INT-0086

CONFIDENCIAL
16 de agosto de 1973

ORIGINAL: ESPAÑOL

Programa CECLA
Proyecto CEPAL/UNCTAD/PNUD - RLA/72/098
Doc. 10

TECNICAS Y MODALIDADES DE NEGOCIACION DE PRODUCTOS INDUSTRIALES

73-8-1641

INDICE

/c) Identificación

Página

/INTRODUCCION

INTRODUCCION

El presente trabajo tiene como finalidad definir en forma global los objetivos, técnicas y modalidades que, para los productos industriales, se recomienda se tengan presentes en las próximas negociaciones multilaterales del GATT.

En el primer capítulo se sintetiza en forma ordenada el marco legal internacional en que se fundamentan las pretensiones de los países en desarrollo para participar más activamente en el sector de los productos industriales y beneficiarse de manera más justa con el crecimiento de su producción y comercialización.

En un segundo capítulo se analizan el alcance del Sistema Generalizado de Preferencias en el campo de los productos industriales, las preferencias especiales otorgadas a determinados países o grupos de países y sus efectos negativos para América Latina en los principales sectores industriales de su interés y el tratamiento otorgado por los países socialistas de Europa Oriental a las manufacturas procedentes de los países en desarrollo, en especial de los latinoamericanos.

Brevemente se describe en el tercer capítulo el marco general en que se encuentran los países latinoamericanos frente a los países desarrollados, para las próximas negociaciones en el sector de los productos industriales y los avances y limitaciones que enfrentan en estos momentos.

En el último capítulo se resumen los objetivos de aplicación específica al sector de los productos industriales de los países en desarrollo que alcanzan especial interés para las próximas negociaciones, indicando la forma de concretarlos y se formulan consideraciones sobre técnicas y modalidades recomendables en este campo.

Colaboraron en el presente documento, en su carácter de consultores a título personal del Programa CECLA, los expertos internacionales señores Guillermo Becker, Director Nacional de Industria de México y Gonzalo C. Díaz, Director Nacional de Industria de la Argentina. El Programa expresa a ambos expertos su reconocimiento por el valioso aporte efectuado, así como a sus respectivos gobiernos por el otorgamiento de las correspondientes autorizaciones a fin de que pudieran participar en este trabajo.

/I. LA

I. LA ACCION INTERNACIONAL EN EL CAMPO DE LAS MANUFACTURAS

a) Antecedentes

Durante la última etapa de la llamada segunda guerra mundial, surgió como necesidad evidente la formulación de algunos principios y normas que ordenaran los sistemas monetario y comercial en el nuevo período de las relaciones internacionales de postguerra.

Independientemente de la situación en que llegaba cada uno de los países participantes al final del conflicto, era claro que la expansión comercial y el equilibrio monetario no podrían concretarse sino con la participación decidida de todos los países industrializados.

La institucionalización quedó concretada con la creación del Fondo Monetario y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Si bien los aspectos arancelarios y comerciales quedaron más tarde como temas específicos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, en él se establecen objetivos claros en cuanto a lograr niveles de vida más altos, pleno empleo, aumento del ingreso real y de la demanda efectiva, utilización completa de los recursos mundiales, e incrementos de la producción y el comercio de productos.

Estos objetivos siguen teniendo plena vigencia en la actualidad, más aún en el caso de los países de menor desarrollo económico, que han alcanzado sólo muy relativos avances en el sentido señalado, logrados más en base a esfuerzos propios que a un aprovechamiento efectivo de las nuevas condiciones que se han ido estableciendo en el campo internacional.

Al tiempo de realizarse la Conferencia de Bretton Woods en 1944, el conjunto de países actualmente denominados "en desarrollo" tenían su expresión mayoritaria en los países de América Latina, habida cuenta que muchos otros eran aún colonias.

Ya en ese entonces los países de América Latina señalaban su deseo de participar en el proceso de expansión y liberalización de las transacciones comerciales, destacando además su preocupación para que de ello no derivase un retroceso de las producciones nacionales ya alcanzadas o una limitación de sus posibilidades de desarrollo y de acceso a nuevas tecnologías industriales.

/No obstante,

No obstante, en el Acta final de la Conferencia mencionada de Bretton Woods no se encuentran referencias, salvo las de tipo general, que contemplen concretamente los problemas de los países en desarrollo.

La necesidad de establecer procedimientos para las negociaciones comerciales internacionales y ordenar aspectos tarifarios dio origen, dentro del mismo ámbito, al Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT) que entró en vigencia en el año 1948, adquiriendo características permanentes al hacerse evidente la no ratificación de la Carta de la Habana que había sido elaborada en la Conferencia del mismo nombre.

Pero las negociaciones, realizadas sobre la base de principios de reciprocidad y ventajas mutuas, pusieron en evidencia las diferencias entre las capacidades negociadoras de los países. De ese modo, los resultados sólo pudieron beneficiar a los países más desarrollados.

Más tarde, la supresión de las exigencias de reciprocidad para los países menos desarrollados, la reducción o eliminación de derechos para productos de su especial interés, compensación por disminución de preferencias o la aplicación anticipada de preferencias, fueron temas de debate que, sin embargo, hasta la fecha no han conseguido concretarse satisfactoriamente.

Han sido innumerables los esfuerzos realizados por los países en desarrollo para aumentar la participación de sus manufacturas en el comercio mundial, sin embargo, solamente se analizarán los resultados concretos que han sido aceptados por la mayoría de los países que participan en el comercio internacional y los más importantes de aquellos que han recibido el apoyo unánime de los países en desarrollo.

Los acuerdos a que se ha llegado en algunas reuniones internacionales, los esfuerzos realizados en el seno de la Organización de las Naciones Unidas y las pocas reglas que se han logrado incluir en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, reflejan un conjunto de derechos que se piensa asisten a los países en desarrollo, frecuentemente aprobados exclusivamente por éstos últimos y unas reglas muy generales que hasta la fecha no han permitido la interpretación franca en favor de los países en desarrollo, para que se les extienda un tratamiento preferencial y de no reciprocidad, como corresponde al nuevo sentido de equidad y de justicia en estas materias.

/A lo

A lo largo de la historia se han manifestado, de manera reiterada, la petición de los países menos desarrollados y económicamente más débiles para obtener un mejor trato de los países avanzados. Esto ha sido más evidente a medida que es mayor el desarrollo tecnológico y el aumento del intercambio comercial entre las naciones. Sin embargo, en el campo de los productos manufacturados es sólo en la década de los sesenta en que realmente se ha aceptado, a nivel oficial, hablar de tratamientos especiales y de eliminación de obstáculos para las manufacturas provenientes de los países que se inician en el desenvolvimiento económico.

Como consecuencia de los planteamientos hechos por los países en desarrollo, durante las negociaciones de la Rueda Kennedy se gestó el protocolo de enmienda al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, por el cual se incorpora en este documento una parte IV relativa al comercio y al desarrollo que plantea formalmente el reconocimiento de la mayoría de los países desarrollados de la necesidad de otorgar un tratamiento especial, preferencial y no recíproco en favor de los países en desarrollo, para promover el comercio de sus manufacturas. De manera prácticamente simultánea se celebró la primera junta de la UNCTAD y en el ámbito latinoamericano se crea la CECLA.

b) Los productos manufacturados en el GATT

En virtud de que las negociaciones multilaterales que se inician en septiembre de este año, se realizarán precisamente en el seno del GATT, es indispensable comentar los alcances del articulado de la parte IV del Acuerdo, en lo referente al comercio de productos manufacturados procedentes de los países en desarrollo. Su análisis permitirá plantear las deficiencias que este Acuerdo contiene en materia de manufacturas y sentar las bases para una revisión posterior que recoja las modificaciones o ampliaciones que se consideren necesarias y para las cuales se logre la aceptación y el reconocimiento de los países desarrollados. Además es especialmente importante el análisis de esta parte IV del Acuerdo, en virtud de que los principios contenidos en este documento constituyen un acto legalmente sancionado por la mayoría de los países desarrollados. En el caso de las resoluciones que en esta materia se han aprobado en el seno de la UNCTAD, las más importantes han sido sancionadas solamente por los países en desarrollo y en el caso de las resoluciones de CECLA, éstas corresponden a posiciones de principio formuladas por los países latinoamericanos.

/Hasta 1965

Hasta 1965 el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio contenía casi exclusivamente un conjunto de reglas encaminadas a liberalizar el comercio entre los países, aumentarlo y eliminar los obstáculos, así como prever las excepciones transitorias y las reglas para negociar; pero no reconocía ningún tratamiento congruente con la existencia y características de los países en desarrollo y mucho menos en el campo de los productos manufacturados. Por ello la parte IV representa la culminación de una primera etapa de esfuerzos para obtener el reconocimiento, a nivel jurídico e institucional, de la necesidad de contar con un tratamiento especialmente favorable para los países en desarrollo en el comercio internacional de las manufacturas, con objeto de aumentar realmente sus exportaciones y con ello contribuir al incremento en el nivel de vida y desarrollo económico y social de sus pobladores, como se expresa en la Fracción 1 del Artículo 36.

Con la intención de contribuir a aumentar las exportaciones de los países en desarrollo se incluyen en esta parte IV las fracciones 2 y 3 del mencionado Artículo 36, que disponen que:

> "Es necesario asegurar un aumento rápido y sostenido de los ingresos de exportación de las partes contratantes poco desarrolladas" y que
>
> "Es necesario realizar esfuerzos positivos para que las partes contratantes poco desarrolladas obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico."

Un hecho de gran trascendencia para los países en desarrollo, constituido por la posibilidad de incrementar sus exportaciones de productos agrícolas transformados y de artículos manufacturados se recogió en la Fracción 5 del propio Artículo 36:

> "5. La expansión rápida de las economías de las partes contratantes poco desarrolladas se facilitará mediante la diversificación de la estructura de dichas economías y evitándoles que dependan exclusivamente de la exportación de productos primarios. Por consiguiente, es necesario asegurar en la medida más amplia posible, y en condiciones favorables, un mejor acceso a los mercados para los productos transformados y los artículos manufacturados cuya exportación ofrece o puede ofrecer un interés especial para las partes contratantes poco desarrolladas."

