do comércio recíproco e a cooperação financeira e monetária- e de um tema de especial gravitação na política interna da Associação, como é o tema dos mecanismos para contemplar as diferenças nos graus de desenvolvimento dos países-membros. Outrossim, realizam-se algumas considerações sobre

//

//

a necessidade de adequar as pautas de atuação da estrutura institucional da Associação, para contemplar os requerimentos de implementação do Sistema.

No terceiro capítulo está incluída uma apresentação esquemática da decisão que poderia adotar o Conselho de Ministros em sua segunda reunião para pôr em andamento a implementação do Sistema, incorporando a formulação de orientações gerais e específicas para os demais órgãos da Associação.

//

CAPÍTULO IFUNDAMENTOS DO PROJETO DE SISTEMA REGIONAL DE COMÉRCIO E PAGAMENTOS

1. A profunda crise da economia regional, que se manifestou em toda sua intensidade em 1982 e 1983, teve uma incidência determinante na recente evolução do processo de integração. Ao precipitar-se na etapa de implementação do Tratado de Montevidéu 1980, ressaltou as limitações do esquema previsto para atuar nas novas condições e a lógica ausência, nesse período, de um perfil associativo consolidado.

As medidas que tiveram que adotar os países-membros, dentro do que pode considerar-se uma legítima defesa de seus interesses nacionais, levaram à retração do comércio intra-regional, à vulneração das normas estabelecidas pela Associação e as pactuadas nos acordos de alcance parcial subscritos e, em geral, à deterioração da base associativa.

2. Em nível da Associação, os países-membros concentraram-se em um prolongado processo de revisão das concessões outorgadas na ALALC, que em última instância significou trasladar à ALADI boa parte dos problemas preexistentes, sem abrir perspectivas significativas de novas negociações. Os órgãos da Associação viram-se absorvidos por este processo de negociação e pelas tarefas de adequação de suas próprias estruturas ao novo esquema. A colocação em prática dos novos mecanismos do Tratado de Montevidéu 1980 atrasou-se e orientou-se para um perfil de efeitos limitados em intensidade ou âmbito, destacando a ausência de fatores de dinâmica de negociação, que foram suficientes para atuar sob as atuais condições.

3. A recessão, a acumulação de problemas no setor externo e sua repercussão nas pautas de conduta comercial dos países-membros e no intercâmbio constituem os elementos essenciais do cenário no qual deverão implementar-se e aplicar-se os mecanismos do Tratado de Montevidéu 1980.

Para isso será necessário ajustar as modalidades operacionais da Associação e fortalecer os vínculos associativos, através de ações orientadas a recompor, em um contexto cujas principais características se manterão, pelo menos a médio prazo, as relações econômicas recíprocas dos países-membros e restabelecer a funcionalidade da ALADI, sem que isso implique um questionamento ou uma tentativa de promover a modificação da concepção, os princípios básicos ou os mecanismos do Tratado de Montevidéu 1980.

4. A cooperação e integração econômica regional oferecem aos países-membros a possibilidade de ampliar o horizonte dos esforços nacionais para o desenvolvimento e de gerar e aprofundar sua interdependência recíproca, para melhorar as condições de administração do setor externo em nível de conjunto.

Até agora os avanços da integração regional não foram suficientes para configurar um âmbito de relações recíprocas, dotado da consistência necessária para resistir às pressões derivadas da crise do setor externo. A persistente vulneração dos compromissos derivados das negociações determina um alto risco de incorporar a variante integração como opção de desenvolvimento e desestimula a participação dos operadores econômicos no mercado regional. A interdependência criada pelo processo foi reduzida e se viu afetada pelos efeitos da crise econômica regional.

- //
5. Em uma situação na qual o principal desafio que enfrentam os países-membros é a recuperação da dinâmica de seu crescimento econômico e a atualização de suas modalidades de desenvolvimento, em um cenário no qual se acumulam e tendem a persistir fatores negativos de diversa índole, confluem em torno de determinados temas centrais os requerimentos imediatos dos países-membros e as possibilidades de dinamização do processo de integração.

Em primeiro lugar, a conveniência de oferecer aos países-membros um âmbito regional coadjuvante para a reestrutura de suas economias nacionais e de suas modalidades de desenvolvimento.

Em segundo lugar, a possibilidade de aprofundar a inter-dependência regional para contribuir para uma maior autonomia econômica global.

Em terceiro lugar, a utilização do mercado regional como ponto de apoio para superar ou atenuar os efeitos da recessão, através do incremento e da reorientação do comércio.

6. A adequação das modalidades de ação da ALADI, referentes ao âmbito da promoção e regulação do comércio recíproco, podem contribuir para a atenuação ou solução de certos problemas relevantes dos países-membros, derivados da crise da economia regional e para a dinamização do processo de integração.

No plano das respostas mais específicas à crise da economia regional tratar-se-ia de reordenar o comércio intra-regional, com o apoio de mecanismos de cooperação financeira, a fim de dinamizar o intercâmbio e adequar sua estrutura, de forma a atenuar a incidência dos problemas do setor externo e contribuir para acelerar a saída do ciclo recessivo.

7. Para atingir os resultados gerais anteriores propõe-se aos países-membros o estabelecimento de um Sistema Regional de Comércio e Pagamentos, que supõe uma perspectiva de adequação da ALADI, tanto a curto como a longo prazos, e uma tentativa de reordenar e adaptar as modalidades de utilização dos mecanismos do Tratado de Montevideu 1980.

Mantém-se a concepção estratégica de que através das ações parciais gerar-se-ão a longo prazo as condições para um aprofundamento do processo no plano multilateral. Não obstante, enfatiza-se a conveniência de adaptar as atuais modalidades de celebração e negociação entre os países-membros, através de ações de alcance regional orientadas à regulação do comércio e dos pagamentos, que facilitem a realização de negociações, a aplicação dos acordos em vigor ou novos e que fortaleça o perfil associativo.

8. O Sistema Regional de Comércio e Pagamentos, que se propõe e desenvolve no seguinte capítulo, compreende os aspectos básicos da promoção e regulação do comércio, da cooperação financeira e dos tratamentos diferenciais as diferentes categorias de países.

Não obstante, o Sistema terá uma repercussão direta ou indireta sobre todas as funções e atividades da Associação, e significa uma adequação geral das modalidades de atuação da ALADI e de utilização de seus mecanismos por parte dos países-membros.

CAPÍTULO IIDESENVOLVIMENTO DO SISTEMA REGIONAL DE COMÉRCIO E PAGAMENTOS

1. O Sistema proposto consiste em um conjunto articulado de medidas e ações de alcance regional, que recaem sobre os mecanismos básicos de promoção e regulação do comércio e de cooperação financeira, através das quais se procura um cumprimento mais efetivo das funções da Associação e os objetivos do Tratado de Montevidéu 1980 e dar resposta às necessidades imediatas dos países-membros nas áreas mencionadas.

Para esses efeitos identificaram-se e esboçaram-se as bases, os elementos constitutivos do Sistema e os objetivos específicos.

Bases

2. Para a identificação e definição dos elementos constitutivos do Sistema partiu-se das seguintes bases:
- a) A incorporação ao Sistema das áreas de vinculação recíproca dos países-membros, mais diretamente coadjuvantes para a superação dos problemas de seu comércio exterior, e para a compatibilização de suas políticas comerciais e requerimentos e modalidades de desenvolvimento;
 - b) A adequação do Sistema às características e condições das políticas comerciais e à estrutura de comércio exterior dos países-membros, que supõe:
 - i) Considerar modalidades de celebração que sejam efetivas, em função das tendências prevalescentes de "administração" do comércio, para atenuar os efeitos do ciclo recessivo e reestruturar o intercâmbio regional; e
 - ii) Adotar gradativamente compromissos adequados aos requerimentos atuais de flexibilidade no manejo do setor externo e que, ao mesmo tempo, signifique uma progressiva consolidação do perfil associativo com uma maior interdependência dos países-membros.
 - c) Os requerimentos do Sistema de contemplar as exigências derivadas do próprio funcionamento da Associação sobre o equilíbrio, resultados e expectativas dos países-membros.

