ALADI

Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

Rodada Regional de Negociações
SUBCOMITÊ 1:
COMÉRCIO E COOPERAÇÃO ECONÔMICA
23 de abril de 1986
Montevidéu - Uruguai

ALADI/SC1.RRN/I/Minuta 3
6 de maio de 1986

Autorizado su distribución

Fecha 19/5/86 Hora 9

RESTRINGIDO

Na terça-feira 6 de maio de 1986, sob a coordenação da Representação do Brasil, com a participação de todas as Representações e a assistência da Secretaria-Geral, reuniu-se o Subcomitê 1, cujas deliberações são resumidas a seguir.

COORDENAÇÃO. De conformidade com o que foi acordado ontem, sugere tratar os temas do ponto 5 do temário que menos problemas, em teoria, poderiam gerar, ou seja: um regime geral de origem e normas regionais de salvaguarda.

Lembra que alguma Representação vinculou ontem a legislação sobre salvaguardas ao tema mais amplo da preferência tarifária regional, como tema conexo.

Consulta se a Sala está disposta a dedicar-se primeiro ao regime geral de origem sobre o qual a Secretaria-Geral já tinha adiantado que poderia apresentar a curto prazo um projeto de acordo, um projeto normativo sobre o qual poderiam pronunciar-se rapidamente. A esse respeito chama a atenção das Representações para o documento ALADI/SEC/dt 74, que têm em seu poder, que dá uma visão muito ampla do regime de origem geral vigente na ALALC, e alguns estudos comparativos com outras áreas.

Representação do MÉXICO. Sugere que o primeiro tema a ser considerado seja o regime regional de salvaguardas, deixando o de origem para uma etapa posterior, por entender que requer uma análise mais profunda.

COORDENAÇÃO. Considerando que o sentir geral da Sala é propício para a análise, em primeiro lugar, do tema sobre salvaguardas, sugere tomar o dt 2 como guia de trabalho.

Representação da BOLÍVIA. Antes de entrar no tema solicita à Coordenação autorização para voltar a discutir o tema de ontem e assinalar que talvez seria útil contar com um quadro ou informação estatística sobre os perfis tarifários atuais para todos os países-membros, fazendo uma estimativa com base em uma média. Isso serviria como ponto de referência, como também pode constituir uma interessante base de estudo, contar com alguns elementos básicos de juízo sobre as restrições não-tarifárias e os estímulos às exportações aplicáveis nos países.

Uma apreciação global destes elementos ajudará para a consideração de todos os temas, uma vez que todos visam em última instância à liberação do intercâmbio.

//

mas

COORDENAÇÃO. Estima conveniente iniciar a consideração do tema sobre cláusulas de salvaguarda, para o qual os Senhores Representantes têm em seu poder o documento RRN/I/dt 2.

Representação da ARGENTINA. Tomando como base o mencionado documento, assinala que o primeiro aspecto a considerar deve ser o âmbito sobre o qual seria aplicado o regime de salvaguardas e tentando uma primeira aproximação do tema, sem que isso implique comprometer uma opinião definitiva por parte da Argentina, acrescenta que aparentemente, o que se formula neste documento (e melhor ainda ou com maior clareza do ponto de vista do desenvolvimento do tema no anterior ALADI/SEC/dt 62), são duas alternativas: ter um regime geral de salvaguarda "multipropósito" ou normas referentes especificamente a cada um dos mecanismos.

Após a análise de um ponto de vista jurídico e também prático desta proposta concluí que não pareceria muito conveniente nem ajustado à realidade ter um regime "multipropósito" que possa aplicar-se eficazmente a vários mecanismos simultaneamente ou que possa aplicar-se para diferentes finalidades. Os países têm compromissos assumidos de ordem regional e parcial, de diferente natureza, e não somente tarifária, como o da eliminação de restrições não-tarifárias que já tem seu próprio regime e que é um compromisso que envolve a totalidade dos países-membros. Outros de ordem parcial e de natureza tão sui generis como o acordo agropecuário subscrito entre a Argentina e o Uruguai, que não tem normas sobre a matéria.

Realmente considera muito complicado compaginar todas estas situações e implementar um regime harmônico de salvaguardas que contemple as exigências de cada uma.

Fazendo uma análise rápida dos diferentes mecanismos em matéria de acordos regionais, e seguindo a linha do dt 2, o único vigente é a preferência tarifária regional, onde há uma definição muito clara no sentido de que se deve estabelecer um regime de salvaguarda referente à preferência tarifária regional. Trata-se de um mandato específico, concreto, que seria necessário trabalhar rapidamente.

