

ALADI/SEC/Estudio 134
27 de junio de 2001

LA POLÍTICA COMERCIAL EN LA ALADI: NECESIDADES Y PROPUESTAS DE ACCIÓN PARA LA CONVERGENCIA REGIONAL

PRESENTACIÓN

El presente documento, realizado en cumplimiento de la Actividad IV.3 del Programa de Actividades de la Asociación para el año 2001, tiene como punto de referencia las normas de política comercial contenidas en los acuerdos de tercera generación suscritos al amparo del Tratado de Montevideo 1980 y su objetivo principal es identificar y proponer acciones concretas que permitan estimular la articulación y convergencia en el marco de la Asociación.

Los acuerdos de libre comercio suscritos por los países miembros, así como los procesos tendientes a la creación de uniones aduaneras, llevaron a la consolidación de una importante y extensa red de acuerdos comerciales. De ésta proliferación de acuerdos de integración resulta una acumulación de preferencias y de normas que, en lo referente a este último punto, conducen a la adopción de criterios y soluciones diferentes para problemas de índole similar.

Ante esta situación, parecería oportuno iniciar un proceso de armonización y convergencia de la normativa tendiente a elaborar disciplinas regionales que faciliten la convivencia de los diferentes acuerdos al interior de la ALADI contribuyendo de esta forma a una progresiva expansión de los mismos, al incremento del comercio y consolidar y reforzar la posición de los países de la Asociación en los procesos de negociación hemisféricos y en el ámbito multilateral.

En ese camino el documento pretende responder ciertas preguntas básicas que tanto los países de la ALADI, como la región en su conjunto, se plantean con miras a impulsar un proceso gradual de convergencia, así como de las vías que podrían seguirse conforme las características y realidades tanto del contexto multilateral como regional. En ese sentido, el objetivo principal del trabajo es señalar aquellas disciplinas donde sería necesario realizar un proceso de convergencia a normas comunes y formular propuestas que sirvan de base para la determinación de nuevas acciones en el corto y mediano plazo.

NOTA: El Estudio fue realizado por la consultora Cdra. Graciela Bonfiglio y en consecuencia los conceptos vertidos en él no reflejan necesariamente la opinión de la Secretaría General.

1. INTRODUCCIÓN

La voluntad política de fortalecer el proceso de integración regional mediante la articulación y convergencia de los acuerdos subregionales y bilaterales suscritos en el marco del TM 80 se ha mantenido como una constante en las sucesivas directivas formuladas para la conducción de ese proceso.

A partir del año 1991 en varios de los mandatos del Consejo de Ministros de la ALADI se evidencia esa voluntad de impulsar un proceso de articulación y convergencia (Resoluciones del CM: 30(VI), 32(VII), 38(VIII), 41(VIII), 45(VI), 46(VI), 50(X) y últimamente 54(XI)), sin embargo los intentos por ponerla en práctica no han prosperado hasta la fecha.

Teniendo en cuenta estas disposiciones, y fundamentalmente los términos del punto c) del artículo 2 de la Resolución 54, el Comité de Representantes encaminó los trabajos que permitan la presentación de un programa de acciones al Consejo de Ministros. En ese sentido dentro del Programa de Actividades de la Asociación para el año 2001 encargó a la Secretaría General la realización de diversos estudios, algunos de ellos destinados a actualizar y completar los propios análisis e investigaciones elaborados en el pasado (Estudios 131; 128 rev.1 y 129 rev.1). Estos estudios tuvieron como finalidad: a) analizar y evaluar los avances que se verifican en los esquemas parciales de integración; b) analizar la eficacia del marco normativo internacional para el proceso de integración regional, y; c) identificar las necesidades de armonización y convergencia que surgen de los acuerdos suscritos en el ámbito de la Asociación. El presente documento, en cumplimiento del punto IV.3 de las actividades del año en curso, fue elaborado a partir de las conclusiones de los trabajos anteriormente mencionados y tiene como principal propósito evaluar las posibilidades de concretar un proceso de articulación y convergencia, además de permitir formular ciertos criterios que podrían servir de base para el diseño de un programa de acción en esta materia.