/En esta

En esta fracción, no solamente se recoge la imperiosa necesidad de que los países en desarrollo dejen de depender en sus exportaciones de los artículos primarios, sino que se señala que es indispensable que el aumento en las exportaciones de manufacturas lo hagan en condiciones más favorables y con un mejor acceso a los mercados internacionales; aceptándose expresamente el hecho de que para los países en desarrollo no es posible incrementar substancialmente sus exportaciones de manufacturas si no es con un mecanismo que favorezca especialmente su acceso a esos mercados. Con ello se reconoce que el tamaño reducido de su mercado interno condiciona generalmente su sistema productivo a una dimensión poco competitiva, ya que cuentan frecuentemente con equipos antiguos u obsoletos y con productos terminados que no siempre llenan las estrictas especificaciones técnicas de un exigente mercado internacional. A ello se agrega la existencia de precios altos derivados de sus propias características productivas y la escasa participación en el mercado internacional sin una organización comercial adecuada y sin puertos acondicionados para exportar manufacturas. En síntesis, esta fracción recoge las desventajas naturales de un país en desarrollo, previendo la necesidad de compensarlas con el establecimiento de condiciones favorables que mejoren el acceso a los mercados mundiales y que tiendan a hacer posible una competencia más justa en este campo.

El Artículo 37 establece en sus distintas fracciones un conjunto de mandatos dirigidos a los países desarrollados para facilitar, promover y dar celeridad a todas las medidas tendientes a aumentar las exportaciones provenientes de los países en desarrollo y llama la atención a fin de que los países avanzados no obstaculicen ni establezcan medidas que puedan frenar las corrientes de exportaciones provenientes de los primeros.

En varios de los párrafos de la fracción 3 se prevé que las partes contratantes desarrolladas deben hacer el máximo esfuerzo para mantener los márgenes comerciales a niveles equitativos, en los casos en que el gobierno determine directa o indirectamente el precio de venta de los productos provenientes de los países en desarrollo y establece la obligación de que éstos países desarrollados implanten medidas tendientes a incrementar las importaciones procedentes de los países en desarrollo, al señalar en el segundo párrafo de esta fracción 3 que deberán:

> "Considerar activamente la adopción de otras medidas cuya finalidad sea ampliar las posibilidades de incremento de las importaciones procedentes de partes contratantes poco desarrolladas, y colaborar con este fin en una acción internacional apropiada."

/El mismo

El mismo espíritu contenido en la parte IV se recoge en el último párrafo de esta fracción al señalar que los países desarrollados, para resolver sus problemas particulares, deberán tomar en cuenta los intereses comerciales de las partes contratantes poco desarrolladas y explorar todas las posibilidades de remedios constructivos antes de aplicar medidas restrictivas, en los casos en que éstas puedan perjudicar a los países en desarrollo.

El Artículo 38 contiene además, una serie de recomendaciones para que los países desarrollados, aislada o conjuntamente, colaboren, orienten o asistan a los países en desarrollo, por sí mismos o a través de organismos técnicos o financieros internacionales, a fin de que los países en desarrollo establezcan medidas que favorezcan el desenvolvimiento del potencial de exportación y "faciliten el acceso a los mercados de exportación para los productos de sus industrias".

En resumen, la parte IV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, recogió en el protocolo aprobado en 1965 un conjunto de reglas sancionadas por la casi totalidad de las partes contratantes, incluyendo los países desarrollados, en que se prevén distintos principios que reconocen la urgente necesidad de incrementar el nivel de vida y el desarrollo económico y social de los países en desarrollo, mediante el establecimiento de condiciones más favorables para el acceso a los mercados mundiales, permitiendo y alentando asimismo la exportación de una proporción mayor de sus productos manufacturados y diseñando nuevas facilidades para lograrlo, evitando en todo momento agregar obstáculos que lo impidan o medidas que lo puedan frenar, haciendo un llamado para colaborar, individual o conjuntamente y previendo la utilización de los organismos públicos internacionales más idóneos, para que se establezcan medidas concretas que favorezcan al desenvolvimiento de la exportación de manufacturas de los países en desarrollo y se les facilite el acceso a los mercados mundiales.

Las concesiones que los países desarrollados se han otorgado mutuamente han significado acciones recíprocas de las contrapartes involucradas, correspondiendo como es natural a actos comerciales celebrados entre países que cuentan con condiciones de desarrollo semejantes. Al redactarse la parte IV del Acuerdo se tuvo en cuenta que no era posible y aún era incongruente con lo enunciado en su texto que a los países en desarrollo se les exigiera una contraprestación equivalente a las facilidades o tratamientos que en su caso se les otorgaran. Este principio de excepción se recoge en

/la fracción

la fracción 8 del Artículo 36, al señalarse que "Las partes contratantes desarrolladas no esperan reciprocidad por los compromisos contraídos por ellas en negociaciones comerciales, de reducir o suprimir los derechos de aduana y otros obstáculos al comercio de las partes contratantes poco desarrolladas". Esto es, sin duda, un reconocimiento expreso de que no se puede esperar una reciprocidad de los países en desarrollo, en virtud de que precisamente su estado de desenvolvimiento no permite una correspondencia en los beneficios o tratamientos otorgados. Sin embargo en la Sección 8 de la parte IV se pretende aclarar lo que debe entenderse por "no esperan reciprocidad" al mencionar en un párrafo expreso que "Se entiende que la expresión no esperan reciprocidad" significa, de conformidad con los objetivos enunciados en este artículo, "que no se deberá esperar que una parte contratante poco desarrollada aporte, en el curso de negociaciones comerciales, una contribución incompatible con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio, teniendo en cuenta la evolución anterior del intercambio comercial".

Evidentemente al incluirse la aclaración mencionada se limitó sensiblemente el alcance amplio y la disposición franca hacia el reconocimiento de las condiciones desiguales de los dos grupos de países, lo que permite, consecuentemente, que al otorgarse una facilidad o un tratamiento especial a los países en desarrollo se pretenda condicionar su ejercicio o su concesión a que éstos otorguen alguna contribución compatible con "las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio" y que esto pueda representar una limitación real para utilizar el tratamiento o beneficio recibido, o bien utilizarse como pretexto para no otorgar dicho tratamiento.

Esta aclaración permite formalmente exigir una contraprestación a los países en desarrollo, que puede impedir el disfrute de los beneficios o tratamientos que demande su condición para poder aumentar su participación en las exportaciones, sobre todo en el campo de las manufacturas, donde evidentemente cuentan con innumerables factores negativos que les dificultan competir con los países desarrollados.

Es importante destacar que la parte IV del Acuerdo prevé, aunque limitada, la obligación y necesidad de otorgar un tratamiento favorable y no recíproco a los países en desarrollo, y que el protocolo que formalizó la inclusión de esta parte IV fue aprobado con reservas por varias de las partes contratantes, consecuentemente de su interpretación y de la buena voluntad en su aplicación han dependido los beneficios otorgados a los países en desarrollo.

/c) Los

c) Los productos manufacturados en la UNCTAD

En 1956, durante la segunda sesión de la UNCTAD en Nueva Delhi, se alcanzó el consentimiento unánime para el establecimiento inmediato de un sistema generalizado, "no recíproco y no discriminatorio de preferencias que deberían beneficiar a los países en desarrollo" (Resolución 21 (II) y durante las sesiones especiales de los días 12 y 13 de octubre de 1970 la Junta de Comercio y Desarrollo por decisión 75 (S-IV) adoptó el proyecto final para el establecimiento de un Sistema Generalizado de Preferencias, a favor de dichos países.

Entre la segunda y la tercera UNCTAD se procedió a poner en práctica los esquemas específicos de cada país al amparo del Sistema Generalizado de Preferencias. Un conjunto de resoluciones de gran importancia para el desarrollo futuro de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo fue aprobado después en la tercera conferencia de la UNCTAD celebrada en Santiago de Chile en abril de 1972.

El Grupo de países latinoamericanos encontró, en ocasión de la UNCTAD III, una buena oportunidad para plantear sus puntos de vista en relación con las negociaciones comerciales multilaterales logrando al cabo de los debates, unanimidad para aprobar la Resolución 82 (III) que establece los principios sobre los que deberían desarrollarse. Entre ellos cabe destacar:

En cuanto a las concesiones

- deben fundarse en la no reciprocidad, la no discriminación y el trato preferencial;

- las que se otorguen entre sí los países desarrollados se extenderán automáticamente a los países en desarrollo. Si de estas concesiones derivaran perjuicios para los países en desarrollo, éstos deberán ser compensados;

- las que otorguen algunos países desarrollados a los países en desarrollo no se extenderán a los otros países desarrollados;

- las que se otorguen entre sí los países en desarrollo no se harán extensivas a los países desarrollados;

- deberán lograrse concesiones a favor de productos de especial interés de los países en desarrollo.

/En cuanto

En cuanto a las negociaciones

- de ellas no podrán resultar perjuicios para los países en desarrollo;

- deberán significar beneficios tales que mejoren su participación en el crecimiento del comercio internacional en razón directa de sus posibilidades y necesidades de desarrollo;

- tienen derecho a participar todos los países en desarrollo.

En cuanto a barreras a las importaciones

- deben eliminarse en su totalidad para los productos de especial interés de los países en desarrollo.

En cuanto a su vigencia

- Será inmediata sin ninguna forma de aplicación gradual.

d) Los productos manufacturados en la CECLA

La CECLA en su XIV reunión adopta los principios enunciados en la III UNCTAD y en apoyo al logro de un incremento en las exportaciones de manufacturas para los países latinoamericanos resuelve recomendar a los gobiernos miembros la adopción de varios principios y objetivos de gran trascendencia, entre los que se encuentran los siguientes:

"a) Objetivos jurídicos. Incorporar al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio normas precisas en materia de no reciprocidad, no discriminación y tratamiento preferencial en favor de los países en desarrollo, modificando de manera adecuada las disposiciones pertinentes del GATT".

"b) Objetivos comerciales. Determinar en las negociaciones comerciales metas específicas, globales, sectoriales y por producto, para los países en desarrollo, a efecto de lograr los objetivos económicos".

