

Insisten a seguir



Associação Latinoamericana de Integração
Associação Latino-Americana de Integração

Buena Regional de Negociaciones
COMITE 1:
COMERCIO Y COOPERACION ECONOMICA
3 de abril de 1986
Montevideo - Uruguay

ALADI/SC1.RRN/1/dt 3
2 de mayo de 1986

ELIMINACION DE RESTRICCIONES
NO ARANCELARIAS

Autorizado su distribución

Fecha

Propuestas a disposición del Subcomité 1

1. En el presente documento se transcriben las propuestas formuladas en la etapa preparatoria de la Buena Regional de Negociaciones, para la eliminación multi lateral de las restricciones no arancelarias.

En el capítulo I se recogen las "sugerencias para la negociación sobre las restricciones no arancelarias" incluidas en el documento "Elementos de juicio para el establecimiento de un programa de negociaciones para la eliminación de las restricciones no arancelarias" (ALADI/SEC/dt 60, de fecha 13 de noviembre de 1984). En este documento se trataba de dar una orientación práctica para el establecimiento de un programa de negociaciones de acuerdo a las previsiones de la Resolución 5 del Consejo de Ministros, que había sido adoptada en abril de ese mismo año. La idea central era la de negociar las principales restricciones no arancelarias sobre los productos de mayor incidencia en el comercio intraregional.

En el capítulo II se recoge la propuesta presentada en el documento 159 de fecha 2 de agosto de 1985, sobre esta misma materia. En este caso el programa de eliminación se vincula a la profundización de la preferencia arancelaria regional y al ámbito de aplicación de ésta y conduciría a la eliminación, en 1990, de las restricciones aplicables a los productos no incluidos en las listas de excepciones a la preferencia arancelaria regional.

Finalmente, en la Carta de Buenos Aires, cuyo texto se transcribe en el capítulo III, los países miembros prevén el cumplimiento estricto del plazo de la Resolución 5 del Consejo de Ministros, lo cual supone que las restricciones no arancelarias deberán estar eliminadas a más tardar en abril de 1987.

//

2. Las sugerencias del documento ALADI/SEC/dt 60 y la propuesta del documento 159 responden a dos concepciones diferentes, aunque no necesariamente contrapuestas, sobre el tema.

En el primer caso, se trata de plantear bases de negociación que conduzcan a la liberación de las importaciones de los productos que conforman una parte sustancial del comercio intrarregional. En una primera etapa podrían subsistir restricciones para aquellos productos que tengan una participación marginal en el comercio intrarregional o que estuvieran siendo importados únicamente desde terceros países.

En el segundo caso se trata de plantear un esquema de negociación que asegure que, dentro de un determinado plazo, las importaciones originarias de la región de los productos beneficiados por la preferencia arancelaria regional se encuentren libres de restricciones no arancelarias. Ello implica la posibilidad de que los países miembros continúen aplicando restricciones no arancelarias a los productos que mantengan en las listas de excepciones.

No obstante, existen algunos aspectos comunes en las dos aproximaciones, tales como la idea de buscar un desmantelamiento gradual sobre la base de cupos progresivos de eliminar las restricciones que tienen efectos más significativos sobre el comercio y encerrar compromisos o programas complementarios: la negociación de un acuerdo de alcance regional o código de conducta sobre trámites de importación, el establecimiento de un programa para la armonización de determinado tipo de controles y un acuerdo de alcance regional o código de conducta sobre la aplicación de precios mínimos de importación y mecanismos análogos de valoración aduanera.

1. DOCUMENTO ALADI/SEC/dt 60

"Sugerencias para la negociación sobre las restricciones no arancelarias"

1. El cumplimiento de los compromisos de la Resolución 5 del Consejo de Ministros podría ponerse en práctica, en una primera etapa, mediante el planteamiento de una negociación que apunte a concertar entre los países miembros modalidades de atenuación o eliminación recíproca de las principales medidas no arancelarias, para los productos de mayor relevancia en el comercio intrarregional, de forma de obtener como resultado una liberalización progresiva de una parte sustancial del mismo y adicionalmente, de generar una preferencia no arancelaria en favor de los países miembros.
2. Los compromisos establecidos por la Resolución 5 y recogidos en el Acuerdo de alcance regional que puso en vigencia la preferencia arancelaria regional, tienen carácter multilateral, lo cual no impide que los países

11

miembros, en el marco de los acuerdos de alcance parcial vigentes, puedan negociar más aceleradamente la eliminación o atenuación de las restricciones no arancelarias. Es posible, incluso, que las negociaciones que se realicen en los acuerdos de alcance parcial contribuyan a facilitar, en algunos casos, las decisiones que deberán ser adoptadas en el marco del programa de negociaciones sobre restricciones no arancelarias.