Se trata, por consiguiente, de un trabajo de carácter más bien introductorio que no profundiza en la diversidad de elementos que podrían entrar en juego en un proceso de articulación y convergencia.

2. EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Los países miembros del Tratado de Montevideo de 1980, en conjunto o en algunos casos separadamente, enfrentan diversos escenarios de negociación de diferente alcance y contenido.

Esta situación implica paralelamente a la profundización de preferencias arancelarias la necesidad de contar con reglas y disciplinas claras y precisas que permitan la transparencia en los flujos comerciales.

Los procesos de integración existentes o los que se realicen en el futuro en el ámbito regional no son antagónicos a la formación de zonas de libre comercio extra-ALADI o al proceso de liberalización internacional en el marco multilateral. Al contrario su supervivencia o la obtención de condiciones satisfactorias dependerá, en parte importante, de su capacidad de profundización a nivel interno.

En este sentido, dado la múltiple existencia de acuerdos de integración vigentes y en curso, resulta casi imprescindible que los países miembros evalúen con cautela

sus estrategias de negociación en los diferentes ámbitos con el objetivo de obtener y garantizar consistencia, equidad, y transparencia en los procesos que conllevan la ampliación de preferencias a los diferentes mercados.

En el ámbito multilateral, la próxima reunión de Ministros de Comercio a realizarse en Qatar, podría decidir el lanzamiento de una nueva ronda multilateral. En esta eventualidad, existen una serie de temas de real significación para los países miembros que deberían ser negociados bajo una posición de bloque.

En el caso particular del ALCA, se ha expresado y así consta en la Declaración Ministerial de Buenos Aires, el proceso hemisférico puede coexistir con los acuerdos bilaterales y subregionales y que el fortalecimiento de los procesos en marcha pueden facilitar el logro de una integración plena a nivel de las Américas.

3. EL CONTEXTO REGIONAL: ALADI

Desde la década de los años 80, pero fundamentalmente durante el último decenio los países de la ALADI, tuvieron un cambio sustantivo en sus políticas de desarrollo adoptando, como uno de sus objetivos para el crecimiento económico, la apertura comercial que significó una inserción cada vez más intensa en la economía mundial y particularmente en la regional.

Las primeras señales en la dirección mencionada estuvieron dadas, en la mayoría de los países, por una apertura comercial unilateral así como por la negociación de acuerdos comerciales subregionales tendientes a una profundización de las relaciones comerciales en el camino del denominado "regionalismo abierto".

La demostración, en parte, de esta orientación tuvo como resultado la participación activa de los países miembros en las negociaciones multilaterales. En lo regional la negociación estuvo plasmada por la proliferación de acuerdos de nueva generación que no solo implicaron la liberación comercial sino la inclusión de disciplinas en nuevos campos como servicios, inversiones, solución de controversias, áreas que hace una década no se concebían como parte de las negociaciones comerciales ni son objeto, alguna de ellas, de normativa a nivel de OMC.

La Asociación ha tenido un papel de significación en este dinamismo integrador de la región, constituyendo el marco jurídico e institucional para la realización de acuerdos denominados de "nueva generación" entre países o grupo de países e inclusive en su seno se han protocolizado acuerdos que implican estadios más profundos de integración como son las uniones aduaneras o las propuestas de conformación de mercado común.

Los nuevos acuerdos contienen en sí mismos o en su interrelación significación de importancia para los procesos de integración con otras áreas o conjunto de países. Por un lado, no solo comparten las disciplinas del sistema multilateral de comercio por ser todos miembros de la OMC, sino que se encuentran vinculados entre sí por un número creciente de acuerdos que contienen normas comunes.

Actualmente sería conveniente que las políticas de promoción de integración regional fueran compatibles y en la medida de lo posible de mayor alcance a la tendencia de políticas internacionales.

Puede expresarse que no es factible que exista algún país miembro que en forma independiente y aislada pueda enfrentar con eficiencia, eficacia y con nivel de

equidad razonable la negociación de una zona de libre comercio hemisférica, sino que por el contrario, la presencia conjunta de los países adquiere una importancia y jerarquía cada vez mayor.

Por otro lado, es necesario tener presente que los aranceles se han ido transformado en instrumentos de importancia en épocas pasadas. Actualmente el énfasis se centraliza en la utilización de ciertas disciplinas como barreras no arancelarias al comercio.