La materialización de estos dos objetivos será de gran importancia en el logro de mejores condiciones de comercio para las manufacturas de los países en desarrollo, al hacer posible un incremento substancial en sus exportaciones y permitir que los mecanismos que se implanten no se vean

/anulados por

anulados por la aplicación de cláusulas de salvaguardia que utilicen los países desarrollados para defenderse de las ofensivas comerciales de otros países desarrollados, obligando a generalizar la aplicación de tales medidas en perjuicio de los países más débiles que en muy poco influyen en las causas negativas que se tratan de corregir.

e) Los productos manufacturados en la Asamblea General de las Naciones Unidas

La Asamblea General de las Naciones Unidas se ha pronunciado en un franco apoyo a los principios enunciados en la Resolución 82 (III) de la UNCTAD en favor del establecimiento de principios que reconozcan un tratamiento especialmente favorable para los países en desarrollo, acordes con su propia situación y con el establecimiento, en las próximas negociaciones, de mecanismos de comercio que permitan la ampliación generalizada de beneficios sin reciprocidad, sin discriminación y dentro de un tratamiento preferencial a favor de los países en desarrollo. Elementos que se consideran indispensables para hacer posible un incremento substancial y proporcionalmente mayor en las exportaciones de manufacturas que traten de compensar, aunque sea parcialmente, las desventajas comparativas que estos países tienen en la producción de tales artículos y cuya superación generalmente no es posible dentro de un corto plazo. Tales desventajas responden a características estructurales derivadas de su propio estado de desarrollo, de un mercado interno restringido y de defectos resultantes de un sistema económico dependiente del sector agropecuario, de un proteccionismo mundial elevado y de una participación relativamente pequeña en los mercados internacionales.

De especial importancia para el incremento de la exportación de manufacturas de los países en desarrollo, son los principios recogidos en el punto 4 de la Resolución 3040 (XXVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en que se recomienda que:

"a) Los países en desarrollo, colectiva o individualmente, no sufrirán directa o indirectamente, consecuencias adversas o perjudiciales como resultado de esas negociaciones. Por el contrario las negociaciones aportarán a los países en desarrollo, en particular los países en desarrollo sin litoral, beneficios adicionales que representen un mejoramiento substancial y significativo de su posición en el comercio internacional".

/"b) Si

"b) Si las ventajas preferenciales de que disfrutan los países en desarrollo resultan desfavorablemente afectadas como consecuencia de estas negociaciones, los países desarrollados, tomarán medidas adicionales para compensar a los países en desarrollo así afectados".

"c) Los países desarrollados darán condiciones más favorables y aceptables de acceso a los productos de los países en desarrollo y asegurarán a estos productos una proporción mayor de los mercados de los países desarrollados, e idearán medidas destinadas a conseguir precios estables equitativos y remuneradores para los productos de los países en desarrollo".

Además, en el punto 5 de la misma Resolución se recoge un principio fundamental para las exportaciones de manufacturas, ya expuestas en la III UNCTAD, al invitar a las partes contratantes a que adopten "a) Nuevas normas que reconozcan plenamente el derecho de los países en desarrollo, en particular los países en desarrollo sin litoral, a la no reciprocidad, la no discriminación y el trato preferencial para ellos y que incorporen esas normas en el Acuerdo General".

"Invita a la Comisión Preparatoria para las Negociaciones a que estudie las formas y los medios de dar compensación económica y financiera a los países en desarrollo por toda pérdida que sufran como resultado de las negociaciones comerciales multilaterales".

En resumen, se considera que los principios comentados en este capítulo son los fundamentales que es necesario que se acepten por los países desarrollados para hacer posible un incremento substancial en las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo.

Por las características y limitaciones propias de las estructuras económicas y sociales de los países en desarrollo, no es posible ampliar substancialmente las exportaciones de manufacturas sin que se les otorgue, en las próximas negociaciones comerciales multilaterales, un tratamiento preferencial, no discriminatorio y sin reciprocidad y que, a la mayor brevedad posible se pongan en práctica medidas y sistemas que permitan un incremento substancial de sus exportaciones ampliando los márgenes de preferencia ya otorgados para algunos de ellos y eliminando los obstáculos o limitaciones cuantitativas y de otra naturaleza.

/Por último,

Por último, se considera indispensable insistir en las próximas negociaciones para que los principios enunciados reiteramente en las Resoluciones de referencia cuenten con una seguridad jurídica, con su capítulo de sanciones, incorporándolos al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, ya que como se señaló al comentarse el punto IV del Acuerdo éste en la actualidad condiciona o matiza dichos principios fundamentales, y las resoluciones de la UNCTAD y la CECLA y de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas no están refrendadas por los países desarrollados.

II. EL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS Y LAS PREFERENCIAS ESPECIALES EN EL CAMPO DE LOS PRODUCTOS INDUSTRIALES

1. Aspectos fundamentales del sistema en materia de manufacturas

a) Antecedentes

A través del Sistema Generalizado de Preferencias se han tratado de poner en práctica los principios y objetivos enunciados en la Organización de las Naciones Unidas, en la UNCTAD, en la CECLA y de manera muy especial en el articulado del punto IV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, al estructurar un sistema que otorgue un tratamiento preferencial a las exportaciones provenientes de los países en desarrollo.

En el presente capítulo se analiza el alcance del Sistema Generalizado de Preferencias, en materia de productos manufacturados, los sistemas especiales de preferencias establecidos en favor de determinados grupos de países y sus efectos sobre las preferencias otorgadas a los países en desarrollo en general; así como los sistemas de preferencias que algunos países socialistas han implantado a favor de los países en desarrollo. Como resultado del análisis de estos tratamientos se pretenderán establecer las recomendaciones que se considera puedan tenerse en cuenta, en esta materia, para las próximas negociaciones multilaterales. El análisis se refiere exclusivamente al sector de productos industriales.

/b) Países

b) Países que aplican el Sistema Generalizado de Preferencias

Al aprobarse la adopción de un Sistema Generalizado de Preferencias a favor de los países en desarrollo fueron 18 países desarrollados los que decidieron implantarlo con diferentes modalidades. Este grupo estaba formado por los seis países de CEE (Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y la República Federal Alemana), Austria, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos de América, Finlandia, Irlanda, Japón, Noruega, Nueva Zelandia, Reino Unido, Suecia y Suiza.

Australia ya había implantado desde 1966 un sistema de preferencias para países en desarrollo que aplicó para manufacturas, semimanufacturas y artesanías, por lo que continuó con él, manifestando su deseo de ampliarlo y mejorarlo.

Asimismo, cinco países socialistas de Europa Oriental decidieron implantar un sistema de preferencias a favor de países en desarrollo, con distintas modalidades, atendiendo a las características propias del sistema arancelario con que cuentan y a los diferentes mecanismos que están dispuestos a utilizar para favorecer las importaciones provenientes de los países en desarrollo.

A la fecha la gran mayoría de los 18 países desarrollados, de economía de mercado, han puesto en vigor su esquema al amparo del sistema de preferencias. Solamente dos, Canadá y los Estados Unidos de América, no han puesto en vigor sus esquemas. Por la importancia de su participación en el comercio internacional, su amplio mercado interno y su situación geográfica, la puesta en vigor de estos dos esquemas es de especial importancia para los países latinoamericanos.

De los países socialistas de Europa Oriental, la URSS manifestó que continuaría con su sistema de preferencias a favor de países en desarrollo que tiene en vigor a partir de 1965 y otros cuatro países, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría y Polonia, han puesto en vigor sus respectivos esquemas a partir de 1972 con distintas modalidades, especialmente en el caso de Polonia, que no tiene aranceles a la importación.

/c) Países

c) Países beneficiarios del sistema

Los países beneficiarios del esquema general varían según sea el país otorgante, excepto en el caso de la CEE que ha unificado la lista de países en desarrollo que pueden disfrutar de los beneficios. Fundamentalmente, se puede afirmar que, en general, los países desarrollados han aceptado como beneficiarios del sistema a todos los 96 países miembros del "grupo de los 77". Sin embargo, cada uno de los países desarrollados ha seguido un procedimiento de aceptación expresa y si bien a la fecha no siempre se ha incorporado a todos los miembros del "grupo de los 77", algunos países han extendido los beneficios de su esquema a países no incluidos en dicho grupo.

En lo que se refiere a los países latinoamericanos, a principios de marzo del presente año prácticamente todos los países desarrollados, que a la fecha han informado a la Secretaría de la UNCTAD, han extendido sus beneficios a todos ellos. Solamente existen excepciones por parte de Hungría para el Salvador, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Venezuela, y por parte de Irlanda y Reino Unido, que no habían extendido los beneficios de su esquema a Cuba (TD/B/C.5/9). Dentro de este análisis no están considerados Canadá y los Estados Unidos de América que no han puesto en práctica su esquema; Bulgaria, Polonia y la URSS que no han informado a la Secretaría General de la UNCTAD y Australia que tiene en práctica su propio sistema de preferencias desde 1966.

Cabe señalar que un grupo importante de países en desarrollo se acoge sólo parcialmente a los beneficios del Sistema Generalizado de Preferencias, en virtud de que disfrutan de preferencias especiales con determinados países o grupos de países. En estas condiciones se encuentran los países miembros de las convenciones de Yaoundé y Arusha, siete países de la cuenca del Mediterráneo que tienen un tratamiento preferencial de la CEE y los países que disfrutan de los beneficios del Commonwealth otorgados por el Reino Unido.

/d) Productos

d) Productos incluidos

Cada uno de los países o grupos de países que han puesto en práctica un sistema de preferencias han estructurado su propia lista de productos. Sin embargo, en general, todos ellos han incluido los productos comprendidos en los capítulos 25 al 99 de la NAB. El único país que no ha señalado excepción alguna a los productos incluidos en estos capítulos ha sido Dinamarca; del resto de los países las excepciones comunes más importantes corresponden a los grupos de productos textiles y de cuero y los derivados del petróleo. Además, algunos países excluyen otros productos manufacturados que son de importancia para los países latinoamericanos como zinc en bruto, fundiciones en bruto de hierro y acero, caseína, perfumería, almidones, juguetes, algunos materiales eléctricos, artículos de caucho, resinas artificiales, motocicletas y automóviles de pasajeros.

Los productos agropecuarios manufacturados que se introducen al amparo de los capítulos 1 a 24 de la NAB, en general, están excluidos de los esquemas de preferencias, sin embargo algunos países incluyen un número limitado de estos productos que pueden obtener el tratamiento preferencial, pero que representan un valor potencial muy limitado en cuanto a las posibilidades de exportación de los países en desarrollo, según los informes publicados por la Secretaría de la UNCTAD (TD/124/Add.1).