Em seu conjunto, as bases visam um sistema cujas características essenciais seriam a efetividade, a factibilidade e a contribuição para o equilíbrio interior do esquema de integração.

Objetivos

3. Os objetivos do Sistema refletem a aspiração dos países-membros de atingir de terminadas metas que, em seu conjunto, significam uma aproximação do papel que se pretende imprimir à ALADI, de acordo com o indicado no ponto 5 do Capítulo I.

//

Com esse alcance, propõem-se os seguintes objetivos do Sistema:

- a) Ampliar a base preferencial do intercâmbio, superando as limitações atuais quanto à cobertura e efetividade das preferências;
- b) Estabilizar as condições do desenvolvimento do intercâmbio recíproco, dando-lhes transparência e previsibilidade;
- c) Assegurar o abastecimento e acesso ao mercado regional, reorientando o comércio intra-regional a fim de maximizar sua contribuição para encurtar o atual ciclo recessivo e possibilitar uma maior expansão da oferta e procura regionais;
- d) Fortalecer a cooperação financeira e monetária, como meio para apoiar o reordenamento do comércio e atenuar as pressões ocasionadas pelos desequilíbrios gerados; e
- e) Contemplar o diferente potencial de negociação dos países-membros, derivado das diferenças em seu nível de desenvolvimento.

4. Elementos constitutivos

Os elementos constitutivos são os mecanismos através dos quais serão alcançados os objetivos previstos e que recolhem as atividades essenciais que se rá preciso desenvolver para alcançar os propósitos visados.

5. Identificaram-se como elementos constitutivos do Sistema os seguintes:

- a) A preferência tarifária regional, através da qual se procura ampliar a base preferencial do intercâmbio;
- b) Um sistema regional de regulação do comércio recíproco, orientado a estabilizar as condições de desenvolvimento do intercâmbio;
- c) Um marco regional de negociações comerciais, tendente a reorientar o comércio intra-regional e a contribuir para a aceleração da saída do atual ciclo recessivo;
- d) Um Acordo Monetário que constitui uma fórmula superior de cooperação financeira, destinada a apoiar a viabilidade e efetividade dos demais componentes do Sistema; e
- e) Tratamentos específicos para os países de menor desenvolvimento econômico relativo e os países de desenvolvimento médio, a fim de promover um equilíbrio dinâmico do Sistema.

6. A colocação em vigor da preferência tarifária regional responde a mandatos expressos do Tratado de Montevidéu 1980 e compromissos assumidos pelos países-membros através das Resoluções 5 e 6 do Conselho de Ministros.

Este mecanismo constitui a base multilateral da área de preferências econômicas e se reflete de imediato sobre outros mecanismos e sobre o alcance do próprio Sistema. Efetivamente, a preferência tarifária regional supõe ampliar o âmbito de atuação da Associação de um reduzido segmento constituído pelo comércio de produtos negociados, à totalidade do comércio intra-regional. Outrossim, transfere os requerimentos da regulação do intercâmbio do plano bilateral e do âmbito limitado dos Acordos de alcance parcial à totalidade das relações comerciais recíprocas.

//

Embora existam limitações para a negociação e aplicação de preferências tarifárias que signifiquem perspectivas concretas de dinamização do intercâmbio a curto prazo, as expressões recolhidas dos países-membros no passado recente, bem como o Plano de Ação estabelecido pela Conferência Econômica Latino-Americana destacam a conveniência e importância de colocar em vigor, no mais breve prazo possível, a preferência tarifária regional, mesmo com uma magnitude mínima, para poder obter dela os efeitos positivos de sua incidência no plano associativo.

As possibilidades de desenvolvimento de um mecanismo preferencial multilateral dependerão do estabelecimento de normas regionais sobre matérias de política comercial, com o qual se introduz o segundo elemento, constituído pelo "Sistema Regional de Regulação do Comércio Recíproco".

Embora a preferência tarifária regional não permita prever efeitos comerciais imediatos significativos e o estabelecimento do Sistema Regional de Regulação do Comércio suponha um processo de aproximações sucessivas com uma projeção a um horizonte temporário dilatado, ambos elementos apresentarão, do ponto da partida, requerimentos importantes de consulta e proposta, para a programação e tomada de decisões, bem como de acompanhamento e avaliação, com o qual a definição da vertente institucional a adotar, e dos procedimentos a utilizar, tem uma grande relevância para que se possa avançar com efetividade e rapidez.

7. As perspectivas dos dois elementos considerados se projetam para médio e longo prazos. Com efeito, a magnitude inicial da preferência tarifária regional não permite prever efeitos imediatos significativos, e o estabelecimento do Sistema Regional de Regulação do Comércio supõe um processo de aproximações sucessivas, que se completará a longo prazo, mesmo quando determinados compromissos mínimos possam ser assumidos de imediato.

Por este motivo é introduzido um terceiro elemento orientado a atender os problemas mais urgentes de dinamização e reestruturação do comércio que é o âmbito regional de negociações comerciais, através do qual se procura oferecer aos países-membros a possibilidade de canalizar através da ALADI a celebração de diversas modalidades de intercâmbio administrado e o exame dos diferentes problemas bi ou plurilaterais do comércio intra-regional.

8. A relevância dos problemas de pagamentos e dos desequilíbrios comerciais leva à introdução do Acordo Monetário, como fórmula mais avançada de cooperação financeira, que terá um efeito dinamizador sobre o comércio e facilitará as decisões que devem adotar-se em torno dos demais componentes do Sistema.

A vinculação direta que se procura estabelecer entre os mecanismos de cooperação financeira e as negociações comerciais determina uma estreita inter-relação do Acordo Monetário com o âmbito regional de negociações comerciais.

9. O último elemento do Sistema está constituído pelos "Tratamentos específicos para os países de menor desenvolvimento econômico relativo e os países de desenvolvimento médio". Sua inclusão no Sistema Regional de Comércio e Pagamentos surge do imperativo de alcançar um equilíbrio dinâmico no interior do Sistema e adquire particular significação na medida em que, ao obter avanços na linha de um ordenamento progressivo das condições em que se realiza o inter

//

//

câmbio regional, não podem estar ausentes os tratamentos compensatórios em favor dessas categorias de países. Esta seria uma condição essencial para que esse ordenamento fosse diagramado e implementado de forma a reforçar as condições de equilíbrio no intercâmbio e a complementação regional.

10. Adicionalmente, considera-se a adequação das modalidades de funcionamento da estrutura institucional da Associação, aos requerimentos de implementação e administração do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos. A atuação institucional deverá também adaptar-se aos requerimentos de coordenação e ação conjunta com outras organizações regionais e sub-regionais resultantes dos acordos da Conferência Econômica Latino-Americana. Por este motivo julgou-se conveniente examinar em conjunto as medidas que deveriam ser adotadas no plano institucional, entendendo por tal o que se refere ao funcionamento dos órgãos políticos e o órgão técnico da Associação, às modalidades de vinculação entre estes e os Governos dos países-membros, ao funcionamento e criação de órgãos auxiliares e de outras instâncias de consulta e celebração entre os países-membros e às relações que deverá manter a Associação com outras entidades sub-regionais, regionais ou internacionais e com países não membros.

PREFERÊNCIA TARIFÁRIA REGIONAL

11. A colocação em vigor da preferência tarifária regional incorporará à ALADI um vínculo institucional e operacional, de significativas repercussões.

Em primeiro lugar, abre a perspectiva de um canal estável de negociação e aplicação multilateral, cujo aprofundamento e aperfeiçoamento gravitará no comércio intra-regional e pode, também, coadjuvar para a colocação em vigor do princípio da convergência e à evolução do esquema de integração para etapas de multilateralização crescentes.

Em segundo lugar, tal como se indicou, supõe transferir a cobertura institucional à totalidade do intercâmbio intra-regional.

12. A obtenção de efeitos comerciais relevantes, tal como prevê o Plano de Ação aprovado pela Conferência Econômica Latino-Americana, requererá transitar por um processo de negociação e tomada de decisões, através do qual iriam sendo implantadas progressivamente as condições para a aplicação de uma preferência cuja intensidade e características contribuam para uma expansão equilibrada do comércio recíproco.