Asimismo, y en el mismo sentido, en el sector agrícola las políticas proteccionistas mantendrán aún su impacto que significa una limitante importante a la leal competencia.

No puede desconocerse que una de las características de la economía mundial es la creciente apertura comercial y la tendencia a la conformación de áreas de libre comercio, pero al mismo tiempo conjuntamente a las rebajas arancelarias ha aparecido una red de restricciones no arancelarias en forma creciente y acelerada.

Este panorama del contexto internacional conduce a la necesidad de que en el marco regional se discutan, analicen y por último elaboren normas comunes que permitan contar con un antecedente de vital importancia en los procesos de negociación internacional vigentes en cualquiera de sus ámbitos, inclusive a nivel multilateral.

4. LAS NECESIDADES REGIONALES EN MATERIA NORMATIVA

Los diferentes escenarios de negociación que deben enfrentar los países miembros implica por un lado, el desafío de continuar con la ampliación y profundización del proceso de integración regional y, por otro, simultáneamente, encarar negociaciones en el plano multilateral, hemisférico e intrarregional.

En este contexto, la Asociación debe asumir acciones con la perspectiva de definir ámbitos normativos para el logro de una transparencia interna que permita el mejor aprovechamiento de las potencialidades comerciales de cada uno de sus integrantes y, al mismo tiempo constituyan instrumentos aptos para enfrentar la agenda de negociaciones futuras y fortalezcan la posición negociadora de los países.

Estas acciones deberían encaminarse a la propuesta de elaboración de normativa regional que contemple, en la medida de lo posible, las normas contenidas en los diversos acuerdos existentes y en otros casos, que contenga parámetros previamente definidos y acordados.

Teniendo en cuenta que el comercio es un pilar fundamental para el crecimiento de los países y que el contar con reglas claras y predecibles es una premisa básica, el diseño de normas regionales es indispensable en una visión de futuro a efectos de alcanzar los mejores resultados en un proceso de mayor integración al interior de la Asociación, que está inmerso en un contexto de globalización y creciente interdependencia.

El perfeccionamiento de las normas que regulan las actividades comerciales tendría, sin dudas, un efecto positivo en las relaciones económicas.

Si bien las posibilidades de comercio crecen a medida que los márgenes de preferencia son mayores y la cobertura de los mismos es más amplia, es imprescindible que estén acompañadas y respaldadas por normas que otorguen seguridad y estabilidad a los agentes comerciales.

En la última década, en el marco de la Asociación se han suscrito una serie de acuerdos subregionales tendientes a la liberación total de comercio entre sus partes, conteniendo - en algunos casos - aspectos normativos comunes.

La ampliación de algunos de ellos, la negociación de nuevos acuerdos en un proceso de mayor integración regional que permita el aprovechamiento equitativo para todos sus partes, debería tener como sustento normas que regulen con parámetros comunes el comercio de la región.

La multiplicidad de nuevos acuerdos comerciales con diferentes grados de integración que se han suscrito en la región en los últimos años han acentuado la interdependencia entre los países, haciendo necesario la definición de un ámbito normativo regional con el objetivo de consolidar el proceso de integración regional y a su vez enfrentar en mejores condiciones y con un mayor poder estratégico las negociaciones internacionales.

En la perspectiva de la negociación del ALCA, normas ALADI por sobre las normas de cada acuerdo subregional, otorgarían un poder de negociación superior a los países miembros para asegurar el acceso libre y preferencial al mercado de las Américas en su conjunto.

Normativas regionales en algunas disciplinas resultaría de beneficio en el ámbito interno a efectos de asegurar condiciones de equilibrio y transparencia en el comercio intrarregional. En el ámbito externo constituiría un aporte, de no menor importancia, para ayudar a los países a enfrentar la competencia mundial.

La normativa comercial constituye un instrumento esencial para permitir avances de integración y es indudable que aún demanda perfeccionamiento y compatibilización.

No debe descartarse que acciones tendientes a la armonización de las normas existentes podrían encontrar dificultades de diferente naturaleza, por tanto es necesario contar con una metodología de negociación que contenga parámetros concretos, comenzando por las disciplinas de relevancia en lo que hace al comercio entre los miembros y con terceros países.