De los productos industrializados incluidos en los capítulos 1 a 24 de la NAB son especialmente importantes para los países latinoamericanos los siguientes grupos de productos: productos de la molinería, grasas y aceites animales o vegetales; preparados de carnes, pescados y crustáceos o moluscos; artículos de confitería y galletería; cacao o sus preparados; preparados a base de cereales, preparados a base de legumbres, hortalizas, frutas u otras plantas; bebidas; líquidos alcohólicos, vinagre, alimentos preparados para animales y tabaco. Por la abundancia de mano de obra y por las condiciones geográficas y de clima de los países latinoamericanos, este grupo de productos agropecuarios industrializados reviste especial importancia por la posibilidad de incrementar sus exportaciones, aunque solamente un número muy reducido de ellos ha sido incluido dentro de sus esquemas de preferencias por algunos países desarrollados.

En resumen, se puede concluir que de las manufacturas y semimanufacturas incluidas en los capítulos 25 a 99 de la NAB, la gran mayoría están ya consideradas en los sistemas de preferencias, con algunas excepciones importantes, dentro de las que se destacan como más frecuentes, la de los sectores

/de textiles,

de textiles, artículos de cuero e hidrocarburos; mientras que de los productos agropecuarios industrializados incluidos en los capítulos 1 al 24 de la NAB solamente se han incluido en los sistemas de preferencia un número muy reducido de ellos, siendo los que faltan de gran interés para los países latinoamericanos.

e) Reducciones arancelarias otorgadas

El monto de la reducción arancelaria varía considerablemente entre los distintos países o grupos de países que han aceptado otorgar concesiones. La CEE y los Estados Unidos de América, Japón y Reino Unido, en general, han otorgado o aceptado otorgar la franquicia aduanera total para los productos incluidos en sus respectivos esquemas para las manufacturas y semimanufacturas comprendidas en los capítulos 25 a 99 de la NAB; Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia también han decidido aplicar la franquicia aduanera para la importación de los artículos comprendidos en estos capítulos. De los demás países que han otorgado preferencias, Austria otorga una reducción arancelaria lineal de 30 % para su primera etapa en este grupo de productos. Canadá también ha resuelto aplicar una reducción lineal de 33 1/3 % a las mercancías incluidas en los capítulos 25 a 99 de NAB, teniendo como referencia los derechos existentes al terminar la Rueda Kennedy. Irlanda también reducirá en una primera etapa un 33 1/3 % y Suiza ha decidido programar en dos etapas reducciones para los productos incluidos en su lista. En la primera reducirá los aranceles en un 30 %, para después de dos años tomar la decisión de fijar el nuevo nivel de reducción, manifestando que pudieran llegar hasta la reducción total de los aranceles.

Por su parte Nueva Zelandia ha establecido un mecanismo especial para todos los productos de su lista de concesiones, que en la mayoría de los casos coinciden con los del arancel de la lista de preferencias del Reino Unido, con algunas excepciones en donde establece la franquicia aduanera o posiciones intermedias.

Dentro de este marco, que expresa las posiciones generales, algunos de los países otorgantes de las preferencias, han establecido excepciones importantes, como es el caso de Canadá, Japón, Nueva Zelandia, Reino Unido y Suiza, que han fijado reducciones distintas de su regla general para algunos artículos específicos.

/En lo

En lo que se refiere a los productos agropecuarios industrializados incluidos en los capítulos 1 al 24 de la NAB; Austria, la CEE, Japón, Nueva Zelandia y Suiza han establecido reducciones arancelarias variables, mientras que Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia y Reino Unido, aplican la franquicia aduanera. Canadá y Estados Unidos de América incluidos en el 1º y 2º grupos, respectivamente, no han puesto en vigencia el sistema de preferencias, según antes se dijo.

De los estudios realizados por la Secretaría General de la UNCTAD (TD/124, TD/124/Add.1, TD/B/C.5/9), se desprende que los niveles de reducción arancelaria son menores en la medida en que el artículo cuenta con más transformación, tendencia que a largo plazo perjudica a los países en desarrollo, ya que les permite a los países desarrollados disponer de las materias primas baratas con que no cuentan y transformarlas para competir ventajosamente con sus productos manufacturados de origen externo.

Para determinar los márgenes de preferencia de que disfrutan los países latinoamericanos, como consecuencia de la aplicación del Sistema General de Preferencias, la CEPAL está terminando un estudio comparativo de los principales productos exportados, que será de gran utilidad para determinar, a nivel de cuatro dígitos, entre otros aspectos, cuál es dicho margen con relación al arancel aplicable conforme a la cláusula de la nación más favorecida.

f) Condiciones de origen para disfrutar de los beneficios

El grupo de trabajo de Normas de Origen formuló una serie de condiciones (TD/B/AC.5/38) que deberían llenarse por los países beneficiados por el Sistema General de Preferencias, para que sus productos pudieran ser aceptados como provenientes del país en desarrollo que efectuaba la exportación. Casi todas ellas deben ser revisadas dentro del capítulo de limitaciones y obstáculos, sin embargo, se analizan en este documento algunas de ellas que afectan las listas de productos y que por no ser de trámite pueden limitar seriamente las posibilidades de exportaciones de manufacturas y semimanufacturas.

Las mercancías que son "producidas íntegramente" en los países beneficiarios no ofrecen consecuentemente ninguna duda respecto de su origen y para recibir el tratamiento preferencial solamente deben ajustarse a las reglas de expedición, documentación y verificación que cada país otorgante haya establecido.

/Sin embargo

Sin embargo los países desarrollados han establecido distintos requisitos para que las manufacturas y semimanufacturas resultantes de una "transformación sustancial" puedan considerarse como originarias del país en desarrollo que pretenda acogerse al esquema de preferencias.

Los países de la CEE, el Japón y Noruega (Documentos TD/B/373/Add.1, TD/373/Add.2, TD/B/373/Add.7) ya han definido como regla general que las mercancías que hayan sufrido una "transformación sustancial" se aceptan como originarias del país en desarrollo interesado, cuando dichos productos, como resultado de la transformación que se haya efectuado en dicho país, deban clasificarse en una partida arancelaria distinta de la que corresponda a las materias primas o componentes que los integran. Sin embargo, estos países han formulado, con algunas variantes, dos listas, la primera que incluye un amplia grupo de productos que aunque por su transformación deban clasificarse en otra partida arancelaria, no se aceptan como producidos en el país en desarrollo sin cubrir otros requisitos de transformación o proceso y otra segunda lista de productos más reducida, que, sin que procedan clasificarse en partida distinta, se acepta que reúnan la condición de origen para ser considerados como producidos en dicho país en desarrollo.

Canadá, Estados Unidos de América y Nueva Zelandia, han decidido utilizar el criterio de valor agregado para fijar la norma de origen de los productos incluidos en sus esquemas. Los materiales y componentes importados, en el caso del Canadá y Nueva Zelandia, no deberán representar, en valor, más del 40 % y 50 % del precio de fábrica, respectivamente y, en el caso de los Estados Unidos de América, no deberán representar más del 50 % del valor aforado de las mercancías.

Las normas, que establecen los requisitos para considerar a las manufacturas o semimanufacturas como originarias de cada uno de los países en desarrollo, son de especial interés de éstos, en virtud de que pueden afectar radicalmente su posibilidad de participar con sus productos manufacturados en el mercado mundial.

Generalmente los países en desarrollo cuentan con abundancia de mano de obra no utilizada o subutilizada y una estructura industrial no integrada, en virtud de que determinados bienes intermedios no ha sido posible fabricarlos competitivamente y algunos procesos de transformación no los efectúan o los hacen a costos altos o con tecnologías atrasadas. Por ello una obligación

/de alcanzar

de alcanzar un mínimo de 50 % de contenido nacional o bien de que determinados componentes o procesos deban incorporarse o efectuarse en dicho país en desarrollo, tienden a limitar seriamente las posibilidades de exportar manufacturas. El requisito de que, las prendas de vestir sólo se puedan considerar como originarias de un país en desarrollo si utilizan telas fabricadas en el propio país, o de que, los receptores de radio sólo pueden acogerse al esquema si están fabricados con transistores producidos en el propio país exportador, son, evidentemente, limitaciones muy importantes que están diseñadas para impedir la participación de los países en desarrollo en amplios sectores de las exportaciones de manufacturas, obligándolos, si quieren participar en estas exportaciones, a integrarse más verticalmente en actividades que demandan una participación intensiva de capitales y que los hacen menos competitivos.

Las listas "A" de elaboraciones o transformaciones obligatorias o mínimas y los porcentajes de valor agregado que se han fijado, son pues criterios diseñados para limitar y no para ampliar la participación de los países en desarrollo.

g) Cláusulas de salvaguardia

En el seno de la Comisión Especial de Preferencias, se acordaron un conjunto de mecanismos (Decisión 75 (S-IV), que recogen la intención de los países desarrollados de mantener un "control" sobre el comercio derivado de la aplicación del Sistema Generalizado de Preferencias, para evitar efectos que a su juicio puedan perjudicar sus economías.

Los mecanismos de salvaguardia se pueden clasificar fundamentalmente en dos grupos: "limitaciones a priori" y "cláusulas liberatorias". El primer grupo a su vez se subdivide claramente en dos subgrupos, uno formado por los límites máximos y el otro por los contingentes arancelarios.

La gran mayoría de los países otorgantes se han inclinado por la utilización de las cláusulas liberatorias mediante las cuales se reservan el derecho, en algunos casos unilateralmente, de retirar, parcial o totalmente, las ventajas arancelarias otorgadas al amparo del sistema, cuando las importaciones de un producto provoquen la "desorganización del mercado", "causas críticas" o "perjuicios graves" en un sector productivo de su economía. Hasta la fecha no han definido satisfactoriamente lo que significa cada uno de estos motivos.