No ponto de partida, a colocação em vigor da preferência tarifária regional se facilitaria com base no estabelecimento de uma magnitude mínima e de normas de aplicação que dêem um tratamento concordante com essa magnitude aos diferentes aspectos incluídos na Resolução 5 do Conselho.

Nesses termos poderiam distinguir-se duas etapas na implementação do mecanismo:

- a) Inicialmente, os países-membros colocariam em vigor a preferência tarifária regional, no mais breve prazo possível, e em todo caso em 1984, procurando fundamentalmente os efeitos derivados do estabelecimento de uma cobertura multilateral do esquema de integração e dando cumprimento aos mandatos existentes; e

- b) Em uma etapa posterior, os países-membros negociariam um aprofundamento da margem de preferência que se considere capaz de gerar efeitos comerciais significativos, complementando ou aperfeiçoando as normas necessárias para sua aplicação, em função da expectativa desses efeitos. O ingresso a esta segunda etapa dependerá da evolução do sistema de integração, que não impede que a partir de 1985 sejam colocados em andamento estudos e consultas orientadas para esse fim.
13. A colocação em vigor da preferência tarifária regional requererá, mesmo dentro das previsões anteriores, estabelecer desde o início certas normas mínimas, referentes fundamentalmente à aplicação de tratamentos diferenciais, ao estabelecimento de listas de exceções e de procedimentos de avaliação e ajuste.

A aplicação deste critério às bases da Resolução 5 determinaria:

- a) A incorporação na primeira etapa das bases referentes ao âmbito de aplicação (letra a)), ao alcance do compromisso (letra b)) e à magnitude inicial (letra c));
- b) O traslado à segunda etapa das decisões sobre as bases referentes ao estabelecimento de fórmulas para contemplar as diferenças nos níveis tarifários (letra c)), à diferenciação setorial (letra e)), aos tratamentos especiais para setores sensíveis (letra f));
- c) A aplicação desde o início de tratamentos diferenciais na magnitude. A modalidade e intensidade inicial da diferenciação não suporá uma pauta definitiva e o tema será retomado nas negociações de aprofundamento;
- d) A possibilidade de que os países-membros estabeleçam listas de exceções, cuja extensão e conteúdo seriam válidos enquanto se mantenha a magnitude mínima, e revisados por ocasião do aprofundamento; e
- e) A aplicação de medidas não-tarifárias será tratada dentro do Sistema Regional de Regulação do Comércio.

Adicionalmente às bases da Resolução 5, seria necessário prever a aplicação do regime regional de origem, contemplado no Sistema Regional de Regulação do Comércio, e o estabelecimento de procedimentos de acompanhamento, avaliação e ajuste. Entretanto, não parece imprescindível incorporar inicialmente previsões sobre cláusulas de salvaguarda, que poderiam ser examinadas na etapa de aprofundamento.

As previsões destinadas a colocar em andamento as atividades orientadas ao aprofundamento da preferência tarifária regional poderiam ser estabelecidas na oportunidade em que os países-membros decidam sua colocação em vigor, contemplando os diversos aspectos incluídos na Resolução 5 do Conselho de Ministros, e os requerimentos e avanços que podem prever-se na adoção de normas regionais para a regulação do comércio recíproco.

14. Do ponto de vista instrumental, parece prevalecer a idéia de que a preferência tarifária regional seja registrada em um Acordo de alcance regional, aberto à adesão dos países latino-americanos não membros. De acordo com o previsto na Conferência Econômica Latino-Americana, os países-membros deverão manter informados os países latino-americanos não membros sobre os avanços registrados na implementação da preferência tarifária regional a fim de facilitar o processo de adesão.

- //
15. Na medida em que as condições sob as quais se desenvolve o comércio intra-regional sejam mais fluídas, a preferência tarifária regional poderia constituir uma base preferencial multilateral, incluindo desdobramentos setoriais, adequada para promover a expansão do intercâmbio recíproco dos países-membros mediante a substituição de importações extra-regionais. Nesses termos, os Acordos de alcance parcial desempenhariam uma função mais específica entre pares ou grupos de países, que permita contemplar possibilidades de inter-relação comercial mais profundas de base competitiva ou complementar.

Preferências tarifárias unilaterais

16. A Conferência Econômica Latino-Americana previu a possibilidade de que os países da região outorgassem, sem prévia negociação, preferências tarifárias unilaterais, para listas de produtos, que cada um deles determinará, dentro de uma modalidade que se assemelharia ao SGP.

Do ponto de vista da ALADI, este compromisso pode ser registrado em um Acordo de alcance regional, que contenha certas normas mínimas para a aplicação das preferências e ao qual se anexem as listas correspondentes a cada país-membro. Este Acordo poderia implementar-se rapidamente a partir da decisão que adotem os países-membros e deveria contemplar tratamentos diferenciais, estar aberto à adesão dos países latino-americanos não membros e estabelecer a vinculação entre as preferências unilaterais e a preferência tarifária regional.

Em princípio, as preferências unilaterais deveriam manter-se enquanto não for colocada em vigor a preferência tarifária regional e, posteriormente, na medida em que sua magnitude for superior que a que cada país membro se comprometa a outorgar no âmbito da ALADI.

SISTEMA REGIONAL DE REGULAÇÃO DO COMÉRCIO RECÍPROCO

17. Por sistema regional de regulação do comércio recíproco entende-se um conjunto orgânico de normas de alcance regional, destinadas a regular as relações comerciais recíprocas dos países-membros. O objetivo do sistema é dotar todo o comércio intra-regional de um âmbito normativo estável que assegure a transparência nas medidas de regulação utilizadas pelos países-membros, que dê segurança às operações de comércio e que seja compatível com os requerimentos de flexibilidade derivados das características do esquema de integração e das necessidades dos países-membros para a administração do setor externo de suas economias.

Para cumprir com esses propósitos, o sistema deverá ter as seguintes características:

- a) Estar referido à totalidade do comércio intra-regional;
- b) Compreender um conjunto de matérias que lhe confirmem consistência e segurança, evitando potenciais vulnerações às normas estabelecidas através do manejo de instrumentos de política não contemplados;
- c) Incorporar o exame e avaliação do papel dos diferentes instrumentos de política comercial utilizados pelos países-membros, tanto na regulação geral do intercâmbio como nos Acordos celebrados na ALADI;
- d) Dar garantia aos países-membros de que poderão resolver oportunamente os problemas particulares que se apresentem em nível global, intra-regional ou bilateral; e

- e) As normas que se estabelecerem terão caráter supletivo quanto às que tiverem negociado expressamente os países-membros em Acordos de alcance regional ou Acordos de alcance parcial. Não obstante, a longo prazo deveria existir uma estreita concordância mútua, salvo no caso de acordos destinados a atender situações de características muito particulares.
18. A implementação do sistema poderia materializar-se mediante múltiplas modalidades, incluindo a possibilidade de adotar um único instrumento jurídico básico, que atuaria como âmbito, ao qual iriam incorporando-se as regulações sobre as diferentes matérias.
19. A implementação do sistema deverá ser gradual, no tocante à incorporação das diferentes matérias e aos compromissos que se assumam dentro de uma mesma matéria, de acordo com as prioridades e capacidades de decisão dos países-membros.
20. O sistema deveria incorporar dois princípios fundamentais:
- a) Que a totalidade do comércio intra-regional deve ser factível, regulando-se através da aplicação de tarifas não discriminatórias, que reflitam o grau de proteção que cada país-membro entende necessário dar a um determinado produto ou categoria de produtos; e
 - b) Que o comércio negociado deve ser administrado pelos países-membros nos termos previstos nos acordos respectivos, não podendo alterar-se os mesmos em forma unilateral, salvo nos casos expressamente previstos nas cláusulas de salvaguarda.
21. Em uma primeira etapa as normas que se estabelecerem deverão levar em conta as pautas atuais de utilização dos instrumentos de regulação do comércio exterior, caracterizadas:
- a) Pela utilização ampla por parte da grande maioria dos países-membros de medidas não-tarifárias como forma de manter um estreito controle dos fluxos de intercâmbio;
 - b) Pela utilização paralela de diversos instrumentos que afastando-se de suas finalidades específicas, constituem obstáculos adicionais à importação;
 - c) Pela falta de procedimentos institucionais de celebração e consulta sobre as situações que se referem às letras anteriores; e
 - d) Pela importância crescente das importações que se realizam ao amparo de regimes especiais que implicam uma isenção total ou parcial de gravames, impedindo a aplicação das preferências pactuadas.
22. Nestes termos, parece necessário examinar de imediato:
- a) A aplicação de medidas não-tarifárias à importação de produtos originários da região;
 - b) As medidas para a preservação das preferências;
 - c) Os termos de aplicação de medidas de salvaguarda;
 - d) O regime de origem; e
 - e) A harmonização técnico-formal das Tarifas aduaneiras.