5. PROPUESTAS PARA INSTRUMENTAR NORMAS REGIONALES

a) Primera etapa

A continuación se proponen una serie de disciplinas que, en una primera etapa según opinión del consultor, deberían ser objeto de análisis para una eventual elaboración de normas regionales.

Normas de Origen

A nivel multilateral no existe aún normativa para el caso del origen preferencial. Los trabajos realizados sobre origen no preferencial por parte de la OMC y de la OMA pueden, no obstante, ser una base para la armonización y convergencia de ciertos conceptos básicos para evitar una proliferación de diferencias en la normativa.

El Comité de reglas de Origen de la OMC está elaborando normas para definir la arquitectura general, basada en determinadas reglas, con el cometido de armonizar las normas de origen no preferencial.

La referida armonización contiene una serie de definiciones y un conjunto de reglas que establecen conceptos como la definición de bien originario, de bien totalmente producido, de procesos que no confieren origen, la aplicación de las normas referidas a las partidas y subpartidas del Sistema Armonizado, en particular en la definición de requisitos específicos de origen.

Los países del hemisferio en el proceso de negociaciones destinado a establecer el Area de Libre Comercio de las Américas, están analizando en el Grupo de Negociación de Acceso a los Mercados, la temática específica de Reglas de Origen y Procedimientos Aduaneros.

Si bien los trabajos del Grupo se encuentran en una etapa primaria de discusión, los borradores de trabajo contienen una serie de conceptos y definiciones que recogen los incluidos en el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte.

A la fecha, existen diferencias sustantivas en la inclusión y definición de conceptos esenciales, que reflejan en cierta medida las diferencias existentes en los propios regímenes de origen de los acuerdos de nueva generación suscritos en el ámbito de la ALADI.

Reconociendo que los trabajos en el ámbito del ALCA están en sus comienzos, que queda un largo camino por recorrer, la tendencia y la realidad no pueden ser excluidas en un análisis de convergencia a una normativa común en el marco de la Asociación. Asimismo debe tenerse en cuenta que muchos de los conceptos en discusión a nivel hemisférico están siendo analizados en la OMC.

Los regímenes de origen incluidos en los acuerdos de nueva generación pueden dividirse en dos tipos:

- aquellos que refieren básicamente a la normativa ALADI: Chile- Colombia, Chile -Ecuador, Chile - Venezuela, Chile- Perú, Comunidad Andina, Mercosur, Mercosur - Chile, Mercosur- Bolivia, y
- aquellos que cubren una serie de conceptos no contemplados en la normativa ALADI, Chile - México, Bolivia - México, Colombia - Venezuela - México (G3). Las normas de origen que rigen el comercio preferencial en cada uno de estos tres acuerdos mantienen gran similitud con las reglas existentes en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Las diferencias existentes en las normas de origen en los acuerdos analizados, por los que se canaliza la mayor parte del comercio intra- ALADI; y el entorno de negociaciones internacionales en que se encuentran inmersos todos los países de la

Asociación, determina la necesidad de analizar un régimen común en normas de origen que regule todo el comercio preferencial en el ámbito regional.

Contar con diferentes definiciones de transformación o producción, o diferentes normas generales o específicas, variables según cada mercado regional de destino, resultan en última instancia elementos que complican innecesariamente el comercio y que podrían desestimular el comercio preferencial en la región.

Considerando, por un lado, la importancia que el comercio con América del Norte tiene en el comercio total de la ALADI (más de 50%) y en particular, para varios países integrantes de la Asociación y por otro, la tendencia que en la materia van mostrando las discusiones tanto a nivel multilateral como en el ámbito hemisférico, parecería oportuno y necesario que a nivel regional se realizaran los esfuerzos necesarios para contar con una normativa común en esta disciplina.

Si bien, las diferencias existentes en los diferentes acuerdos regionales abarcan varios aspectos que van desde diferencias en conceptos esenciales hasta ausencia de algunos conceptos de calificación de origen e inclusive de procedimientos aduaneros, en una primera instancia, debería armonizarse una serie de aspectos que hacen a la esencia de la normativa de origen.