/Austria, la

Austria, la Comunidad Económica Europea y Japón, basan sus mecanismos de salvaguardia, fundamentalmente, en la aplicación de "limitaciones a priori" en el sector de las manufacturas y semimanufacturas incluidas en los capítulos 25 a 99 de la NAB, estableciendo límites máximos basados en las importaciones provenientes de los países beneficiados en 1968, más un 5 % de las importaciones provenientes de los demás países, en el caso de la CEE y de Austria y un 10 % adicional en el caso del Japón; no considerado en ambos casos el valor de las importaciones provenientes de los países en desarrollo que cuentan con preferencias especiales. Además, la CEE aplica, para los productos señalados como "sensibles", el sistema de contingentes arancelarios comunitarios mediante el cual se fijan las importaciones que en valor o en volumen se pueden importar al amparo del sistema de preferencias, las cuales se distribuyen entre los países miembros de la Comunidad conforme a porcentajes fijos previamente establecidos. Dentro de este sistema de cuotas se encuentran productos industriales tan importantes como productos siderúrgicos, calzado, textiles de algodón, juguetes, bicicletas, muebles, productos derivados del petróleo, del corcho, madera, papel, vidrio, cobre y zinc, motores y maquinaria eléctrica, etc.

Además, Austria, la CEE y Japón han establecido límites máximos por arriba de los cuales un país no puede absorber más de determinada proporción de la cuota total fijada para dicho grupo de productos. Este límite varía del 10 % al 50 % de dicho total.

El haber establecido 1968, como el año base para fijar los límites máximos para las manufacturas y semimanufacturas incluidas en el Sistema Generalizado de Preferencias es una medida totalmente contraria a lo dispuesto en la parte IV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, ya que de ninguna forma tiende a favorecer las exportaciones originadas en los países en desarrollo; sino que por el contrario, es francamente limitativa de estas posibilidades, convirtiéndose en una medida proteccionista a favor de los países desarrollados en un sector de la actividad económica en donde sus ventajas son múltiples. En los mismos términos, el establecimiento de cuotas para los llamados artículos "sensibles" es una medida proteccionista de los países desarrollados, contraria al texto y al espíritu de la parte IV del Acuerdo y que lesiona seriamente a los países en desarrollo, ya que fija potenciales claramente reducidos, en sectores de las exportaciones de manufacturas donde los países en desarrollo inician un esfuerzo para ser competitivos.

/A esto

A esto hay que agregar la amenaza ya comunicada de que pretenden ampliar dichas listas de productos "sensibles" a productos tales como los textiles que utilicen otras fibras distintas del algodón, ampliando el convenio a largo plazo.

h) Limitaciones y obstáculos

Del análisis de cada uno de los puntos expuestos en este documento se observan diferentes obstáculos y limitaciones a las exportaciones de manufacturas comprendidas dentro de los distintos esquemas del Sistema Generalizado de Preferencias. Sin embargo en este capítulo solamente se señalan los principales que se derivan de la aplicación de los distintos esquemas en la etapa en que se encuentran instrumentados en el sector de manufacturas y semimanufacturas. Pero existe otro grupo importante de limitaciones y obstáculos de trámite y de forma dentro del Sistema Generalizado de Preferencias que debe ser materia de un estudio específico, conjuntamente con las limitaciones y obstáculos que existen en todos los aspectos de las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas que contribuyen a dificultar su expansión.

2. Preferencias especiales

Existe un número importante de países en desarrollo que, solos o en grupos, han celebrado una serie de convenios con la CEE y con el Reino Unido, mediante los cuales reciben un conjunto de preferencias especiales para sus exportaciones con ventajas sobre las que se ofrecen a través del Sistema Generalizado de Preferencias.

Uno de estos sistemas especiales ha sido creado en favor de los países en desarrollo miembros del Commonwealth; mediante el mismo dichos países pueden efectuar exportaciones en condiciones preferenciales al Reino Unido y Nueva Zelandia.

Un número importante de países africanos disfrutan de un sistema de preferencias especiales en las exportaciones que realizan a los países de la CEE, principalmente a través de los convenios de Yaoundé y de Arusha. Al amparo del primero disfrutan de dicho tratamiento especial 19 países y a través del de Arusha, tres más.

/El esquema

El esquema de preferencias especiales que la CEE ha convenido otorgar a estos países les permite efectuar exportaciones de prácticamente todas las manufacturas y semimanufacturas comprendidas en los capítulos 25 a 99 de la NAB, con exención total de impuestos arancelarios y sin límites máximos o contingentes; también disfrutan de un tratamiento preferencial en un número muy importante de productos agropecuarios industrializados comprendidos entre el capítulo 14 y 24 de la NAB 1/ independientemente de que estos países si así lo desean pueden acogerse a los beneficios derivados del Sistema Generalizado de Preferencias, en aquello que a ellos les convenga. A partir del momento en que los Estados Unidos de América y el Canadá pongan en práctica sus propios esquemas de preferencias, estos países beneficiarios de los convenios mencionados podrán quizás exportar también sus manufacturas y semimanufacturas a estos nuevos mercados y disfrutar del sistema especial de preferencias en sus exportaciones a la CEE.

Otro número importante de países localizados en la cuenca del Mediterráneo han celebrado convenios con la CEE mediante los cuales disfrutan de un sistema especial de preferencias para sus exportaciones. Estos países se pueden clasificar en dos grupos, atendiendo a las características de las preferencias recibidas. Uno de ellos, integrado por Grecia, Turquía, Marruecos y Túnez cuyos convenios les permiten disfrutar de un régimen de preferencias prácticamente con iguales beneficios que el de los países miembros de las convenciones de Yaoundé y Arusha, para las manufacturas y semimanufacturas comprendidas en los capítulos 25 a 99 de la NAB, está exento de impuestos de importación, sin límites máximos y sin estar sujeto a cuotas. Solamente en los capítulos 27.09, 27.10 y 27.14 tiene un tratamiento especialmente diferente al mencionado.

Es conveniente señalar que estos países cuentan, en algunas manufacturas con un desarrollo muy semejante y aún superior al de algunos países latinoamericanos.

1/ Tratamiento Aduanero Preferencial en Reino Unido (Commonwealth, EETA y CEE; Acuerdos Yaoundé, Arusha y con países mediterráneos), CEPAL, sin publicar.

/El segundo

El segundo grupo de países mediterráneos que disfrutan de un sistema especial de preferencias con la CEE está formado por Malta, España e Israel. Este grupo de países cuenta con un tratamiento menos favorable que el otorgado al primer grupo, pero en manufacturas y semimanufacturas comprendidas en los capítulos 25 a 99, en general, están exentos del pago de impuestos de importación y de cuotas, salvo algunas excepciones.

Los distintos sistemas especiales de preferencias resumidos en párrafos anteriores, en cuanto a los sectores de manufacturas y semimanufacturas y productos agropecuarios industrializados, prevén un régimen más favorable que el otorgado a los países latinoamericanos para las exportaciones a la CEE. Además, algunos de estos países cuentan con un desarrollo, en ciertos sectores de la industria manufacturera, igual o más adelantado que muchos de los países latinoamericanos y podrán tal vez disfrutar de los esquemas de preferencias que establezcan tanto los Estados Unidos de América como el Canadá.

A lo anterior cabe agregar que la gran mayoría de las exportaciones de los países signatarios de los convenios de Yaoundé y Arusha están integradas por productos agropecuarios, pesqueros y materias primas industriales, por lo que es posible que no tengan interés en que el Sistema Generalizado de Preferencias, se amplíe a estos campos para los demás países en desarrollo.

3. Sistemas de preferencia adoptados por los países socialistas

A la fecha solamente cinco países socialistas han comunicado su decisión de poner en práctica un sistema de preferencias a favor de las exportaciones provenientes de los países en desarrollo; estos países son Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia y la URSS.

Bulgaria ha decidido otorgar el tratamiento a todos los países en desarrollo que así se consideren, cuyo ingreso por habitante sea inferior al propio y siempre que no apliquen una política comercial discriminatoria en contra de este país, sin haber proporcionado una lista oficial al respecto. Checoslovaquia extiende los beneficios de su esquema a una lista de 91 países en desarrollo y dentro de ellos a todos los países miembros de CECLA. Hungría otorga trato preferencial a 61 países en desarrollo comprendiendo dentro de ellos a los países miembros de CECLA excepción

/hecha de

hecha de El Salvador, Panamá, República Dominicana y Venezuela, con la condición de que los beneficiarios cuenten con un ingreso por habitante menor al de su propio país; Polonia y la URSS no han proporcionado la lista de países beneficiarios de su sistema de preferencias, señalando en términos generales que pueden disfrutar de dicho tratamiento todos los países en desarrollo (Anexo I, Documento T/D/B/C.5/9).

Bulgaria y Checoslovaquia otorgan preferencias arancelarias a todas las manufacturas y semimanufacturas, inclusive los productos agropecuarios y pesqueros industrializados, con un número limitado de excepciones dentro de las que se destacan como más importantes en este campo, las alfombras, tejidos de confección, productos de cuero o piel, calzado, cigarrillos y productos semielaborados de plomo y de zinc. Hungría concede el tratamiento preferencial a 299 partidas dentro de las que incluye casi todas las manufacturas y semimanufacturas de los capítulos 25 a 99 de la NAB. Polonia no aplica impuestos de importación en su sistema arancelario y la URSS otorga los beneficios para todos los artículos de la NAB, eximiéndolos de todo pago de impuestos o derechos de importación.

Bulgaria otorga reducciones fiscales del 39 % en una primera etapa, Checoslovaquia del 50 % y Hungría reducciones variables que en promedio son de alrededor del 50 % sobre los derechos aplicables en función de la cláusula de la nación más favorecida.

Los cinco países señalan en sus distintos esquemas que las preferencias las otorgaron para todos los productos incluidos, cuando sean producidos íntegramente en los países en desarrollo. En el caso de que sean manufacturas o semimanufacturas transformadas en el país beneficiario deberán contar con un valor añadido mínimo de 50 % en el caso de Checoslovaquia y de Hungría, sin detallar la forma de cálculo; los otros tres países no han señalado las bases para satisfacer la norma de origen de las mercancías.

Bulgaria, Checoslovaquia y Hungría han suscrito las conclusiones acordadas por la Comisión Especial de Preferencias en materia de medidas de salvaguardia, mientras que la URSS y Polonia no han fijado una posición expresa al respecto.