//

Em uma ou mais etapas posteriores poderiam ser incorporadas outras matérias, tais como a utilização de medidas de estímulo às exportações, a utilização de medidas para prevenir ou neutralizar práticas desleais de comércio, a harmonização técnico-formal dos instrumentos de regulação do comércio exterior diferente da tarifa. A harmonização de legislações aduaneiras que tenham o caráter de instrumentos de política comercial e a utilização de normas de qualidade, requisitos sanitários e análogos.

O primeiro grupo de temas trata os dois grandes problemas da regulação do comércio recíproco: a aplicação de medidas não-tarifárias e a vulneração das preferências pactuadas. A eles se acrescentam as medidas de salvaguarda, que constituem o elemento de flexibilidade do sistema, mediante o qual poderia progressivamente substituir-se a tendência atual à aplicação de medidas unilaterais por procedimentos de celebração de acordos. Os demais temas têm um menor peso na regulação do comércio, mas contribuiriam para facilitar o funcionamento da área de preferências ou a realização das negociações.

23. Para os temas que se considera necessário incluir na primeira etapa deveriam estabelecer-se, em 1984, as bases para sua regulação específica e um programa de negociação orientado ao estabelecimento das normas regionais respectivas.

Para esses efeitos, propõem-se as seguintes pautas específicas:

a) Medidas não-tarifárias:

- i) Estabelecer uma aproximação baseada no princípio de que o comércio intra-regional deve ser factível, salvo em certas circunstâncias nas quais os países-membros poderiam aplicar medidas de contenção total ou parcial de suas importações regionais, para proteger sua balança comercial ou determinada produção nacional, com a condição de que sejam não discriminatórias entre os países-membros ou em favor de um terceiro país, sejam devida e oportunamente comunicadas aos demais países-membros e se ajustem, no caso dos produtos negociados, aos termos previstos nos respectivos acordos ou às normas sobre medidas de salvaguarda;
- ii) Estabelecer um mecanismo de consulta, que contemple reuniões periódicas e extraordinárias, bilaterais ou multilaterais, a fim de analisar a aplicação de medidas não-tarifárias nos casos contemplados no ponto anterior;
- iii) A fim de permitir a aplicação das pautas anteriores, cada país-membro porá em conhecimento dos demais países-membros, dentro do prazo que se convier, a totalidade das medidas de qualquer natureza que em preza para regular as importações originárias da região, e assumirá o compromisso de não aplicar novas medidas não-tarifárias, salvo nas condições que se estabelecerem de acordo com a letra i). Com esta medida dar-se-ia cumprimento a um dos compromissos estabelecidos no Plano de Ação aprovado pela Conferência Econômica Latino-Americana; e
- iv) As medidas atualmente em aplicação serão eliminadas em forma negociada e progressiva.

//

//

b) Preservação das preferências:

- i) Os termos sob os quais são concluídas as negociações não poderão ser modificados unilateralmente pelos países-membros, salvo aplicação de medidas de salvaguarda;
- ii) Nos casos em que, por requerimentos de sua política comercial, um país-membro se veja forçado a alterar os termos de uma negociação, deverá resolver, mediante consultas com os países-membros que corresponda, as possíveis conseqüências produzidas nas correntes de comércio, negociando, se for o caso, a outorga de compensações; e
- iii) Deverão estabelecer-se procedimentos para contemplar a aplicação das preferências pactuadas ou de tratamentos preferenciais alternativos no caso de regimes especiais de importação que se baseiam em isenção total ou parcial de gravames.

c) Medidas de salvaguarda para o comércio negociado:

- i) Os termos sob os quais são concluídas as negociações não poderão ser modificados unilateralmente pelos países-membros, salvo aplicação de medidas de salvaguarda;
 - ii) Deveria contrapesar-se inicialmente a flexibilidade necessária para manejar-se na conjuntura atual, com a conveniência de dar estabilidade e segurança ao comércio e à aplicação das preferências. Progressivamente, deveria ser privilegiado este segundo aspecto;
 - iii) Deveria levar-se em consideração a particular importância que nesta matéria têm os procedimentos de aplicação; e
 - iv) Poderiam estabelecer-se exclusões ou limitações na aplicação de cláusulas de salvaguarda em favor das exportações regionais dos países de menor desenvolvimento econômico relativo, e o estabelecimento de procedimentos especiais para produtos agrícolas.
- d) Origem: Tratar-se-ia de estabelecer no mais breve prazo possível um regime regional de origem, que servisse de base à aplicação da preferência tarifária regional e do sistema regional de regulação do comércio recíproco.

e) Harmonização técnico-formal das tarifas aduaneiras:

- i) Em matéria de nomenclatura procurar-se-ia elaborar no mais breve prazo possível uma nomenclatura aduaneira da ALADI para ser utilizada na realização de negociações e na elaboração de estatísticas, e realizar as tarefas necessárias para sua oportuna adequação ao Sistema Harmonizado de Mercadorias e às modificações que deverão ser introduzidas na nomenclatura do Conselho de Cooperação Aduaneira por ocasião de sua colocação em vigor;

//

//

- ii) Em matéria de valor aduaneiro seriam estabelecidas normas mínimas para regular transitoriamente a aplicação dos sistemas de valor aduaneiro em vigor internacionalmente, e em um prazo mais longo seria estabelecido um regime regional, adequado à prática internacional que prevalecer. Outrossim, seria necessário analisar os efeitos da aplicação de aforamentos, preços mínimos e outros procedimentos excepcionais de valor, que podem ter efeitos distorcedores no comércio e na aplicação das preferências.

24. ÂMBITO REGIONAL DE NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS

A proposta de estabelecimento de âmbito regional de negociações comerciais orienta-se a oferecer uma resposta instrumental à persistente contração do comércio intra-regional e à crescente utilização de acordos bilaterais em torno de modalidades de comércio administrado, cuja canalização através dos mecanismos da ALADI estaria assegurando um mínimo de transparência nas negociações, maior possibilidade de defesa dos interesses comerciais e uma opção para concentrar e regionalizar as negociações.

- 25. O âmbito regional de negociações comerciais seria implementado com base nas rodadas periódicas de negociação previstas na letra a) do artigo 35 do Tratado e incluiria um mecanismo de acompanhamento e consulta, tendente a controlar o efetivo cumprimento dos termos de negociação e assegurar a introdução das correções necessárias.

Este âmbito permitiria a concentração das negociações com ampla participação dos países-membros. A regionalização das negociações permitirá encontrar com maior facilidade termos superiores de equilíbrio, transcendendo as limitações das relações exclusivamente bilaterais. O exame concomitante dos diferentes problemas de suas relações comerciais bilaterais ou plurilaterais e o conhecimento dos resultados que se alcancem entre pares ou grupos de países-membros permitirá também obter efeitos positivos para a solução de problemas específicos preexistentes e compatibilizar a flexibilidade da negociação bilateral com a transparência no plano regional (1).

- 26. Em uma primeira etapa, que se insere na atual crise da economia regional e dentro de um horizonte temporário ainda indefinido, adquirem particular relevância os aspectos vinculados com a recuperação do intercâmbio, a preservação do balanço de pagamentos, o equilíbrio comercial e os efeitos dos ciclos recessivos que afetam a maioria dos países-membros, devendo contemplar-se:

- a) A aplicação de um nível de reciprocidade ou compensação compatível com as situações de balanço de pagamentos e requerimentos de equilíbrio comercial, que deve assegurar-se nos resultados que efetivamente sejam obtidos, utilizando procedimentos adequados de acompanhamento e ajuste;

(1) Deve-se dar ênfase a que o caráter regional está dado pelo âmbito das negociações, que supõe a participação de todos os países-membros. A implementação dos resultados, como se explica mais adiante, se materializará em forma bi ou plurilateral.