En ese sentido, se señalan a continuación algunos criterios en que deberían centrarse los análisis para una armonización de las normas de origen:

- criterio de mercadería originaria por ser producida en el territorio de un país miembro;
- criterio de transformación o elaboración, existen diferencias en la calificación de origen basada en el salto de posición arancelaria;
- criterio del valor de contenido regional, en tanto que en el primer grupo de acuerdos mencionados supra, la exigencia de contenido regional o valor agregado regional está vinculado a un porcentual máximo de participación de los materiales no originarios en el valor FOB de exportación del bien en cuestión, en el segundo grupo de Acuerdos están previstos criterios específicos para la determinación del valor del contenido regional de un bien en base al valor de transacción o al de costo neto a elección del exportador;
- criterio de calificación denominado " de minimis" no existe en los acuerdos basados en la normativa ALADI;
- criterios de calificación específica para determinado tipo de mercadería como ser accesorios, refracciones o repuestos o herramientas, bienes y materiales fungibles, materiales indirectos, juegos o surtidos. Estos criterios no están prácticamente presentes en los acuerdos con base Resolución 78;
- requisitos específicos de origen, la regla aplicada es sustantivamente diferente entre los dos grupos de acuerdos, en virtud que unos utilizan la determinación de reglas específicas para bienes explícitamente determinados, en tanto que los acuerdos tipo " Tratado de Libre Comercio de América del Norte" refieren las normas específicas a las partidas o subpartidas de todos los capítulos de la Nomenclatura. Esta modalidad es la que está planteada en los borradores de trabajo del ALCA y en análisis en la OMC;

- tratamiento acumulativo, en varios de los acuerdos está prevista la acumulación de origen. Es de utilidad la incorporación de este principio dado que permitiría en varias situaciones uniformizar condiciones de producción y potenciar las posibilidades de intercambio en la región;
- previsión de órganos que cuenten con mecanismos establecidos que permitan evaluar la incapacidad real de un productor de disponer de una oferta en condiciones comerciales normales de oportunidad, volumen, calidad y precio. El contar con una normativa regional eficiente y eficaz para estos casos reviste importancia a los efectos que los requisitos de origen, particularmente los específicos no se conviertan en una restricción al acceso;
- existencia de procedimientos claros para el intercambio de información entre las partes, el control de las normas de origen y la aplicación de sanciones en caso de incumplimientos.

Existen otra serie de aspectos de diferente tratamiento o aplicación en los diversos acuerdos, ya sea en normativa de origen o de procedimientos aduaneros que en una etapa posterior deberían ser objeto de análisis para una eventual armonización. Tal es el caso, por ejemplo, que la certificación de origen sea realizada a través de entidades o por el propio exportador/productor (autocertificación), para poder aplicar éste último procedimiento, independientemente de la voluntad de los países se requiere una serie de normas jurídicas internas, no siempre de fácil internación.

Subvenciones y Derechos Compensatorios

En materia de subvenciones y derechos compensatorios existen diferencias en los acuerdos analizados, incluyendo compromisos de diferente magnitud, que disponen desde la armonización de los incentivos existentes y la no adopción de nuevos subsidios directos a la exportación, limitación al uso de determinados incentivos, la eliminación de los subsidios a determinada fecha vinculado a la eliminación del beneficio arancelario en caso de mantenerlo.

En algunos de los acuerdos, para el caso particular de los subsidios agropecuarios, se estipulan fechas límites para la existencia de dichos subsidios en relación directa con la preferencia arancelaria. En este campo, en ciertos acuerdos, adicionalmente se determina la renuncia a los derechos que el GATT 94 confiere para utilizar subsidios a la exportación e incluso a los derechos respecto al uso de estos subsidios que pudieran resultar de negociaciones multilaterales de comercio agropecuario en la OMC.

Teniendo en cuenta la importancia que el comercio de productos agropecuarios y la cadena agroalimentaria representa para la mayoría de los países de la Asociación, resultaría conveniente contar con una normativa regional que contuviera disciplinas que implicaran un comercio libre de subsidios a la exportación en la región.