A outra possibilidade é que, além de ter um regime aplicável à preferência tarifária regional, fosse implementado outro, aplicável a outros acordos que ainda não conhecemos.

As listas de abertura de mercados têm sua própria legislação na matéria. O mesmo acontece com os acordos parciais.

Estabelecer ou comprometer-se com um regime geral aplicável à preferência tarifária regional e a outros acordos que ainda não existem, cujas condicionantes e requerimentos não se conhecem, nem sua natureza ou alcance, pode ser um exercício sumamente difícil.

A regulamentação aplicável às listas de abertura de mercados é específica, fruto de uma negociação muito laboriosa e ajustada a esse mecanismo, que portanto não deveria sofrer modificações. Portanto, conclui em que não seria necessária para o acordo regional de abertura de mercados a aplicação de outro regime.

Ficam os acordos de alcance parcial e o programa de eliminação de restrições não-tarifárias aprovado pela Resolução 5 do Conselho de Ministros.

//

No que diz respeito a esta última, entende que o mecanismo já conta com seu regime de salvaguarda que, embora não suficientemente desenvolvido, a rigor existe, é aplicável e, mais ainda, em alguma oportunidade foi utilizado com base em sua própria formulação. Quer dizer que tampouco para a CM/Resolução 5 seria imprescindível ter uma regulamentação diferente ou muito mais elaborada.

Analisados os acordos de alcance parcial, foi possível constatar que a maioria deles contém uma regulamentação específica, pormenorizada, similar em muitos casos e onde ela não existe se deve concluir que não são aplicadas salvaguardas ao comércio dos produtos envolvidos.

Então, acontece que basicamente só resulta peremptório trabalhar sobre um regime geral de salvaguarda vinculado com a preferência tarifária regional. Uma vez esboçado este regime, entende que e factível que possa servir, com alguns pequenos ajustes de procedimento, como quadro normativo de referência para ser utilizado pelos países para ir padronizando os acordos de alcance parcial,

Insiste em que, segundo sua opinião, nesta etapa não se deveria ir além de um regime vinculado com a preferência tarifária regional que permita negociar seu aprofundamento e cumprir assim o mandato estabelecido no próprio acordo regional.

Uma vez estruturado, poderia ser utilizado pelos países como regime regional ad hoc para as negociações parciais que mantiverem entre eles e desde que fosse possível e assim julgassem conveniente. Talvez seria desejável, coisa já manifestada no dt 2, tentar um processo gradativo de adequação dos regimes já existentes, alcançar um regime comum para evitar discriminações sobre um mesmo produto em virtude da aplicação de diferentes regulamentações negociadas em diversos acordos. Mas, por enquanto, o que falta é um regime de salvaguardas para a preferência tarifária regional e sua aplicação ou assimilação aos acordos já vigentes deve ser discrecional, deixada ao critério dos signatários.

Em resumo, a Argentina sustenta a necessidade de referir o trabalho nesta primeira etapa, por motivos de ordem prática e também porque não há um vácuo jurídico nos acordos já subscritos, à elaboração de um regime de salvaguardas para a preferência tarifária regional.

Representação do MEXICO. Solicitaria à Secretaria-Geral, e nisto há plena coincidência com a posição argentina, que elaborasse um anteprojeto de normas gerais de salvaguarda enfocado na aplicação da preferência tarifária regional.

No que difere é em que uma vez conformado este esquema que a critério da Argentina pode servir de modelo a ser tomado em acordos futuros, isto não fique a critério dos países, senão que seja feita uma referência expressa no projeto, dizendo que deverá servir de base para a uniformização das normas específicas que sobre salvaguarda introduzirem os signatários nos acordos. Ou seja, sua posição é proclive a que na Associação só exista um regime de salvaguardas. Desta forma, na medida em que sejam negociadas modificações nos acordos vigentes se poderia tender para a harmonização de suas normas.

Isso sem prejuízo de que na medida em que nesses acordos existam exigências maiores para a aplicação de salvaguardas, estas sejam respeitadas. Mas a idéia é facilitar o manejo dos diferentes acordos e evitar, dentro do possível, a discriminação contra a comercialização de um mesmo produto.

//

Por isto apoiaria a sugestão da Argentina no sentido de elaborar um anteprojeto de normas enfocado para a aplicação da preferência tarifária regional, mas com a ressalva de que possa assimilar-se aos demais acordos, incluído o previsto pela Resolução 5.