/Considerando el

Considerando el número de productos incluidos en los sistemas preferenciales, así como las reducciones en los aranceles aplicables a los países en desarrollo, los esquemas puestos en práctica por este último grupo de países socialistas, aparentemente son más amplios que los derivados de la aplicación de los esquemas de los países desarrollados de economía de mercado. Sin embargo, los beneficios reales que reporten para los países en desarrollo dependerán fundamentalmente de la buena disposición de los gobiernos de cada uno de estos países, en virtud de que el comprador es el gobierno mismo, directa o indirectamente, y la posibilidad de adquirir las manufacturas de los países en desarrollo no dependerán solamente de sus condiciones de precio, calidad o características comerciales.

Los cinco países, por medio de su declaración conjunta o por documentos especiales, han aprobado objetivos y medidas generales a favor de los países en desarrollo, que también pueden influir en sus exportaciones, tales como acuerdos comerciales bilaterales, acuerdos de cooperación técnica, tratamientos favorables para otorgar créditos o para aceptar pagos, disposiciones sobre intermediarios, pagos parciales con productos originarios de los países en desarrollo, etc., cuyos resultados prácticos dependerán asimismo, de la buena disposición que los respectivos gobiernos tengan para aumentar las importaciones de manufacturas de los países en desarrollo.

III. SITUACION ACTUAL DE LOS PAISES EN DESARROLLO

a) Diferentes estados de desarrollo

A las negociaciones a realizarse en el marco del GATT los países en desarrollo acuden en condiciones totalmente dispares, ya que dentro del término "países en desarrollo" se agrupan tanto España, Israel y los países latinoamericanos, como los países del Caribe miembros del Commonwealth o los estados africanos últimamente incorporados a la vida independiente.

Además, muchos de ellos se benefician de tratamientos preferenciales, que tratarán sin duda de mantener o acrecentar, y que no alcanzan a beneficiar a los países latinoamericanos.

/En conjunto,

En conjunto, los países latinoamericanos, en su gran mayoría, deberán enfrentar la situación que les plantea su condición de países en desarrollo, con toda la gama de matices que se destacan en su conjunto, y además no gozar de ninguno de los privilegios preexistentes que por razones de proximidad, de interés o de dependencia benefician a otros países en desarrollo.

Por otra parte los tratamientos preferenciales ya declarados o que se insinúan a favor de los Estados Asociados por parte de la CEE introducirían un nuevo elemento de distorsión en las relaciones comerciales internacionales.

Los países latinoamericanos presentan además, desarrollos totalmente dispares y niveles de industrialización también diferentes.

Un grupo de ellos han tenido un importante crecimiento industrial iniciado en los años de la segunda guerra mundial. Fue la respuesta necesaria para la cobertura de necesidades que hasta ese momento eran atendidas por la importación. La sustitución de importaciones fue el elemento activador de proyectos industriales que, modestos en un principio, adquirieron luego dimensiones interesantes mejorando gradualmente tanto la cantidad como la calidad de la oferta. Al término del conflicto mundial la situación se presentaba distinta, ya que la misma industria capaz de desarrollarse con medios precarios tuvo la posibilidad de acceder a nuevos equipamientos y tecnologías que le permitieron mantener una situación preponderante en sus propios mercados. Ya en la actualidad el nivel de desarrollo logrado les permite intentar penetraciones de otros mercados con indiscutible buen éxito en cuanto a la calidad de sus productos, pero haciendo esfuerzos importantes para acudir en condiciones de precio competitivo. El sacrificio fiscal que realizan los países en desarrollo en apoyo económico de la promoción de sus exportaciones se transforma en muchos casos en beneficio fiscal para el país importador a través de los ingresos originados por la aplicación de aranceles.

b) Abundancia de mano de obra

Debemos señalar en este punto un proceso que inexorablemente se está dando en los países de mayor desarrollo: cada vez resulta más antieconómica la producción de bienes con alta intensidad de mano de obra por el nivel medio elevado de los salarios. Esta circunstancia debe ser convenientemente analizada por cuanto puede significar una coyuntura altamente favorable para

/conquistar nuevos

conquistar nuevos mercados para producciones industriales, tanto de artículos terminados como de componentes. Esto permitiría además acceder a escalas de producción más económicas que mejorarían la eficiencia global de sus industrias y posibilitaría una estructuración más racional de sus esquemas productivos.

c) Identificación de productos industriales

Otros países latinoamericanos, en cambio, poseen un desarrollo industrial elemental y primario que no les permitiría acceder de inmediato al comercio de manufacturas, pero, siendo productores de materias primas su objetivo inmediato debería centrarse en lograr condiciones para exportar sus productos con el máximo valor agregado posible. Un sector puede, a título de ejemplo, clarificar suficientemente lo que se trata de expresar.

Casi sin excepción los países latinoamericanos son productores de maderas que todavía se exportan en muchos casos en forma de rollizos o simplemente aserrados. La producción de elementos normalizados para la construcción o mejor aún de muebles para el hogar puede ser un buen campo para el desarrollo de actividades industriales de alto nivel de ocupación.

La producción de tableros de madera aglomerada puede asimismo resultar de interés ante la crisis mundial de maderas que ya estamos enfrentando.

Para identificar casuísticamente los productos industriales, manufacturas y semimanufacturas que puede resultar de especial interés exportar de los países en desarrollo, es indispensable considerar además de las estructuras de valores agregados, la diversidad de producciones alcanzadas, recursos naturales y nivel de desarrollo industrial que se dan en los países latinoamericanos.

Por lo demás cada uno de los países tiene ideas más o menos elaboradas en cuanto a sus posibilidades de participar, a corto o mediano plazo, en el comercio internacional de manufacturas, como también sobre cuáles son los sectores que ofrecen en cada uno de ellos, mejores perspectivas.

/d) Importancia

d) Importancia de la exportación de manufacturas

Es evidente que el campo de las manufacturas debe ser analizado como uno de los medios, quizá el más importante para impulsar un desarrollo sostenido y pujante de los países latinoamericanos. No puede ser de otro modo si se observa la evolución del crecimiento del comercio mundial.

La expansión del intercambio se apoya en forma especial en el comercio de manufacturas, que constituye actualmente las dos terceras partes del comercio mundial, siendo la tasa de crecimiento de las exportaciones anuales, en el último decenio, del 9 % en volumen y 12 % en valor. Es importante destacar que el aumento experimentado se concreta en el intercambio entre países desarrollados, lo que se explica por razones de mejores tecnologías de producción, integración regional y reducción de las barreras comerciales, pero que pone también en evidencia que los países en desarrollo deberán enfrentar cada vez mayores dificultades para la exportación de sus manufacturas en la medida en que no se las coloque en una real condición de preferencia.

Otro elemento negativo es la formulación de "acuerdos especiales" que suscriben las naciones industriales de Europa Occidental en particular, por el hecho de que sobre bases preferenciales se integran verdaderas asociaciones comerciales que afectan a terceros países en general y en particular a los países latinoamericanos.

La exportación de manufacturas puede ser, además, el único medio idóneo para estabilizar los ingresos por exportaciones.

La falta de continuidad en los montos percibidos por las exportaciones primarias ha sido una causa adicional para que en muchos países en desarrollo se iniciara la formulación de planes de inversión, aún con mínimo presupuesto de financiación, como una forma de resolver en forma durable alguno de los problemas estructurales que les aquejan.

La composición de sus exportaciones, restringida a sectores primarios no ha podido brindar, como lo demuestra la experiencia, ningún punto de apoyo para un crecimiento sólido y sostenido.

- Debe afrontarse la solución de problemas estructurales de modo de resolver en forma durable los problemas derivados de la inestabilidad de las entradas de exportación.

/- Los efectos

- Los efectos perturbadores de las variaciones de las entradas de las exportaciones alcanzan a la planificación de la inversión, el equilibrio de las finanzas públicas y el balance de pagos, intensificando el deterioro de los términos del intercambio y como última consecuencia poniendo en peligro la estabilidad social.

- Está claro que los países en desarrollo tienen conciencia que la asistencia financiera con fondos públicos externos es vital para algunos países, pero por sí sola no satisface las necesidades de crecimiento que podrán consolidarse en la medida en que se hagan estables los saldos positivos de su comercio externo.

- La ayuda financiera, por sí sola, no ha sido suficiente para impulsar un ritmo satisfactorio de crecimiento en la mayoría de los países en desarrollo. Esto puede esperarse cuando los países gozan de un mínimo de estabilidad económica, de la que es punto importante, la estabilidad de ingresos por exportaciones. Cuando el proceso de las exportaciones está constituido por productos primarios o de bajo grado de transformación la situación es vulnerable por cuanto está sujeta a variaciones de precios, y además, a fluctuaciones cuantitativas por razones climáticas. Es aquí donde se aprecia el efecto estabilizador que puede esperarse de las exportaciones de manufacturas y la importancia de lograr equitativas condiciones de competencia que permitan un fluido acceso a los mercados de los países desarrollados. Por otra parte, esperar una estabilización de ingresos por exportaciones de productos primarios no tiene mayor base concreta en que apoyarse a la luz de la experiencia recogida con los productos de interés para los países en desarrollo en los acuerdos mundiales de comercialización para ciertos productos como azúcar o café. Su aplicación ha sido difícil, limitándose sus objetivos a la estabilización de precios, circunstancia que, en todo caso, ha sido de particular interés para los países compradores de volúmenes importantes, que son en su mayoría países desarrollados.

Los países de desarrollo industrial incipiente, deben pues tratar de lograr apoyo para obtener mejoras en su posición relativa como exportadores de manufacturas. Este apoyo debería traducirse en programas concretos que contemplen por parte de los países desarrollados, además de establecer sistemas preferenciales, aporte de tecnología, equipamiento, asistencia técnica y créditos que permitan un rápido estrechamiento de la brecha existente entre países latinoamericanos.

Los países desarrollados deben asumir que su contribución al crecimiento económico de los países en desarrollo es una obligación política, económica, social y moral.

/e) El

e) El caso de los textiles

Otros campos de la producción manufacturera han venido sufriendo inconvenientes muy serios y las perspectivas que se incinúan a través de la probable posición a adoptar por los países desarrollados son poco alentadores. Como caso típico podemos mencionar el de los textiles.