Esta temática adquiere mayor relevancia, en el presente, en función del entorno de negociaciones comerciales. Los países miembros de la ALADI están inmersos en un proceso de negociación hemisférica con el cometido de constituir una zona de libre comercio a partir de una fecha no muy lejana en el tiempo. Entre los países que integrarían esa zona se encuentran algunos con importantes prácticas de subsidios a ciertos productos agrícolas. Ante tal situación, adquiere mayor importancia la existencia de una norma regional en la materia ya que sin duda reforzaría la

posición negociadora, en el proceso hemisférico, para la creación de disciplinas que limiten o proscriban el empleo de estos subsidios en el marco de la referida zona a efectos de que las producciones agropecuarias de la región no enfrenten la competencia desleal.

El estudio para la elaboración de una norma regional para el comercio de productos agropecuarios debería tenerse en cuenta, entre otros, los siguientes parámetros:

- no introducción de nuevos subsidios a la exportación en la región;
- desmantelamiento de los existentes de forma lineal y automática en un período a convenir;
- el mantenimiento de subsidios debería estar vinculado a la eventual pérdida del beneficio arancelario;
- limitar la utilización de incentivos del tipo admisión temporaria o draw-back.

Otro aspecto que sería de interés incluir en una futura agenda de convergencia regional en esta área, quizá de un alcance mayor, lo constituiría el desarrollo de elementos básicos de acción común en materia de importaciones subvencionadas de productos provenientes de países fuera de la región.

Este tipo de disciplinas exceden de los cometidos de una zona de libre comercio, en virtud que implicaría una política comercial común de los miembros respecto a terceros países. Sin embargo, en función de la especial importancia de esta temática pudiera ser oportuno incluir la discusión de esta acción.

Por otro lado, el contar con una normativa común no solamente reforzaría la posición negociadora en el proceso hemisférico, sino que también constituiría un puntal de importancia ante eventuales negociaciones en el ámbito multilateral.

En el papel de trabajo del Grupo de Negociación sobre Agricultura del ALCA mucho de los aspectos comentados anteriormente están siendo objeto de discusión.

Normas Antidumping

En este campo la mayoría de los acuerdos se ajusta a la normativa OMC.

En un proceso de convergencia de toda la normativa en materia de defensa comercial, quizá debería en una primera instancia analizar la posibilidad de establecer un nivel de “*minimis*” apropiado a la realidad y a la diferencia existente entre las economías de los países miembros de la ALADI. También se deberían revisar con el objetivo de simplificar los procedimientos e investigaciones en el ámbito regional con el doble propósito de contar con las garantías necesarias contra la imposición arbitraria de este tipo de medidas y por otro, que la posibilidad de recurrir a medidas antidumping no continúe siendo una posibilidad exclusivamente en teoría, sobre todo para los pequeños y medianos empresarios, en razón de la complejidad de los procedimientos y el costo de los recursos necesarios.

Teniendo en cuenta el proceso de negociación en curso entre los países de toda América; los diferentes tamaños de las economías representadas; la utilización de esta disciplina en ciertas oportunidades como barreras al acceso, podría señalarse

que contar con una normativa regional en materia de dumping constituiría un antecedente de importancia.

Una meta que podría establecerse en el mediano plazo consistiría en la eliminación de las medidas antidumping en una zona de libre comercio regional, o al menos la exclusión de algunos sectores. El consultor no deja de tener presente la significación que tiene este tipo de consideraciones, pero no debería descartarse la realización de estudios que permitan evaluar la experiencia de acuerdos en los que las partes disponen no recurrir a los derechos antidumping.

Salvaguardias

En términos generales los acuerdos de nueva generación disponen limitaciones a la aplicación de salvaguardias en el comercio preferencial.

Las salvaguardias en el contexto preferencial tienen diferencias en su aplicación de las que resultan de la aplicación en el contexto multilateral. Por otro lado, en el ámbito regional existen distintos niveles de integración en los acuerdos suscritos llegando incluso, como es el caso del Mercosur, a procesos que tienden a la constitución de un mercado común.

Las modalidades de opciones de integración que implican necesariamente intensidades diferentes de relacionamiento, inclusive determinan la no aplicación de salvaguardias en el comercio intrasubregional, no se prestan a una armonización total. Sin embargo, esto no constituye una limitante fundamental a la convergencia regional en la materia.