- b) A alta sensibilidade das produções nacionais, que determina a conveniência de orientar o crescimento do intercâmbio pela via de substituição de importações originárias de terceiros países, de evitar alterações nas atuais correntes do intercâmbio intra-regional e de incorporar à negociação produtos ou ramos produtivos que tenham efeitos anti-recessivos mais marcados;
- c) O incremento do intercâmbio de produtos básicos na região com o propósito, a longo prazo, de reduzir a vulnerabilidade do comércio regional e neutralizar relativamente a deterioração dos termos de intercâmbio; e
- d) As possibilidades e requerimentos derivados da reformulação do atual sistema de pagamentos e créditos recíprocos, equiparando as negociações comerciais aos mecanismos de compensação de saldos e de pagamentos.
27. Inicialmente, o esforço de negociação deveria concentrar-se na identificação e acordos de grandes pacotes comerciais, bi ou plurilaterais, que incluiriam produtos básicos (os energéticos, alimentícios, matérias-primas agropecuárias, certas produções do setor mineiro-metalúrgico) e produtos ou setores industriais que os países-membros considerem mais apropriados, em função do efeito antirecessivo que teria a expansão do comércio (1).

As características dos produtos indicados determinam que se incorpore à negociação uma parte significativa do comércio controlado ou orientado diretamente pelo Estado. Com isso não somente se estaria atendendo à preocupação reiterada de orientar o comércio estatal para a região, mas ao mesmo tempo estaria assegurando-se resultados mais rápidos e controláveis na negociação.

28. Embora nesta primeira etapa se configurasse um esquema regional de administração direta do comércio, isso não exclui a utilização de outras modalidades, de acordo com as possibilidades e conveniência dos países-membros, e que em uma etapa posterior a evolução da economia e do comércio regional possa oferecer a possibilidade de utilizar modalidades de negociação que signifiquem um incremento progressivo do papel das preferências, uma abertura mais competitiva dos mercados e uma modificação nos critérios de reciprocidade.
29. A implementação dos resultados das rodadas de negociação poderia realizar-se através das modalidades previstas pelo Tratado de Montevideu 1980 mediante o estabelecimento de uma nova modalidade de acordo de intercâmbio compensado.
30. Deverão examinar-se cuidadosamente os requerimentos de preparação, organização e determinação de metas das rodadas periódicas de negociação.

Deverá também prestar-se atenção ao estabelecimento de mecanismos de acompanhamento que permitam verificar o cumprimento, por parte de cada país-membro, dos compromissos assumidos nas negociações e dos resultados deriva

(1) Embora a negociação e sua instrumentação transitasse pela via bi ou plurilateral, os termos de equilíbrio deveriam procurar-se em nível do conjunto dos acordos que atinjam os países-membros, de forma a materializar a reciprocidade em um nível superior de expectativas de comércio.

dos de sua aplicação, de maneira que contem com suficientes garantias de que os desvios que possam ocorrer originarão a introdução de ajustes em forma oportuna.

31. A concretização de acordos como os apresentados implicará, pelo menos parcialmente, o desvio de exportações atualmente orientadas a terceiros países, que passariam a dirigir-se aos países-membros, situação que deverá ser analisada em profundidade, a fim de evitar possíveis deteriorações nos ingressos líquidos de divisas à região. Outrossim, um reordenamento do comércio nos principais produtos que a região está importando e exportando levará à incorporação, no futuro, da análise do comércio com terceiros países e oferecerá a possibilidade de acordos ou consultas no âmbito provavelmente limitado mas comercialmente significativo.

32. ACORDO MONETÁRIO-ALADI

Dentro do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos, a cooperação entre os bancos centrais que integram o sistema financeiro da ALADI exigirá uma especial atenção de caráter técnico e decisões políticas, especialmente em uma etapa imediata, atendendo à que se submeteu à consideração dos órgãos auxiliares correspondentes, uma proposta de instauração de um Acordo Monetário para ALADI, que suporia, caso seja aprovada, passar a um plano de cooperação financeira regional mais completo e orgânico.

33. Os objetivos do Acordo Monetário são:

- a) Facilitar o intercâmbio comercial e os fluxos financeiros entre os países -membros;
- b) Assegurar o financiamento de certas situações de iliquidez internacional dos bancos centrais mediante a outorga de créditos qualificados, a emissão de instrumentos monetários internacionais e a captação de recursos financeiros externos; e
- c) Introduzir procedimentos de ajuste para os desequilíbrios gerados no intercâmbio intra-regional, mediante negociações comerciais de apoio e através de mecanismos financeiros específicos.

34. Para cumprir com os objetivos anteriores foram previstos os seguintes elementos componentes do Acordo:

- a) A "Câmara compensadora" multilateral, que operará de modo similar ao atual funcionamento do convênio de pagamentos e créditos recíprocos;
- b) Um instrumento monetário ou de financiamento (UMLA), por meio do qual se pode atender, em determinadas condições, parte dos saldos devedores dos bancos centrais que puderem ter dificuldades de liquidez de divisas conversíveis e promover um maior desenvolvimento do comércio intra-regional; e
- c) Um Fundo de Cooperação Financeira (FCF), por meio do qual possam obter-se, além de contribuições dos países-membros, fundos extra-regionais a fim de canalizá-los para a região com o propósito de atender às necessidades financeiras derivadas da cobertura ou antecipação dos instrumentos monetários ou de financiamento e as demais modalidades de cooperação previstas.

- //
35. As operações que cumprirá o Acordo, conforme os mecanismos que o compõem, têm como base geral a compensação multilateral de saldos dos pagamentos do comércio intra-regional, operação que se desenvolverá, como até agora -com alguns ajustes- através do mecanismo de pagamentos.

As Unidades Monetárias Latino-Americanas (UMLA), respaldadas pelo FCF, operarão como ativo de reserva e como denominador comum das transações que se canalizem através do mecanismo de pagamentos, constituindo-se em um mecanismo de apoio ao funcionamento da compensação multilateral, dentro de determinadas condições e limites de operação e de estímulo ao equilíbrio e ampliação do comércio intra-regional.

Com relação às UMLA, o Convênio constitutivo deverá contemplar a forma de determinação de seu valor, os montantes a emitir e sua forma de destinação aos bancos centrais, as modalidades de utilização, as condições e limites sob os quais funcionaria e outros aspectos operacionais das mesmas.

Por último, o Fundo de Cooperação Financeira seria o mecanismo operacional através do qual e mediante empréstimo aos bancos centrais se procuraria atenuar ou resolver suas dificuldades de liquidez.

Outra operação básica do Acordo seria a colocação de seus próprios títulos ou bônus nos mercados financeiros internacionais e, eventualmente, nos mercados regionais que assim o admitirem, bem como servir de agente negociador dos Aceites Bancários, ABLAS, na Bolsa de Nova Iorque.

Além dessas operações, seria factível, progressivamente, na medida em que fosse ganhando em aceitação e experiência em suas modalidades de atuação nas praças financeiras, desenvolver atividades complementares destinadas a ampliar gradativamente os objetivos da cooperação financeira e monetária entre os bancos centrais dos países da região.

36. De maneira complementar às ações que se realizem juntamente com os bancos centrais, referentes ao aperfeiçoamento e colocação em vigor do Acordo Monetário, prevê-se realizar um estudo referente às opções para estabelecer um eventual Fundo de Reserva Regional. Trata-se neste caso de uma das encomendas recebidas como resultado da Conferência Econômica Latino-Americana; a mesma significaria a análise de um mecanismo multilateral de manejo das reservas regionais, que estaria destinado a financiar desequilíbrios do balanço de pagamentos. O resultado destas tarefas seria submetido à consideração dos órgãos auxiliares competentes na matéria.
37. A aceitação das bases do Acordo Monetário e sua implementação supõem o traslado a um plano superior da cooperação financeira e monetária na ALADI.

É possível, entretanto, que se requeira certo período de análise e um processo progressivo de tomada de decisões antes de chegar a subscrição e colocação em pleno vigor do Acordo. Isso daria lugar para analisar a possibilidade de colocar em andamento, dentro do prazo mais breve possível e utilizando os mecanismos vigentes, aqueles elementos do Acordo Monetário que teriam maior efeito sobre a situação atual do comércio e pagamentos na região.