En diciembre de 1972, el Consejo de representantes del GATT encomendó al Grupo de Trabajo de Textiles que tuvo a su cargo la preparación del estudio sobre la producción y comercio mundiales de estos productos, examinar la situación del mercado a la luz de dicho estudio y presentar un informe antes de las negociaciones que se desarrollarán en septiembre próximo, encaminado a definir la permanencia del Acuerdo a Largo Plazo sobre el Comercio Internacional de Textiles de Algodón. Asimismo, se encomendó al citado Grupo la elaboración de un Proyecto de Acuerdo Internacional que sustituyera al Acuerdo a Largo Plazo sobre el Comercio Internacional de Textiles de Algodón y que abarcara a su vez los productos elaborados con todo tipo de fibras textiles.

Para tal efecto, el Grupo de Trabajo celebró dos reuniones, en Ginebra, Suiza. La primera del 4 al 6 de junio pasados y la segunda del 25 al 29 del mismo mes. En ellas se examinó el citado Proyecto, prevaleciendo un consenso general en el sentido de que la eventual aprobación de este Acuerdo, no obstante afectar los intereses de los países en desarrollo, resulta una alternativa obligada frente a la posibilidad de actuaciones unilaterales de los países desarrollados que traerían como consecuencia la aplicación de restricciones sin reglamento ni supervisión internacional previstas en el citado Acuerdo Internacional.

En virtud de que la aprobación por parte del Consejo del GATT del proyecto del nuevo Acuerdo a Largo Plazo, que comprenda todo tipo de textiles, es lesivo a los intereses de los países en desarrollo, resulta imprescindible señalarlo a la atención de todos los países en desarrollo para que de considerarlo pertinente adopten una posición coherente en el seno del GATT en defensa de sus intereses.

Es conveniente hacer notar que la mayor parte de los países en desarrollo tienen una industria textil, que en algunos de ellos adquiere una importancia extraordinaria dentro del marco de su desarrollo industrial y constituye una fuente de divisas de fundamental importancia en su comercio externo.

/Los países

Los países en desarrollo, en muchos de los casos son productores de materias primas animales y vegetales, las que han venido exportando en esas condiciones por muchos años. Sin embargo, como resultado de los avances tecnológicos, han tenido necesidad de modernizar y ampliar sus plantas textiles y con ello han logrado satisfacer en su mayor parte las necesidades de su mercado interno con artículos de consumo masivo, al mismo tiempo que se lograba la obtención de excedentes exportables.

Los productos de exportación en su mayor parte están constituidos por hilados de títulos altos y telas gruesas sin acabar, que sirven a su vez como materia prima en las plantas textiles de los países desarrollados.

La aplicación de un nuevo Acuerdo a Largo Plazo sobre el Comercio de Textiles de todo tipo, agravará sin duda la situación actual de todos conocida, ya que a través del Acuerdo a Largo Plazo sobre el Comercio Internacional de Textiles de Algodón se ha trabado el comercio de estos productos procedentes de los países en desarrollo, a pesar de que en el Preámbulo del citado Acuerdo se estableció que además del propósito esencial de cooperar de manera constructiva al desarrollo del comercio mundial, esa cooperación debería tener como objetivo facilitar la expansión económica y promover el fomento de esta actividad de los países menos desarrollados que poseen los recursos en materias primas, proporcionándoles oportunidades mayores para aumentar sus ingresos en divisas procedentes de la venta en los mercados mundiales de los productos que pudieran fabricar eficientemente. Asimismo, en el propio Preámbulo se indicó que en varios países se han producido situaciones que causan o amenazan causar una "desorganización" del mercado de los textiles de algodón y deseando aumentar las posibilidades de exportación, se ampliaría el acceso a condición de que tal expansión se efectúe de manera razonable y ordenada, aplicando, cuando sea conveniente, medidas para conseguir los objetivos de referencia. La situación ha sido otra.

El contenido del Preámbulo ha sido letra muerta y lo único que ha prevalecido es el texto de dicho Acuerdo, dividido en 15 Artículos, en los que se detallan los diferentes mecanismos que deben de aplicar los países signatarios para controlar las importaciones y exportaciones de textiles de algodón, destacándose que cuando un país importador considere que sus compras amenazan causar la desorganización de su mercado interno, puede solicitar consultas a los principales países proveedores para que mediante la celebración de acuerdos bilaterales, éstos limiten voluntariamente sus exportaciones y en los casos en que por determinadas causas no es posible llevar a cabo las negociaciones respectivas el país importador puede limitar unilateralmente sus importaciones.

/Son varios

Son varios los países importadores que han implementado la utilización del Acuerdo a Largo Plazo de Textiles de Algodón, entre los que destacan fundamentalmente los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá, pero además otros países como Francia, Reino Unido, Austria, Alemania Occidental y demás miembros de la Comunidad Económica Europea, han establecido restricciones a la importación de productos textiles de algodón, con otras bases.

Los efectos contrarios a los intereses de los países en desarrollo se dejan sentir en el momento mismo en que el país importador considera que su producción interna se ve afectada por los artículos que está importando, para lo cual invita a los países exportadores a iniciar conversaciones tendientes a la concertación de acuerdos bilaterales, los que, de no aceptar tales acuerdos, son objeto de restricciones unilaterales por parte del país importador.

Todos los países en desarrollo a los que se les hace esa invitación terminan por aceptar la concertación de acuerdos bilaterales, en los que como principio se establece una cuota máxima con base en los antecedentes históricos de exportación a ese mercado, correspondiente a lo exportado en los 12 primeros meses de los últimos 15, a la fecha en que se hace tal invitación.

En la mayor parte de los casos los países en desarrollo se han encontrado con que sus antecedentes históricos de exportación son limitados debido a la propia estructura de su desarrollo económico y a la poca experiencia que sus industriales tienen en materia de exportaciones.

Además, dentro de la cuota total que se establece en los acuerdos bilaterales, existe un sinnúmero de categorías en las cuales se clasifican los productos que se exportan, aplicándose a su vez límites específicos en cada una de ellas y en otros niveles de consulta originando con ello que en los productos que tienen mayores posibilidades de comerciar, sus aspiraciones se vean limitadas, dejándoles, en cambio, artículos que no fabrican o que aún fabricándolos no están en aptitud de competir internacionalmente. Por otra parte, el crecimiento de sus exportaciones es limitado también a un máximo de 5 %.

Las restricciones a las exportaciones de textiles de algodón de los países en desarrollo, son aplicadas también en algunos casos a países desarrollados como Japón, pero su situación es diferente, ya que por tener antecedentes históricos muy superiores a los de los países en desarrollo

/al aceptar

al aceptar la concertación de un acuerdo bilateral, parten de una cuota total de gran significación, y aún con los límites específicos y los niveles de consulta, están en aptitud de aprovecharla casi totalmente, porque su estructura productiva se lo permite.

Lo anterior nos lleva a considerar las consecuencias que tendría para los países en desarrollo la aprobación en el GATT de un Acuerdo Internacional sobre el Comercio de Textiles de todo tipo, porque los encuentra en una situación de mayor inferioridad que en el caso del algodón, principalmente por lo que se refiere a las fibras químicas, ya que en la actualidad la mayor parte del comercio internacional de este tipo de textiles lo realizan los países desarrollados, que cuentan con una industria química avanzada que les permite producir las citadas fibras, entre las que destacan el nylon, el poliester, las acrílicas, el acetato y el rayón.

De prevalecer en el nuevo Acuerdo los principios establecidos en el Acuerdo a Largo Plazo sobre el Comercio Internacional de Textiles de Algodón es previsible además que se fijaran cuotas de exportación reducidas y por consiguiente el crecimiento de las mismas sería de poca significación.

Por lo expuesto anteriormente, se considera que para evitar mayores perjuicios al comercio de textiles de los países en desarrollo cabría adoptar las posiciones siguientes:

i) Manifestar la oposición terminante a que sea aprobado el citado Proyecto de Acuerdo sobre el Comercio de Textiles de todo tipo;

ii) Tratar que en caso de ser aprobado el citado Acuerdo, su texto permita a los países en desarrollo condiciones más benignas que las que se establecieron en el Convenio a Largo Plazo sobre el Comercio Internacional de Textiles de Algodón;

iii) Oponerse a la aplicación de criterios similares para otras fibras naturales o artificiales.

/IV. RECOMENDACIONES

IV. RECOMENDACIONES SOBRE LOS OBJETIVOS, TECNICAS Y MODALIDADES DE NEGOCIACION PARA PRODUCTOS INDUSTRIALES

a) Posición negociadora

Se ha analizado en capítulos anteriores la forma y la situación en que llegan a las negociaciones los países en desarrollo, como también algunos elementos de forma y de fondo que los afectan y que se originan en los países desarrollados.

En el proyecto CEPAL/UNCTAD/PNUD han sido exhaustivamente analizados los objetivos de tipo general que deben orientar la acción de los países en desarrollo. Esos objetivos tienen plena validez para el caso particular de las manufacturas y productos industriales, si bien algunos de ellos son de aplicación específica, de modo tal que se estima conveniente acentuarlos en el presente trabajo.

Debe señalarse que el objetivo central expuesto por los países desarrollados y que cubrirá las próximas negociaciones en el marco del GATT, es el de lograr una mayor liberalización y expansión del comercio. Este objetivo siendo de vital importancia no deja de implicar graves peligros para los países en desarrollo en virtud de que puede provocar la reducción de los niveles de gravámenes a la importación en los países desarrollados al grado de que desaparezcan los márgenes de preferencias o se reduzcan éstos a límites poco significativos.

Coincidiendo en general con este objetivo, los países en desarrollo y los latinoamericanos en particular no deben perder de vista:

1) Que los países desarrollados, aún declarando en oportunidades anteriores objetivos similares a los ahora expuestos, en lo concreto no se han producido resultados satisfactorios para los países en desarrollo.

2) Que su decisión de participar activamente en el comercio internacional y en los beneficios de su expansión no debe quedar postergada frente a problemas particulares de los países desarrollados.

/3) Que

3) Que los campos de su especial interés deben ser atendidos en forma prioritaria.

b) Objetivos generales

Los objetivos principales, en el campo de las manufacturas y de los productos industriales, son coincidentes con los objetivos generales que los países en desarrollo se han fijado para la negociación. Entre ellos cabe destacar los siguientes:

1) Los países en desarrollo colectiva o individualmente no deberán sufrir consecuencias adversas o perjudiciales como resultado de las próximas negociaciones, en especial de las que, según su interés realicen entre sí los países desarrollados. En caso de que ello ocurra se deberán adoptar de inmediato las medidas adecuadas para compensar a los países en desarrollo que resulten afectados.