En ese sentido, el análisis de la convergencia regional recogiendo lo dispuesto en varios de los acuerdos de nueva generación, debería tener presente los siguientes parámetros:

- naturaleza de la medida: aranceles, cuotas, contingentes arancelarios.
En la mayoría de los acuerdos las medidas son de tipo arancelario, antecedente que debería ser considerado en una normativa regional. El arancel que se determine no debería superar el vigente para terceros países;
- duración de las medidas, deberían tener inferior duración que la definida en OMC;
- definición de un período de transición para la aplicación de las medidas, que podría coincidir con el perfeccionamiento del proceso de desgravación arancelaria pactado en los acuerdos. Culminado el mismo, solamente en casos excepcionales y de común acuerdo podrán aplicarse medidas de salvaguardias;
- posibilidad para el caso de las uniones aduaneras de que las medidas puedan ser adoptadas por la unión aduanera como entidad única o en nombre de uno de sus miembros;
- compensación obligatoria, definición de la modalidad y alcance de su aplicación.

Para el caso de las salvaguardias generales previstas en la OMC, debería tener en cuenta una normativa regional, las condiciones y las circunstancias en las cuales se aplicarán a los socios de acuerdos regionales.

Normas Sanitarias y Fitosanitarias.

Sería conveniente que a nivel regional se adoptase la normativa OMC en la materia, acompañada de mecanismos de facilitación y fortalecimiento de la transparencia en la aplicación. Asimismo, sería importante la disposición de los países al estudio de aproximación al desarrollo de normas fitosanitarias comunes, como base mínima de una norma común en la materia.

Las dificultades asociadas a la asimetría en las protecciones constituyen un obstáculo que requiere de esfuerzos y decisiones mayores.

Obstáculos Técnicos al Comercio.

Con el cometido de facilitar el comercio debería considerarse la conveniencia de profundizar los trabajos en materia de reconocimiento mutuo de la equivalencia entre los diferentes países.

La proliferación de reglamentos técnicos, que en muchos casos se convierten en barreras no justificadas al acceso, debería conducir a evaluar la necesidad de adoptar normas regionales comunes, comenzando a nivel sectorial.

Solución de Controversias

La consolidación de los procesos existentes exige una institucionalidad más intensa y eficaz, que es además esencial para la confianza de los socios de menor tamaño y para la seguridad de las pequeñas y medianas empresas de la región.

No es imaginable pensar en un comercio consolidado, en flujos importantes de inversión sin mecanismos efectivos de solución de controversias y arbitraje, de carácter regional y plenamente respetado por las partes.

Sin dudas, el desarrollo de mecanismos de esta naturaleza demuestra el grado de compromiso existente en los procesos de integración regional y su ausencia puede ser un obstáculo importante para el desarrollo de las corrientes comerciales y de inversiones.

En esta área se detectan algunos rasgos diferenciales entre los diferentes acuerdos que el proceso de convergencia a una norma regional debiera atender.

Existe un proyecto ALADI sobre solución de controversias que debería considerarse nuevamente y si es necesario actualizar a la luz de la realidad del proceso de integración regional.

b) Segunda etapa

En una segunda etapa, y de no menor importancia, debería encararse el análisis de temáticas como inversiones y servicios de manera de determinar a nivel regional compromisos más profundos para el relacionamiento interno y que pueda facilitar nuevos acuerdos a nivel multilateral.

Inversiones

Las normativas incorporadas en los diferentes acuerdos tienen alcance e intensidad diferente.

El relativo poco desarrollo de las disciplinas en esta área lo harían particularmente propicio para desarrollar normativas regionales antes que proliferen esquemas que profundicen diferencias entre los acuerdos concluidos entre los países miembros.

No puede desconocerse que la temática de las inversiones constituyó una de las áreas con mayor interés por varios miembros de la OMC en el frustrado lanzamiento de la Ronda del Milenio y estará entre las prioridades de una eventual nueva Ronda.

Por otro lado, en el proceso hemisférico existe un Grupo de Negociación que está analizando el tema.