Representação do URUGUAI. Em apoio das manifestações anteriores e levando em conta que o artigo 49 do Tratado de Montevidéu 1980 diz que os países "poderão estabelecer normas complementares de política comercial que regulem, entre outras matérias", a aplicação de cláusulas de salvaguarda, coincide com a Argentina em que a Resolução 2 do Conselho de Ministros já estabelece que os Acordos de Alcance Parcial terão suas normas específicas em matéria de salvaguardas e que somente caso não tenham sido adotadas serão levadas em consideração as estabelecidas com alcance geral. Ou seja que embora entenda que pode ser útil para o melhor manejo dos acordos pelos operadores econômicos dos países contar com um regime uniforme nas diferentes matérias de política comercial, não é absolutamente imprescindível.

Por outro lado, as normas já vigentes tanto em matéria de salvaguarda como de origem são substancialmente similares. As diferenças são menores e em todo caso referentes a procedimentos. As maiores exigências que podem ser encontradas em alguns acordos respondem a necessidades de negociação e dificilmente possan ser alteradas sem consentimento expresso das partes.

Tampouco percebe com clareza a aplicação deste regime geral à Resolução 5,que já tem um sistema estabelecido segundo explica a Secretaria no dt 2, com uma argumentação que em seu momento acredita que requererá certa ampliação.

Ou seja coincide com a Argentina em que a estruturação de um regime geral de salvaguarda deve ser enfocada à aplicação da preferência tarifaria regional e em todo caso, será um elemento a determinar entre as Partes, sua adequação ou adaptação aos acordos vigentes.

Representação do CHILE. Admite que não se sente atraído pela existência de multiplos regimes aplicados a uma mesma situação ou a situações orientadas para os mesmos fins. Tampouco entende que as cláusulas de salvaguarda hajam sido um fator determinante na negociação dos acordos subscritos até o momento, razão pela qual não entende que não possam ser ajustadas suas normas, que por outro lado e como bem manifestou o Uruguai, são muito similares. O fato de que alguns desses acordos não contenham normas que regulem a aplicação de cláusulas de salvaguarda não quer dizer que não sejam aplicados. Quando um país necessita recorrer a uma salvaguarda o fará com ou sem regulamentação. Em todo caso é positivo que esta exista para que a contraparte também conheça suas garantias.

Por isso acredita que valeria a pena o esforço de idear um regime geral de salvaguardas, porque estas cláusulas serão aplicadas sempre que haja necessidade. É logicamente a existência de um regime comum a todos simplifica sua tramitação, torna tudo mais simples.

Pode entender as preocupações de algumas Representações no sentido de que talvez não seja este o momento mais oportuno para alcançar um regime geral,mas insiste em que é o ideal.

//

Sua concepção portanto desse regime está orientada a isso: a que sejam aplicadas as mesmas normas em todos os instrumentos de negociação. Se se considera conveniente, pela escassez do tempo, começar por traçar normas de salvaguarda para a preferência tarifaria regional, será necessario estudar como se esboçará esse regime, porque com uma preferência tarifária regional que não tem efeito, talvez não seja necessário aplicar salvaguardas, como ocorre atualmente. Neste sentido haveria que pensar em um regime aplicável a uma preferência tarifária regional realmente efetiva. Em algum momento sê-lo-á, não interessa a magnitude do aprofundamento que agora se acorde. Porque se não se veriam enfrentados ao problema de mudar o regime de salvaguardas cada vez que se mudasse a magnitude da preferência, tornando-o mais ou menos exigente em função desta.

Trabalhar pois com a hipótese de que a preferência tarifária regional será realmente efetiva. E dentro dela chegar a um convênio mediante o qual se pudessem ir adequando os regimes vigentes; poder-se-ia convir um programa gradual de incorporação do regime geral que se conceda aos acordos de alcance parcial.

Representação do MÉXICO. Apoia integralmente esta sugestão.

SECRETARIA. Recorda que no ano passado se apresentou um anteprojeto que consta como anexo ao documento em consideração (e que é transcrição textual do documento 159 estudado naquela ocasião), referente a uma hipótese quase de máxima sobre o âmbito de aplicação. Referia-se aos compromissos de caráter multilateral (preferência tarifária regional, Conselho de Ministros/Resolução 5) e à adequação ao regime geral dos acordos de alcance parcial.

A idéia era dar uma base de transparência e segurança para o desenvolvimento de todo o comércio intra-regional. Ou seja, que houvesse regras de jogo claras para todos os países que tivessem que afastar-se dos compromissos assumidos e garantias processuais ajustadas a direito para os demais.