3. Si bien los países miembros tienen experiencia en la negociación sobre restricciones no arancelarias a nivel bilateral, no sucede lo mismo en el plano multilateral o cuando se trata de negociar sobre medidas de diferente naturaleza, alcance y modalidades de aplicación.

Por esa razón se ha considerado conveniente desarrollar ciertos elementos de juicio referentes a las medidas que podrían ser objeto de negociación, a los productos involucrados y a las modalidades de atenuación o eliminación de las restricciones.

4. En el primer caso se trata fundamentalmente de delimitar el ámbito de negociación, en cuanto a las medidas que serían objeto de la misma.

En una primera aproximación, podrían considerarse cuatro agrupamientos:

- a) Las prohibiciones y licencias previas o mecanismos análogos, cuando constituyen un procedimiento regular de control de las importaciones para un ámbito significativo de productos por su número o incidencia comercial.

Estas medidas son las que tienen efectos más significativos, generalizados y permanentes sobre el comercio y podrían constituir la base del programa de negociaciones para la eliminación de las restricciones no arancelarias.

- b) Las medidas de carácter cambiario o financiero aplicadas con las mismas características que se señalan en el literal anterior.

Estas son de transitoriedad más marcada, están vinculadas a la situación de la balanza de pagos, pero sus efectos comerciales son tan bien relevantes. Tal como se ha señalado, en la mayoría de los casos se aplican en forma paralela a las restricciones del primer grupo, por lo cual podrían ser objeto de una negociación conjunta con éstas.

- c) Las autorizaciones, permisos o licencias previas que recaen sobre productos específicos y que no tienen por objeto limitar la importación, sino ejercer ciertos controles sobre las características y destino de los productos.

Este grupo de medidas comprende una gama muy variada de situaciones y debería ser objeto de un análisis cuidadoso, a fin de determinar si alguna de ellas, por la importancia de los productos afectados y por su forma de aplicación, ameritarían ser asimilados a las de los dos grupos anteriores. En una etapa ulterior se podrían encarar programas de armonización tendientes a unificar o compatibilizar los controles que aplican los países miembros sobre productos específicos y atenuar los efectos restrictivos que puedan tener sobre las importaciones originarias de la región.

- d) Los diversos trámites de importación que no tienen por finalidad restringirla o condicionarla, pero cuya aplicación en la práctica ha significado un entorpecimiento o desaliento para determinadas operaciones de importación.

Estas medidas aun cuando no constituyen por su naturaleza restricciones no arancelarias, deben no obstante ser tenidas en cuenta por los antecedentes de utilización como trabas al comercio. Una posibilidad de tratamiento podría ser la de negociar, paralelamente a la eliminación o atenuación de las restricciones no arancelarias, un código de conducta sobre trámites de importación, en el cual se establezcan las circunstancias bajo las cuales un país miembro podría formular reclamaciones a otro país miembro por el empleo de este tipo de mecanismo con alcance restrictivo, o en otros términos, sentar el principio de no utilización de estas medidas como restricciones encubiertas.

5. Si bien no son objeto de consideración en el presente documento los precios mínimos o mecanismos similares y la aplicación discriminatoria de impuestos internos, los países miembros cuentan con vías específicas para tratar este tipo de trabas al comercio.

En el primer caso son aplicables los compromisos ya aceptados en materia de valoración aduanera, que circunscriben la aplicación de precios oficiales, precios mínimos o análogos a las necesidades derivadas de la valoración aduanera de las mercaderías. En la actualidad, los sistemas de precios mínimos han adquirido en varios países miembros una gran importancia, al afectar a una amplia gama de productos y tener en muchos casos efecto proteccionista, resultando su aplicación en gravámenes a la importación de niveles porcentuales muy superiores a los nominales del arancel. No obstante, la característica de los precios mínimos hace aconsejable darle a este tema un tratamiento específico independiente, el mismo en una primera etapa.

Por otra parte, en el caso de la aplicación discriminatoria de impuestos internos, en el cual no se han detectado situaciones relevantes, el Tratado prevé compromisos claros, cuyo cumplimiento podría ser reclamado por cualquier país miembro que se considere afectado.