//

38. TRATAMENTOS PREFERENCIAIS PARA OS PAÍSES DE MENOR DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO RELATIVO E DESENVOLVIMENTO INTERMEDIÁRIO

O estabelecimento e a aplicação de tratamentos diferenciais têm estreita relação com o dinamismo geral do esquema de integração e com os efeitos dele derivados para o conjunto dos países-membros.

Se através da implementação do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos surgisse a perspectiva de uma progressiva normalização dos termos de regulação do intercâmbio e, em geral, fosse criada a expectativa de uma dinamização do processo de integração, as condições para tratar o tema dos tratamentos diferenciais e o sistema de apoio aos países de menor desenvolvimento econômico relativo deveriam melhorar substancialmente em relação com as prevalentes durante o primeiro triênio de aplicação do Tratado de Montevideu 1980.

Não obstante, o tema deve ficar colocado desde o início, já que o tratamento das diferenças nas categorias de desenvolvimento é um elemento básico do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos.

39. A aplicação do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos deveria refletir-se em claros benefícios para todos os países-membros, em relação com sua posição atual. Sem prejuízo do anterior, torna-se imperativo estudar, juntamente com as ações e medidas concretas que conformarão o sistema, a inclusão de tratamentos especificamente orientados a contemplar os problemas da diferença das categorias de desenvolvimento e sua complementação com linhas de ação específicas que apoiem os países de menor desenvolvimento econômico relativo e os países de desenvolvimento intermediário, mediante tratamentos especiais que resultem efetivos e sejam congruentes com a concepção geral proposta.

Dentro desta ordem de idéias se deveria, por um lado, procurar que os países de menor desenvolvimento econômico relativo e os de desenvolvimento intermediário obtenham o maior benefício possível do funcionamento do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos e, por outro, cabe pensar em examinar, juntamente com os próprios países envolvidos, novas modalidades de promoção, concretização ou medidas concretas que apoiem ações mais decididas de compensação em linhas independentes, mas dentro da orientação geral da proposta do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos. A programação dessas atividades faria parte integral do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos, para o qual devem ser esboçadas, paralelamente à programação da totalidade do sistema. Nesse sentido adianta-se uma primeira aproximação sobre as ações complementares em favor desses países, que serviriam de base para essa programação.

40. Devem ser levadas em consideração as diferenças instrumentais e substantivas existentes entre os tratamentos estabelecidos e que possam estabelecer-se para contemplar a situação dos países de menor desenvolvimento econômico rela

tivo e os países de desenvolvimento intermediário. No primeiro caso o Tratado de Montevideu 1980 estabelece não somente o princípio dos tratamentos diferenciais, mas um sistema de apoio completo, dotado de diversos mecanismos que atendem diferentes requerimentos de participação desta categoria de países no processo. A respeito dos países de desenvolvimento intermediário, as previsões do Tratado limitam-se ao estabelecimento de tratamentos diferenciais em todos os mecanismos da Associação, os quais devem ser negociados em cada caso.

Esta diferente situação reflete-se nas propostas que podem ser formuladas a respeito de uma e outra categoria de países.

41. Sistema de apoio aos países de menor desenvolvimento econômico relativo

As medidas propostas no âmbito do sistema de apoio aos países de menor desenvolvimento econômico relativo referem-se aos seguintes aspectos:

- a) O aperfeiçoamento das listas de abertura de mercados previstas pelo artigo 18 do Tratado, que envolve três aspectos: sua progressiva regionalização, a aprovação de procedimentos concretos que permitam sua ampliação gradativa e o estabelecimento de mecanismos eficazes de compensação dos efeitos da mediterraneidade no comércio intra-regional;
- b) A cooperação coletiva em favor dos países de menor desenvolvimento econômico relativo através da negociação de programas especiais de cooperação e de novos acordos de alcance parcial. Os programas especiais de cooperação devem apoiar-se na possibilidade que proporciona um campo estável para ações específicas de assistência que envolvem essencialmente a formação de sociedades conjuntas destinadas a empreendimentos dirigidos a dinamizar a produção exportável mediante a cooperação tecnológica e a assistência técnica ou a abertura de financiamento por parte dos demais países-membros; e
- c) Mecanismos compensatórios específicos, incluindo os que contemplem a situação especial dos países mediterrâneos, que deverão levar em conta os aspectos mais críticos de sua problemática a partir dos estudos atualmente em execução.

42. Tratamentos diferenciais para os países de desenvolvimento intermediário

As ações de apoio aos países de desenvolvimento intermediário poderiam orientar-se para as seguintes áreas:

- a) Adotar medidas adicionais aos tratamentos diferenciais de base tarifária ou outras modalidades já previstas, tendentes a facilitar uma participação mais ativa e equilibrada desses países no processo de integração, tais como vincular a participação dos países médios nos programas que sejam estabelecidos em matéria de complementação econômica, em cujo âmbito seria particularmente relevante examinar as possibilidades concretas de articulações produtivas entre os países-membros do Grupo Andino e os demais países-membros da ALADI;
- b) Privilegiar, dentro das atividades de promoção da celebração de acordos, os setores e modalidades mais aptas para a participação dos países de desenvolvimento intermediário.

//

Este critério seria extensivo à programação das reuniões empresariais, nas quais se deveria procurar procedimentos de seleção de setores e convocação, que garantam uma concorrência representativa de empresários de todos os países-membros; e

- c) Encarar a realização de um estudo integral da problemática da participação dos países médios no processo de integração, que permita identificar as principais limitações, suas possíveis soluções, bem como as potencialidades existentes.

43. REQUERIMENTOS INSTITUCIONAIS

A estrutura institucional estabelecida pelo Tratado de Montevidéu 1980 pode atender os requerimentos de implementação e aplicação da proposta para o estabelecimento do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos.

Não obstante, caberia examinar a introdução de alguns ajustes nas modalidades operacionais de seus órgãos político e técnico, bem como o estabelecimento e funcionamento de certos órgãos auxiliares e determinados foros especializados, que poderiam apoiar-se nas seguintes considerações:

- a) Dada a especialidade e complexidade das matérias envolvidas na implementação do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos, seria importante poder contar com um órgão auxiliar que teria o trabalho de estabelecer os vínculos de acompanhamento do mesmo, identificando e coordenando, através do Comitê de Representantes, a introdução dos elementos corretivos que forem necessários. Para esses efeitos o Comitê de Representantes institucionalizaria, nos termos do artigo 42 do Tratado, o órgão auxiliar de consulta, assessoramento e apoio técnico integrado por funcionários responsáveis pela política de integração dos países-membros;
- b) Os aspectos específicos de implementação do Sistema seriam esboçados com a contribuição de reuniões especializadas. Com esse propósito, o Comitê de Representantes deveria convocar uma reunião de funcionários responsáveis pela política comercial e dos bancos centrais dos países-membros, que atuasse coordenadamente com o órgão auxiliar a que se refere a letra anterior;
- c) Requerer-se-á o estabelecimento de um mecanismo de consulta, no qual possam ser examinadas as diversas situações previstas, tanto com relação ao âmbito das negociações comerciais regionais quanto ao sistema regional de regulação do comércio. Este mecanismo deveria contemplar procedimentos ágeis de convocação, informação e tomada de decisões. Seu funcionamento pode incluir reuniões periódicas e reuniões extraordinárias para considerar problemas específicos que devam ser tratados de forma urgente, nas quais a participação poderia estar limitada aos países-membros diretamente interessados;
- d) O âmbito das negociações comerciais regionais supõe a realização de rodas periódicas, as quais requererão uma preparação e organização que envolve o esforço coordenado das administrações nacionais, o Comitê de Representantes e a Secretaria-Geral, e que do ponto de vista institucional se assimilaria às reuniões a que se refere a letra a) do artigo 35 do Tratado de Montevidéu 1980;

- e) Deve analisar-se também a vinculação com o setor empresarial, que estará chamado certamente a desempenhar um papel relevante dentro da adequação do processo. Corresponderia estabelecer, de acordo com o artigo 42 do Tratado, um órgão auxiliar de caráter consultivo que congregue os representantes da atividade produtiva dos países-membros. Outrossim, no âmbito das orientações programáticas das atividades da Associação será necessário aplicar linhas de trabalho diferenciais que contemplem as características específicas das empresas públicas, das empresas privadas nacionais e das empresas transnacionais e coordenar estreitamente a captação dos critérios de destinação de recursos governamentais e empresariais, de forma a contar com melhores condições para qualificar e adotar decisões sobre a implementação das iniciativas originárias do setor empresarial;
- f) É possível que surja a necessidade de introduzir ajustes na estrutura da Secretaria-Geral ou em suas modalidades de atuação. Efetivamente, a prioridade que adquire o desenvolvimento de atividades relacionadas com o comércio e cooperação financeira trará como consequência, de imediato, uma maior concentração de recursos em torno das áreas respectivas, bem como uma adequação dos recursos humanos e financeiros para os próximos exercícios em função dos requerimentos de implementação e aplicação do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos. Em definitivo, tratar-se-ia de inserir as atividades da Secretaria-Geral -no campo de suas funções- em um âmbito mais consistente com as exigências que se formulam para a cooperação regional na América Latina.