Quando foi analisado o tema surgiram dúvidas sobre o âmbito de aplicação e o problema tampouco foi superado naquela oportunidade. A impressão que se tem é que deveria separar-se dois âmbitos: um referente ao aspecto multilateral (preferência tarifária regional e Resolução 5 do Conselho de Ministros) e outro referente à possibilidade de cumprir uma função mais geral a servir de modelo de adequação aos Acordos de Alcance Parcial, levando em consideração dois elementos. Em primeiro lugar que as cláusulas de salvagarda estarão referidas a compromissos vinculados por assim dizer à abertura de mercados ou seja ao desmantelamento tarifário e não-tarifário, instrumentos que regulam o comércio e não a outro tipo de acordos que tenham características especiais onde o componente comercial não seja tão importante. Em segundo lugar, que com esse alcance as causais são praticamente as mesmas para a aplicação da preferência tarifária regional, da Resolução 5 e as que estão previstas já nos acordos de alcance parcial.

Esta afirmação está avalizada por uma longa experiência internacional que constitui o ponto de partida quase comum: as normas do Acordo Geral de Tarifas e Comércio que são as que se plasmaram no Tratado de Montevidéu de 1960 e as que se registraram em adequações posteriores.

O ponto de dificultade na elaboração de um novo projeto substitutivo do contido no dt 2 é saber o que acontece com a Resolução 5. É verdade que a Resolução 5 estabelece as bases de um mecanismo de salvaguarda para a aplicação de um programa de eliminação de restrições não-tarifárias, mas não se deve perder de vista que a

//

preferência tarifária regional se refere à Resolução 5 e que então esses compromissos da Resolução 5 passam a fazer parte da preferência tarifária regional.

A preferência tarifária regional recolhe o compromisso de manter uma preferência para a região e de não aplicar restrições não-tarifárias.

Então, as causais para aplicar salvaguardas serão as mesmas e também as características que em linhas gerais já estão plasmadas na Resolução 5 (transitoriedade das medidas, caráter não discriminatório, notificação e consulta). Mas o que acontece é que no texto atual dessa Resolução, pelas próprias condições em que foi acordada, não há um procedimento mais detalhado que tire esse caráter tão unilateral à aplicação de salvaguardas.

Pareceria que uma solução consistente com o que está sendo tratado de fazer sobre a preferência tarifária regional envolveria um regime de salvaguarda que se aplicará ao compromisso básico (manutenção de uma preferência regional), ao compromisso básico de não introdução de novas restrições não-tarifárias, seguindo os delineamentos da Resolução 5, mas dando normativamente maior transparência e segurança ao sistema e restando-lhe unilateralidade.

O outro problema tem menos urgência, porque os acordos de alcance parcial já contam com seu próprio regime de salvaguarda Isto permite que sua adequação seja analisada em forma menos peremptória. Além disso não acredita que o projeto que se elabore apresente grandes problemas aos Acordos de alcance parcial porque certamente também recolherá idênticas causais, as mesmas normas de exceção no caso dos países de menor desenvolvimento econômico relativo e um mesmo mecanismo processual de comunicação, consulta e negociação.

COORDENAÇÃO. Propõe a possibilidade de avançar no tema seguindo a orientação que sugere a Argentina que não colide com as demais expostas e em todo caso abrange o primeiro aspecto do mandato dado a este Subcomitê, que é encontrar um mecanismo regional de salvaguarda, com a ressalva de que em princípio seu objetivo final será sua aplicação à preferência tarifária regional e depois trocar idéias sobre a proposta do Chile no sentido de estender sua validez a todos os acordos de negociação e sobre a variante da Argentina que se refere somente aos acordos que se subscrevam no futuro.

Representação do MÉXICO. Chama a atenção para a urgência de contar com um projeto normativo que permita às Representações levar ao conhecimento de suas capitais uma primeira posição sobre o tema. A Argentina não quer que a aplicação do regime geral seja obrigatória nos acordos de alcance parcial já subscritos, embora admita que se possa legislar com esse mecanismo para o futuro. Acredita, então, que a forma mais expedita de salvar estas diferenças seria que a Secretaria elaborasse o projeto e levasse em conta em sua redação, como opções ou alternativas, as posições dos países.

Mas, insiste em que é necessário contar no mais breve prazo possível com um projeto integral para tomar conhecimento sobre as possibilidades reais de negociações em torno de um regime desta natureza. Por isso pediria que fosse feito um esforço para que pelo menos a Secretaria contasse com elementos substanciais para elaborar o projeto, refletindo nele uma posição aproximada dos países sobre os pontos básicos manejados no documento apresentado.