6. Desde el punto de vista de los productos afectados por las restricciones no arancelarias, si bien los compromisos establecidos por la Resolución 5 se refieren al universo arancelario, parece conveniente concentrar en una primera etapa el esfuerzo de negociación en torno a los principales productos objeto de intercambio intrarregional, a fin de restablecer y preservar las respectivas corrientes de comercio. En el Anexo IV se indican, dentro de los productos más relevantes de importaciones de cada país miembro, las medidas no arancelarias que actualmente se aplican y los países miembros proveedoras en el período 1980/82.

Este grupo de productos, que representa aproximadamente el 80 por ciento del comercio intrarregional, constituye el núcleo a partir del cual puede ser negociada su expansión, mediante la concertación de preferencias arancelarias y no arancelarias. Negociar sobre un ámbito limitado de productos, pero con alta significación comercial, permitiría, por una parte, tener una aproximación más precisa de los efectos de la eliminación o atenuación de las restricciones no arancelarias y, por otra, posibilitaría la obtención de efectos más rápidos y relevantes sobre el comercio.

11

7. Otro aspecto a tener en cuenta, es el de los requerimientos de control y flexibilidad de los compromisos que asuman los países miembros dentro del programa de negociación sobre restricciones no arancelarias.

En efecto, en las presentes circunstancias la mayoría de los países miembros se encuentra en la situación prevista por el artículo quinto de la Resolución 5 del Consejo, de crisis de balanza de pagos, situación que por otra parte, presumiblemente, se mantendrá durante un período aún no determinable.

Este problema debe ser encarado de forma tal de asegurar a los países importadores que no enfrentarán deterioros adicionales en su balanza de pagos y tampoco una competencia de productos regionales en los mercados nacionales que pueda afectar a producciones sensibles. A este efecto, se podrían seguir dos caminos complementarios:

- a) Negociar en una primera etapa una apertura sobre la base de cupos, que permita a los países importadores establecer un valor máximo de importaciones liberadas de restricciones no arancelarias, que además podría reflejarse también en topes individuales de importación para los productos de mayor sensibilidad.
- b) Regular las previsiones del artículo quinto de la Resolución 5, de forma tal de garantizar la posición del país importador, y al mismo tiempo contar con un mecanismo de consulta y concertación efectivo que dé seguridad a los países exportadores, de que se procurará respetar los intereses de los proveedores mayoritarios y, particularmente, de los países de menor desarrollo económico relativo.

En caso de utilizarse el mecanismo de cupos, éste puede tener diferentes variantes, entre las cuales habría que contemplar la progresiva ampliación de modo de facilitar el cumplimiento del compromiso de eliminación de restricciones previsto por la Resolución 5 del Consejo.

8. Como se ha señalado, los compromisos de eliminación de restricciones no arancelarias tienen un ámbito de aplicación multilateral y las negociaciones deberían tener también este alcance, sin perjuicio de reconocer las mayores dificultades implícitas en una negociación semejante frente a la alternativa bilateral.

El análisis realizado sobre los principales productos de importación puede ofrecer una salida que simplifique la negociación y preserve su carácter multilateral. En efecto, como puede observarse en la gran mayoría de los casos, para los principales productos existen solamente uno o dos proveedores regionales significativos, mientras que los demás países miembros no exportan el producto en cuestión o son proveedores claramente marginales.

La negociación sobre las restricciones no arancelarias podría realizarse con el principal o los principales proveedores, extendiéndose sus resultados a los restantes países miembros. En este caso la negociación tendría características similares a la bilateral y la extensión de sus resultados a todos los países miembros, no generaría, en principio, mayores distorsiones, ya que probablemente, al menos en el corto plazo, los principales proveedores serían los que estarían aprovechando la atenuación o eliminación de las restricciones que se haya negociado.

//

Este procedimiento contemplaría la situación particular de los países que no aplican restricciones no arancelarias, en la medida en que les aseguraría modalidades de acceso al mercado de los países miembros de los cuales sean principales proveedores y la extensión de los resultados de las negociaciones entre los restantes países miembros.

9. Sin perjuicio de los avances que se registran en el corto plazo, la negociación sobre las restricciones no arancelarias debería coordinarse posteriormente a la profundización de la preferencia arancelaria regional y en general, al establecimiento de un sistema de comercio intrarregional, del cual resulte la estabilidad de los tratamientos negociados y un reordenamiento multilateral de las relaciones comerciales recíprocas.
10. Si los países miembros consiguieran poner en práctica el esquema propuesto en sus dos aspectos fundamentales, la negociación de las restricciones no arancelarias más significativas sobre los principales productos del intercambio intrarregional y el establecimiento de un código de conducta sobre trámites de importación, estarían dando un paso sustancial para alcanzar el objetivo de liberalizar el comercio intrarregional.