Em termos mais específicos, a Secretaria deverá desenvolver uma superior capacidade para:

- Captar as informações referentes à evolução das políticas comerciais, em especial suas normas de regulação, bem como das metas comerciais dos países-membros;
 - Apoiar os países-membros na utilização de modalidades de negociações diferentes das tradicionais; e
 - Realizar os trabalhos de acompanhamento e avaliação da evolução do intercâmbio e as relações econômicas entre os países-membros, bem como a formulação de propostas para atender situações emergentes;
- g) Adquire grande importância o estabelecimento de procedimentos eficazes de coordenação com as organizações internacionais, regionais e sub-regionais que participam das atividades de cooperação econômica regional. A coordenação de atividades deverá realizar-se fundamentalmente a partir da análise e da interpretação dos resultados da Conferência Econômica Latino-Americana, já que surgem dela encomendas específicas para a ALADI e encomendas gerais sobre temas que estão sendo tratados na Associação. A partir da Conferência, os organismos da região contam com uma atribuição de responsabilidades e áreas de ação muito mais claras que até o presente.
44. É possível que uma dinamização do processo determine que o Conselho de Ministros se reúna com maior frequência.

11

Sem prejuízo do anterior, o nível de atuação dos Governos dos países-membros na Associação deveria incorporar com maior frequência e regularidade a intervenção direta dos responsáveis pela política comercial ou de integração, seja como foro autônomo, em instâncias formais ou informais, ou no âmbito dos órgãos políticos, de forma a assegurar a manutenção do nível decisivo, resultante da Conferência Econômica Latino-Americana e da celebração da segunda reunião do Conselho de Ministros.

45. As considerações sobre os aspectos institucionais estão vinculadas fundamentalmente com a prática do funcionamento da Associação e do papel que cabe no mesmo aos Governos dos países-membros, aos órgãos políticos, aos operadores econômicos e ao órgão técnico.

Em último lugar se trata de adequar as estruturas existentes a um perfil de atividades mais intenso e concentrado, que deveria vincular-se estreitamente às possibilidades e restrições concretas de atuação dos países-membros no âmbito operacional que se estabeleça.

46. Implementação da proposta do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos

Como já foi assinalado, os órgãos da Associação, apoiados por instâncias auxiliares, deverão implementar o estabelecimento do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos, de acordo com as pautas gerais e específicas que disponha o Conselho de Ministros.

Para esses efeitos se considera necessário estabelecer no ano de 1984 um programa de ação que contemple os processos de elaboração técnica, negociação e tomada de decisões necessários para a colocação em vigor do Sistema, sem descartar que determinadas medidas possam ser colocadas em vigor em forma mais ou menos imediata.

47. A Secretaria-Geral deverá preparar as propostas técnicas referentes aos diversos componentes que integram o Sistema Regional de Comércio e Pagamentos, realizando os estudos necessários com o apoio dos mecanismos de consulta especializados.
48. As propostas da Secretaria-Geral que se refiram ao estabelecimento do programa de ação deveriam estar concluídas na data oportuna para seu exame sucessivo por um foro de consulta integrado por funcionários responsáveis pela política comercial e dos bancos centrais dos países-membros, à reunião de responsáveis de integração e eventualmente outras instâncias especializadas, de forma que sejam adotadas pelo Comitê de Representantes no decorrer do presente ano.

11048

CAPÍTULO III

ESQUEMA PARA UMA DECISÃO DO CONSELHO DE MINISTROS

1. Se os países-membros coincidem na conveniência de implementar a proposta desenvolvida no Capítulo II, a segunda reunião do Conselho de Ministros colocaria em andamento as atividades necessárias para esses efeitos, de acordo com as seguintes metas:
 - a) Aprovar o estabelecimento de um Sistema Regional de Comércio e Pagamentos;
 - b) Definir a constituição desse Sistema Regional em nível de seus componentes básicos e dispor a concentração das atividades da ALADI nas funções básicas de promoção e regulação do comércio e da cooperação financeira regional; e
 - c) Estabelecer que o Sistema será implementado pelos órgãos da Associação em estreita vinculação e coordenação com os outros organismos que operam no âmbito regional e sub-regional.
2. A decisão do Conselho compreenderia os objetivos do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos, a definição de seus elementos constitutivos e as pautas específicas para cada um deles e um programa de ação, podendo desenvolver-se de acordo com o seguinte esquema:

"PRIMEIRO.- Aprovar o estabelecimento, no âmbito do Acordo de Promoção Econômica, de um Sistema Regional de Comércio e Pagamentos, que será esboçado e implementado progressivamente pelos órgãos da Associação nos termos da presente Resolução.

SEGUNDO.- O Sistema Regional de Comércio e Pagamentos terá os seguintes objetivos:

- a) Ampliar a base preferencial do intercâmbio, superando as limitações atuais quanto à cobertura e efetividade das preferências;
- b) Estabilizar as condições do desenvolvimento do intercâmbio recíproco, dando-lhes transparência e garantindo sua factibilidade;
- c) Assegurar o abastecimento e acesso ao mercado regional, reorientando o comércio intra-regional a fim de maximizar sua contribuição para diminuir o atual ciclo recessivo e possibilitar uma maior expansão da oferta e da demanda regionais;
- d) Fortalecer a cooperação financeira e monetária como meio para apoiar o reordenamento do comércio e atenuar as pressões ocasionadas pelos desequilíbrios gerados; e
- e) Contemplar o diferente potencial de negociação dos países-membros, derivado da diferença em seu nível de desenvolvimento.

TERCEIRO.- O Sistema Regional de Comércio e Pagamentos está integrado pelos seguintes elementos:

- a) A preferência tarifária regional;
- b) Um Sistema Regional de regulação do comércio recíproco;
- c) Um âmbito regional de negociações comerciais;
- d) Um Acordo Monetário; e
- e) Mecanismos específicos de apoio em favor dos países de menor desenvolvimento econômico relativo e dos países de desenvolvimento intermediário.

QUARTO.- Na implementação dos componentes do Sistema os órgãos da Associação se ajustarão às seguintes pautas:

I. Preferência tarifária regional

- a) Durante o presente ano se completarão os estudos e instâncias que permitam a progressiva colocação em vigor da preferência tarifária regional prevista no Tratado de Montevideu 1980;
- b) Os países-membros subscreverão um acordo de alcance regional, que entrará em vigor o mais tardar em 1.º de janeiro de 1985, para o estabelecimento da preferência tarifária regional sobre as seguintes bases:
 - i) A magnitude inicial da preferência se ajustará às previsões da Resolução 5 do Conselho;
 - ii) A preferência tarifária regional contemplará, desde o início, tratamentos diferenciais pelas três categorias de países e a possibilidade de estabelecer listas de exceções;
 - iii) Deverá prever-se a adesão de outros países latino-americanos não membros da Associação; e
 - iv) Estabelecer-se-ão previsões sobre o aprofundamento da preferência inicial, mediante negociações multilaterais nas quais serão levados em conta os diferentes aspectos contemplados na Resolução 5 do Conselho de Ministros e os requerimentos de ajustamento das normas iniciais sobre tratamentos diferenciais e listas de exceções; e
- c) Para os efeitos anteriores o Comitê de Representantes deverá convocar um período de sessões extraordinárias da Conferência de Avaliação e Convergência e adotar as demais medidas necessárias.