//

COORDENAÇÃO. Em resumo, a idéia é que a Secretaria trabalhe prioritariamente sobre um projeto de normas regionais de salvaguarda aplicadas a uma preferência tarifária regional, cualquer que seja, embora aprofundada com relação à vigente e seguindo duas hipóteses de trabalho adicionais: uma que as normas seriam aplicadas aos acordos de alcance parcial já existentes com uma programação ou gradualidade no tempo e a outra que o regime geral será aplicado a futuros acordos.

Perante uma consulta à Secretaria por parte da Coordenação no sentido de se com base nas exposições realizadas pelas Representações e no documento apresentado à Mesa, poderia preparar um projeto normativo para ser analisado na próxima terça-feira, a Representação da Argentina manifestou que, em seu entender,a Secretaria não conta com elementos de juízo suficientes para empreender essa tarefa já que somente se discutiu a primeira página do dt 2 e não foram vistas as pautas contidas em seu Anexo, sobre as quais os países deveriam fazer uma primeira avaliação.

Representação do CHILE. Coincide com a Argentina em que deve indicar-se à Secretaria sobre que pautas deverá trabalhar e para isso basta esboçar uma posição dizendo se se compartilham ou não as pautas gerais enumeradas neste documento ou se se trata de modificar totalmente o esquema básico.

COORDENAÇÃO. Entende que os países haviam chegado a um acordo nesse sentido: uma vez finalizada a análise deste papel a Secretaria elaborará um projeto com base nas opiniões apresentadas. Para isto e tendo em vista o avançado da hora sugere retomar a análise do tema, ponto por ponto, na próxima terça-feira.

SECRETARIA. Sem tratar de confundir mais a consideração do tema assinala que seu entendimento era diferente.

Em sua opinião, a partir da definição que havia dado a este subcomitê sobre o alcance do regime regional de salvaguardas, o Anexo do dt 2 em seu conjunto havia perdido sentido como base de tratamento porque estava concebido para outro alcance. Nesse sentido, a idéia que tinha a Secretaria até há pouco era trazer à Mesa um novo projeto adequado a cláusulas de salvaguarda para una preferência tarifária regional que além disso superará algumas limitações ou observações que já haviam feito as Representações sobre este texto no ano passado.

Nesses termos, continuar discutindo em detalhe o Anexo do dt 2 não os conduzirá a nenhum resultado que facilite depois a elaboração de un anteproyeto. Considera preferível trazer um novo anteprojeto adequado ao objetivo que os países estão visando que é criar um regime regional de salvaguardas para a preferência tarifária regional, superando uma série de dificuldades que aqui existem. Menciona como exemplo que neste texto não se especifica o alcance das causais,simplesmente são enumeradas. A idéia da Secretaria era, especificar, além de enumerar, o alcance das causais. Há também alguns aspectos de procedimento e termos de aplicação que eventualmente é preciso modificar quando se refiram diretamente à preferência tarifária regional.

Pareceria muito mais produtivo então atendendo a isto que o subcomitê trabalhasse sobre um projeto totalmente novo, que possivelmente tivesse muitas coisas discutíveis e merecesse muitas observações das Representações, mas pelo menos estará centrado no objetivo real visado.

//

COORDENAÇÃO. Esclarece que assim tinha entendido também a Coordenação um pouco antes e assim o manifestou não vendo acolhida sua sugestão por parte de Representação alguma. Mudado o âmbito da aplicação muda-se todo o resto do esquema do documento.

Representação da BOLÍVIA. Considera que a Secretaria soube interpretar muito bem a tendência majoritária no que se refere à aplicação de cláusulas de salvaguarda e confia em que plasme da mesma forma o sentimento dos países de menor desenvolvimento econômico relativo no projeto que elabore.

Neste sentido esclarece que o esquema da preferência tarifária regional deve ver-se refletido não somente em termos de percentagens diferenciados por grupos de países mas também transferir-se a suas normas. Não somente desejam uma cláusula genérica que traduza o compromisso assumido pelos países com relação aos países de menor desenvolvimento econômico relativo mas uma específica em cada um dos pontos referentes a causais, procedimentos e condições, determinando-se assim em forma explícita qual será o tratamento preferencial que se dará a estes países.

Não se deseja mais enunciações de boa vontade mas quais serão os tratamentos mais favoráveis que receberão neste e em qualquer outro mecanismo os países de menor desenvolvimento.

A seguir encerra-se a sessão entendendo que se reunirão na próxima terça-feira para considerar o texto de um anteprojeto de normas que a Secretaria elaborará, dirigido exclusivamente à aplicação de um regime de salvaguarda para a preferência tarifária regional.