2) Las negociaciones deberán reportar a los países en desarrollo beneficios adicionales que representen un mejoramiento sustancial y significativo de su posición en el comercio internacional de manufacturas, tomando en cuenta en especial la situación de los países de menor desarrollo.

3) Los beneficios que acuerden los países desarrollados en favor de los países en desarrollo, deben ser sobre la base de "no reciprocidad", "no discriminación" y "trato preferencial". Esta circunstancia debe ser institucionalizada incorporando estos principios al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

c) Objetivos específicos aplicables al Sistema Generalizado de Preferencias

Para el logro de los objetivos enunciados debe centrarse el esfuerzo de los países en desarrollo en obtener la extensión y mejoramiento del Sistema Generalizado de Preferencias en las siguientes condiciones fundamentales:

/1) Inmediata

1) Inmediata puesta en vigencia del Sistema General de Preferencias por parte de los países que aún no lo han hecho. La no puesta en vigencia del Sistema por parte de Estados Unidos y Canadá ha impedido la participación de los países en desarrollo, y en particular de los latinoamericanos, en el abastecimiento de esos mercados, restringiendo sus posibilidades, de por sí ya muy limitadas de exportar sus manufacturas.

2) Que se extiendan los beneficios del Sistema Generalizado de Preferencias a todos los países en desarrollo, sean o no miembros del Acuerdo.

3) Que otros países socialistas de Europa Oriental que cuenten con economías avanzadas pongan en ejecución sus propios esquemas de preferencias en favor de los países en desarrollo.

4) Que los países socialistas de Europa Oriental que ya han otorgado preferencias las concreten en operaciones comerciales que favorezcan a los países en desarrollo en el campo de las manufacturas y productos industriales.

5) Incorporación al Sistema General de Preferencias por los países desarrollados todas las manufacturas y productos industriales y, en particular, los productos agropecuarios industrializados.

6) Liberación total de derechos en favor de los países en desarrollo y mantenimiento de márgenes preferenciales operativos frente a terceros países.

7) Eliminación, para los países en desarrollo, de toda limitación cuantitativa del acceso. Deben suprimirse los sistemas de cuotas o contingentes y topes máximos, tanto los referentes a productos como a países.

8) Eliminación a favor de los países en desarrollo de las nóminas de productos llamados "sensibles" o "semisensibles".

9) Armonización por los países desarrollados de las normas de origen.

/10. Revisión

10) Revisión de las normas de origen en favor de los países en desarrollo, limitándolas por ejemplo a que se acepten como originarias del país en desarrollo exportador, cuando dichos productos, como resultado de la transformación que se haya efectuado en dicho país, deban clasificarse en una partida arancelaria distinta de la que corresponda a sus materias primas o componentes.

11) Eliminación de los grados de elaboración mínima, como requisito para los países en desarrollo, suprimiendo además las exigencias de utilización de insumos o componentes de origen determinado.

12) Simplificación de los trámites para demostración de origen de un producto, que en la práctica se ha transformado en una importante restricción no arancelaria, por la abundancia y complejidad de las pruebas documentales que se exigen y la diversidad de formas de verificación que se han reservado los países desarrollados.

13) Eliminación del término de vigencia de las concesiones. En el caso de las manufacturas y productos industriales no es factible realizar programaciones, inversiones, desarrollos industriales y producciones de escala económica cuando al término del proceso las ventajas relativas han sido eliminadas.

14) No aplicación de cláusulas de salvaguardia que afecten a países en desarrollo.

15) Reconocimiento por los países desarrollados de que las exigencias en cuanto se refiere a características de calidad, presentación y normas a cumplir por los productos exportados por los países en desarrollo, no serán mayores que las aplicadas a los de su propia elaboración.

Estas recomendaciones se consideran posiciones de principio que crearían condiciones óptimas para una real participación de las manufacturas originarias de los países en desarrollo en el comercio internacional en forma firme y sostenida. La experiencia recogida en la aplicación práctica del Sistema Generalizado de Preferencias hace ver que hasta el presente, en el caso de las manufacturas, lo avanzado por los países en desarrollo

/ha sido

ha sido mínimo frente a las posibilidades aparentes que brindaban las concesiones otorgadas. Las limitaciones de todo tipo aplicadas por los países desarrollados las han transformado en inoperantes. Si no es con una acción clara y sostenida por parte de los países en desarrollo para concretar lo señalado en los 15 puntos enumerados con anterioridad, poco puede esperarse de la nueva rueda de negociaciones en esta materia.

d) Otros objetivos generales

Existen otros aspectos, también de carácter general, que pueden tratarse en forma paralela a las negociaciones de productos o de sectores, cualesquiera que sean las técnicas de la negociación, pero que revisten especial importancia para los países en desarrollo. Dentro de este segundo grupo de temas de carácter general, para los que deben definirse posiciones de interés para los países latinoamericanos, se pueden incluir los siguientes: uniformidad de nomenclatura, retiro de concesiones, periodicidad de las negociaciones, entrada inmediata en vigor de las listas de concesiones, sistemas de ayudas y beneficios a la exportación de los países en desarrollo, otros obstáculos no arancelarios específicos que afectan la exportación de manufacturas de países en desarrollo, y efectos de la crisis monetaria internacional sobre las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo.

e) Recomendaciones específicas sobre las técnicas y modalidades de negociación

En el documento CECLA/XV/DR/15, punto 27, se menciona acertadamente que mientras no se definan adecuadamente los sectores de especial interés para los países en desarrollo, tanto individual como colectivamente, y no se identifiquen las barreras no arancelarias que afecten a los países en desarrollo en dichos sectores, no parece posible avanzar mucho hacia una formulación concreta de las técnicas y modalidades especiales que deberían regir las negociaciones en cada sector.

A lo largo de este documento se han expuesto los diferentes objetivos, técnicas y modalidades que se considera conveniente adoptar para el logro de los beneficios óptimos a favor de los países latinoamericanos en este campo y que en resumen consisten en plantear en primer lugar los objetivos generales para tratar de obtener una posición negociadora de principio que reconozca los derechos fundamentales que asisten a los países en desarrollo.

/En virtud

En virtud de que el Sistema General de Preferencias se considera el mecanismo más idóneo para obtener tratamientos favorables específicos, se recomienda su ampliación a otros sectores o productos, tales como los productos agropecuarios industrializados y se señalan los aspectos más importantes que se considera se deben tener en cuenta para ampliar y mejorar sustancialmente sus efectos sobre las exportaciones futuras de los países en desarrollo. Asimismo se señalan las graves consecuencias que las preferencias especiales tienen para los países latinoamericanos y se indican los puntos más críticos que es conveniente tener en cuenta en este sector de los productos industriales.

En el sector de las preferencias otorgadas por los cinco países socialistas de Europa Occidental se señalan sus limitaciones y obstáculos fundamentales y las posibilidades y caminos para mejorarlas para los países latinoamericanos.

En virtud de que en distintos documentos de organismos internacionales se han analizado en general los beneficios o inconvenientes de las distintas técnicas de negociación de productos, en este documento se destaca especialmente que para los países latinoamericanos la técnica más ventajosa es que al amparo del Sistema Generalizado de Preferencias se escoja un mecanismo que ofrezca resultados amplios. Independientemente de ello, se considera que es indispensable llegar a la negociación producto por producto, aunque previamente es necesario identificar los obstáculos y limitaciones que existen en cada caso específico y negociar su eliminación concreta. Para ello se recomienda que cada país, además, identifique los obstáculos de su especial interés.

Se ha señalado pues como de fundamental interés profundizar y ampliar en determinadas y ya señaladas condiciones el Sistema Generalizado de Preferencias. Pero un Sistema Generalizado de Preferencias reales y efectivas que no pierdan vigencia por futuras reducciones arancelarias que se traduzcan en un deterioro de los márgenes de preferencia. Que sean, además, de aplicación inmediata y que utilicen como elemento de compensación y factor de equilibrio la negociación de las restricciones no arancelarias.

Para facilitar las coincidencias entre los grupos de países como fundamento de una posición coherente en la etapa de las negociaciones, es de utilidad que cada país en desarrollo y en particular los latinoamericanos formulen una lista de productos de su interés especial, para los que pretendan solicitar mejoras en los tratamientos arancelarios y no arancelarios, sea o no al amparo del Sistema Generalizado de Preferencias.

/La lista

La lista de productos deberá integrarse con aquellos para los cuales los países en desarrollo tienen posibilidades efectivas de mejorar o de iniciar sus exportaciones. Consecuentemente es recomendable una evaluación cuidadosa de este potencial derivado de las disminuciones de los aranceles y de la eliminación de los obstáculos; debiéndose evitar incluir productos con pocas posibilidades reales de exportación o que ya cuenten con un tratamiento satisfactorio.

Se considera conveniente que la lista de peticiones de cada país pueda incluir la siguiente información:

a) Descripción del producto conforme a la tarifa NAB y su referencia CUCI;

b) Países que aplican las barreras arancelarias objeto de la petición;

c) Países que aplican las barreras no arancelarias objeto de la petición;

d) Monto del arancel;

e) Descripción de las barreras no arancelarias;

f) Preferencias especiales otorgadas a otros países o grupos de países;

g) Otros tratamientos;

h) Tratamientos que se solicitan para las limitaciones arancelarias y no arancelarias;

i) Número de empresas que lo producen en el país solicitante;

j) Personal ocupado;

k) Capacidad instalada y capacidad aprovechada;

l) Volumen y valor de las exportaciones en los últimos cinco años;

m) Volumen y valor de las exportaciones adicionales que pretenden realizar;

n) Importaciones de los países desarrollados del último año.

/Se considera

Se considera conveniente asimismo, recomendar a los países miembros que para determinar la inclusión de los productos industriales en la lista de peticiones, se lleve a cabo un análisis de las posibilidades reales de incrementar su participación en este sector, considerando además de los elementos señalados en la lista anterior, entre otros, el nivel comparativo de precios con los mercados potenciales, la calidad o características técnicas del producto comparadas con las del posible comprador, el contenido nacional del producto, las características internas de fabricación y aprovisionamiento, la comercialización del producto en el extranjero y las condiciones de financiamiento con que se cuenta para apoyar esas exportaciones.