La mecánica de negociación propuesta deberá ser completada con el análisis de sus implicancias a nivel de países y productos, a fin de alcanzar el necesario equilibrio en el planteamiento de la negociación y considerar la aplicación de tratamientos diferenciales. En el Anexo IV se ofrecen elementos de juicio para poner en marcha esta tarea."

II. DOCUMENTOS No. 159 Y ALADI/RP.RRN/I/dt 2

- "1. Los productos no incorporados en las listas de excepciones deberán estar liberados de restricciones no arancelarias a partir del 1o. de enero de 1990, sin perjuicio de la posibilidad de aplicación de medidas no arancelarias al amparo del régimen regional de salvaguardia.

A partir del 1o. de enero de 1987 los países miembros que apliquen restricciones no arancelarias a los productos a que se refiere el párrafo anterior, deberán establecer un cupo multilateral, para el cual se otorgue a los restantes países miembros un tratamiento en materia de restricciones no arancelarias que asegure la posibilidad de acceso al respectivo mercado. Dicho cupo no podrá ser inferior al 50 por ciento del valor del promedio anual de las importaciones registradas por el país otorgante en el período 1983/1985. Los cupos anuales deberán ser incrementados en un 20 por ciento en 1988 y 1989.

Los países de menor desarrollo económico relativo eliminarán las restricciones no arancelarias para sus importaciones recíprocas en la fecha que convengan, en favor de los países de desarrollo intermedio a partir del 1o. de enero de 1991 y en favor de los restantes países miembros a partir del 1o. de enero de 1992. Los países de desarrollo intermedio eliminarán las restricciones no arancelarias en favor de los países de menor desarrollo económico relativo y entre sí a partir del 1o. de enero de 1990 y en favor de los restantes países miembros a partir del 1o. de enero de 1991 (1).

(1) La alternativa para aplicar tratamientos diferenciales se expone en el documento 152.2, página 15.

//

En el caso de productos incorporados en listas de excepciones, los países miembros harán extensiva a los países de menor desarrollo económico relativo la eliminación o atenuación de la aplicación de restricciones no arancelarias que hubieren otorgado en acuerdos de alcance parcial. Cuando dichos tratamientos incluyan la fijación de cupos, deberán otorgar cupos adicionales para los países de menor desarrollo económico relativo.

2. A los efectos del compromiso anterior se consideran restricciones no arancelarias las prohibiciones de importación y las licencias previas o trámites análogos. Los países miembros podrán identificar y solicitar que se incluyan en los compromisos otras medidas, cuando éstas constituyan restricciones significativas a la importación.
3. Los países miembros negociarán un acuerdo de alcance regional sobre trámites de importación, que establezca los requisitos administrativos y los plazos máximos dentro de los cuales deberán concluirse los trámites y controles administrativos. Dicho acuerdo deberá entrar en vigencia a más tardar el 1.º de enero de 1987 y será aplicable a los productos beneficiados por la preferencia arancelaria regional. Asimismo, los países miembros podrán convenir su aplicación en los acuerdos de alcance parcial que hayan suscrito o suscriban en el futuro.
4. Los países miembros establecerán un programa para la armonización de la aplicación de controles sanitarios, de calidad y análogos, con el objeto de impedir que se constituyan en trabas innecesarias al comercio.
5. Los países miembros acordarán un código de conducta sobre la aplicación de precios mínimos de importación y mecanismos análogos de valoración aduanera, que determine las condiciones y criterios para su utilización. Este código se aplicará a los productos beneficiados por la preferencia arancelaria regional y podrá hacerse extensivo a los acuerdos de alcance parcial, cuando los países miembros participantes así lo decidan.*

III. CARTA DE BUENOS AIRES

1. "Se establecerá el procedimiento para eliminar, mediante negociaciones, todas las restricciones no arancelarias, ciñéndose estrictamente al plazo previsto por el artículo segundo de la Resolución 9 (II) del Consejo de Ministros."
2. La decisión de los países miembros de eliminar las restricciones a más tardar en abril de 1987 obliga a encarar procedimientos diferentes de los formulados en los documentos comentados, al no contarse con un período que permita poner en marcha un programa de desmantelamiento gradual de las restricciones no arancelarias.

Algunas de las ideas recogidas en los capítulos I y II del presente informe pueden ser válidas para este tipo de negociación, pero ubicadas en un contexto temporal y de procedimientos distintos al previsto originalmente.