Considerando la importancia que las inversiones tienen en el desarrollo de las economías de los países latinoamericanos y el vínculo existente entre las empresas transnacionales, debería evaluarse la elaboración de una normativa ALADI relativa a las Inversiones.

En el proceso de estudio debería tenerse presente los siguientes elementos:

- definición de un ámbito de aplicación preciso;
- aplicación del principio de trato de nación más favorecida, definiendo específicamente, si fuera el caso, las excepciones al mismo;
- definición y alcance de los requisitos de desempeño;
- Solución de controversias, sin perjuicio de contar con un régimen general de solución de controversias, es conveniente el establecimiento de un mecanismo de esta naturaleza en materia de inversiones que asegure el trato igual a inversionistas de las partes de acuerdo al principio de reciprocidad internacional, como un debido proceso legal ante un tribunal imparcial.

Sobre esta temática ya existe un estudio a nivel de la Asociación que debería ser considerado para una futura norma regional.

Servicios

Al igual que en materia de inversiones, el carácter aún poco desarrollado de las disciplinas en esta área lo harían particularmente propicio para desarrollar normativas regionales. Se trata además de un sector que está en la mesa de negociaciones del ALCA.

La diferencia de estrategia de los países, la dificultad de apertura en algunos sectores, los escasos avances en algunos de los acuerdos subregionales, la interrelación de intereses, tornan dificultoso la negociación, en el corto plazo, en esta temática.

c) Otras materias

Otras normas que debiera pensarse en evaluar la posibilidad de norma regional dado la importancia que en el devenir del tiempo están adquiriendo sería:

Normas de Competencia, en la medida que las relaciones entre los países se desarrollen en forma incremental una política de competencia común tienen ventajas significativas en la transparencia y equidad del comercio. Prácticamente no existen disposiciones en la materia en los acuerdos regionales en el marco de la Asociación.

Compras del Sector Público, la mayoría de los acuerdos de nueva generación vigentes no contienen normativa en la materia. Una normativa regional referente a Compras gubernamentales, a efectos de facilitar el comercio, debería contemplar el principio de no discriminación entre los países de la región y prever procedimientos transparentes y abiertos de contratación.

6. CONCLUSIONES

En el punto anterior se mencionaron una serie de disciplinas que se entiende deberían ser consideradas en una política tendiente a la elaboración de normas comunes a nivel regional.

Con una visión realista debe tenerse en cuenta, por un lado la imposibilidad de enfocar todas las disciplinas al mismo tiempo, y por otro, las dificultades de distinta índole de intentar una consolidación bajo el principio de sostener la convergencia de los acuerdos ya existentes.

Las dificultades que podría generar, en algunas disciplinas, a simple convergencia de los acuerdos suscritos, lleva a sugerir parámetros mínimos en que debería basarse una norma regional.

En una primera aproximación a un proceso de normativa regional, debería atenderse aquéllas que tienen una relación directa con el mantenimiento y crecimiento de los flujos comerciales, como ser las normas de origen y las disciplinas en materia de defensa comercial.

Al mismo tiempo, se debería trabajar en mecanismos de solución de controversias - existe proyecto en la materia - más efectivos y confiables que otorguen certeza y garantía a los operadores comerciales.

No puede ignorarse que este tipo de acciones conlleva definiciones de orden político de relevancia para los distintos países miembros de la Asociación, pero tampoco puede dejar de lado, en virtud de las consideraciones realizadas en los puntos anteriores, la significación de no contar con normas regionales en aquellas disciplinas directamente vinculadas a la liberación comercial.

No carecen de importancia en un proceso de profundización regional las otras temáticas mencionadas, en particular las referidas respecto a las inversiones, al comercio de servicios y a la defensa de la competencia.

Estas áreas deberán, en un plazo no muy extenso, ser analizadas y evaluadas en el contexto regional y a la luz del proceso de negociación hemisférico.

Por último, no debería desconocerse que el proceso de consolidación regional tendrá lugar, en algunos casos paralelamente, en un entorno de negociaciones internacionales. Esta realidad debería impulsar la elaboración de normas regionales con el doble objetivo, de contribuir prioritariamente al desarrollo de las relaciones comerciales en la región y mantener posiciones comunes que maximicen el poder de negociación en el contexto negociador externo.