II. Sistema Regional de Regulação do Comércio

- a) Progressivamente se estabelecerá um conjunto normativo de alcance regional, destinado a regular as relações comerciais recíprocas dos países-membros em matérias relacionadas com a canalização dos intercâmbios e o tratamento de suas operações resultantes, a fim de dotar o comércio intra-regional de um marco multilateral que incorpore os princípios fundamentais de transparência às medidas de regulação utilizadas pelos países-membros; previsibilidade das relações recíprocas para os operadores externos e inalterabilidade unilateral dos compromissos que forem assumidos;

- b) Dentro do conjunto normativo anterior serão previstos os mecanismos e modalidades de salvaguarda que cada país-membro possa aplicar em função da preservação de seus interesses produtivos específicos e da necessidade de enfrentar efeitos de uma desorganização de seus mercados originados em importações procedentes da região. Para tais efeitos será estabelecida a regulamentação que permita determinar uma situação de desorganização de mercados baseada na ameaça real para os produtos nacionais, de grave prejuízo, originada em importações regionais;
- c) Será complementado o mecanismo indicado na letra anterior com o progressivo estabelecimento de disposições multilaterais referentes às seguintes matérias:
- i) Medidas não-tarifárias, a fim de estabelecer um mecanismo negociador de progressivo desmantelamento para o comércio intra-regional;
 - ii) Preservação das preferências nos termos em que concluem as negociações;
 - iii) Regime regional de origem;
 - iv) Sistema de valor aduaneiro harmonizado que permita a administração por parte dos Governos e seja facilmente interpretado e aplicado pelos operadores econômicos; e
 - v) Qualquer outra medida, disposições ou modalidades utilizadas nos intercâmbios recíprocos, para prevenir ou neutralizar práticas desleais de comércio entre os países-membros; e
- d) Será institucionalizada uma instância multilateral de administração e execução do Sistema Regional, destinada à supervisão geral do mesmo, ao estabelecimento e aperfeiçoamento de seus capítulos normativos componentes, bem como a sua avaliação e aperfeiçoamento permanente.

III. Âmbito das negociações comerciais regionais

- a) Serão realizadas, nos termos da letra a) do artigo 35 do Tratado, rodadas regionais de negociação para constituir um âmbito regional de celebrações de acordos comerciais, que permitam uma dinamização, incremento e reorientação dos fluxos de intercâmbio, mobilizando as potencialidades de complementação econômica de que dispõe a região; e
- b) Serão incorporados ao âmbito de negociação estabelecido no ponto anterior os seguintes aspectos:
- i) O estabelecimento de procedimentos de acompanhamento e ajuste periódico em função dos resultados obtidos;
 - ii) A alta sensibilidade conjuntural dos setores produtivos nacionais, orientando a promoção do intercâmbio, basicamente na linha de substituição de importações procedentes de terceiros países;
 - iii) Procurar experimentar as modalidades de complementariedade produtiva existente entre os países-membros, incluindo o exame do intercâmbio de produtos básicos, tais como os energéticos, alimentícios ou agropecuários, e algumas produções do setor mineiro-metalúrgico; e

- iv) A necessidade de equilibrar os desníveis mais acentuados nos intercâmbios intra-regionais, maximizando as opções de compensação comercial. Neste sentido, compreende-se o aperfeiçoamento do sistema de cooperação financeira que atenuar os desequilíbrios, financie as operações resultantes e proporcione a maior poupança possível em divisas conversíveis.

IV. O acordo monetário

- a) Serão completados, no mais breve prazo possível, os trabalhos técnicos e negociações por parte dos órgãos competentes, visando a subscrição e colocação em vigor de um acordo monetário para a ALADI, que coadjuve para o funcionamento geral do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos, facilitando os intercâmbios comerciais e pagamentos financeiros entre os países-membros;
- b) O acordo monetário deverá cumprir as seguintes funções:
- i) Realizar e facilitar a compensação multilateral de saldos das transações realizadas através do sistema;
 - ii) Assegurar o financiamento de algumas situações de iliquidez internacional dos bancos centrais mediante a outorga de créditos qualificados, a emissão de instrumentos monetários internacionais e a captação de recursos financeiros; e
 - iii) Instaurar procedimentos de reajustamento para os desequilíbrios gerados nos intercâmbios intra-regionais, por intermédio de com promissos comerciais ampliados, bem como através de mecanismos financeiros específicos.

V. Tratamentos preferenciais para os países de menor desenvolvimento e os países de desenvolvimento intermediário

Juntamente com as ações e medidas concretas que conformarão o sistema serão incluídos tratamentos orientados a contemplar os problemas da diferença das categorias de desenvolvimento e sua complementação com linhas de ação específicas que apoiem os países de menor desenvolvimento e os países de desenvolvimento intermediário, mediante tratamentos especiais que resultem efetivos e sejam congruentes com a concepção geral proposta.

Essas medidas estarão referidas, no caso dos países de menor desenvolvimento, ao aperfeiçoamento das listas de abertura de mercados, à negociação de programas especiais de cooperação e de novos acordos de alcance parcial e aos mecanismos compensatórios específicos, incluindo aqueles que contemplam a situação especial dos países mediterrâneos.

No caso dos países de desenvolvimento intermediário as ações de apoio serão orientadas à adoção de medidas adicionais, aos tratamentos diferenciais de base tarifária, às atividades de promoção de celebração de acordos e à realização de um estudo integral da problemática da participação desses países no processo de integração,

QUINTO.- Para a implantação dos mecanismos previstos para o Sistema Regional de Comércio e Pagamentos será estabelecido um programa de ação que contemple as diversas instâncias para sua progressiva colocação em vigor, bem como as diretrizes referentes aos aspectos institucionais que facilitem sua aplicação.

Para a elaboração do programa de ação serão levadas em conta as seguintes pautas básicas:

- a) Considerar a importância da adoção de medidas e gestões que visem o fortalecimento da integração regional e a diminuição do período necessário para a aplicação global do Sistema Regional de Comércio e Pagamentos;
- b) Incorporar bases programáticas específicas destinadas a contemplar os problemas de conjuntura que se traduzam em atividades e medidas eminentemente operacionais e que prevejam os maiores retornos possíveis a curto prazo nas áreas de comércio e pagamentos;
- c) Estabelecer modalidades de supervisão permanente do andamento do Sistema, atendendo os requerimentos de equilíbrio interno do mesmo;
- d) Introduzir, de maneira paulatina, diretrizes e mecanismos que concentrem os resultados em matéria de promoção da utilização dos mecanismos do Tratado vinculados com os requerimentos de desenvolvimento econômico a longo prazo dos países-membros; e
- e) Contemplar nos diversos mecanismos a aplicação de tratamentos diferenciais, concordantes com as categorias de desenvolvimento estabelecidas no Tratado, procurando manter uma estreita relação entre o dinamismo geral do Sistema e os progressivos efeitos que sua aplicação possa gerar.

A Secretaria-Geral preparará as propostas técnicas dos mecanismos que integram o programa de ação, realizará os estudos respectivos e solicitará ao Comitê de Representantes a convocação de reuniões e instâncias que se considerem pertinentes, e as submeterá ao Comitê de Representantes o mais tardar em de 1984. As propostas serão examinadas por uma reunião de responsáveis pela integração dos países-membros, que o Comitê de Representantes deverá convocar para realizar-se o mais tardar no mês de setembro de 1984. O Comitê de Representantes poderá convocar também as instâncias prévias, incluindo uma reunião de funcionários responsáveis pela política comercial e pelos bancos centrais dos países-membros.

SEXTO.- Na execução do programa anual de trabalhos para 1984, a Secretaria-Geral e o Comitê de Representantes darão a máxima prioridade às atividades contempladas na presente Resolução, bem como aos projetos e atividades que tenham incidência mais direta sobre a promoção e regulação do comércio e a complementação econômica. Igual critério será aplicado na elaboração e aprovação dos programas anuais de trabalho para exercícios subsequentes.