

Consejo de Ministros
REUNION PREPARATORIA DE
REPRESENTANTES GUBERNAMENTALES DE
ALTO NIVEL
26-28 de abril de 1990
Ciudad de México - México



ALADI

Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

ESTADO DE SITUACION DE LAS
RESOLUCIONES ADOPTADAS EN
ANTERIORES REUNIONES DEL
CONSEJO DE MINISTROS

ALADI/CM.V/Informe 1
19 de abril de 1990

RESTRINGIDO

Realizar una apreciación del estado de situación de las Resoluciones adoptadas en las anteriores Reuniones del Consejo de Ministros resulta una tarea un tanto compleja, toda vez que ellas han sido dictadas en un período en el que la severa crisis que ha venido afectando a los países miembros no ha constituido el marco más propicio para desarrollar acciones conducentes a fortalecer la integración. En efecto, no se había terminado de instrumentar el tránsito entre la ALALC y la ALADI, negociación que absorbió los primeros años de vigencia del Tratado de Montevideo 1980, cuando se hicieron evidentes en todo su rigor los problemas derivados del endeudamiento externo, el que condujo a los países miembros a aplicar drásticas políticas de ajuste, caracterizadas por una importante contracción de las importaciones.

En este entorno de grandes dificultades se fueron instrumentando los mecanismos del Tratado de Montevideo y las directrices emitidas en las diferentes Reuniones del Consejo de Ministros. Pese a ello, la primera década de la ALADI reporta una variada trama de interrelaciones entre los países miembros, estructurada a partir de la concertación de numerosos acuerdos bilaterales y de algunos otros de alcance regional.

Teniendo presente este panorama, la Secretaría General efectúa a continuación una sintética relación del estado de situación de algunas Resoluciones del Consejo de Ministros:

1. Eliminación de restricciones no arancelarias al comercio intrarregional- Resoluciones 5 y 17 del Consejo de Ministros emitidas en abril de 1984 y marzo de 1987, respectivamente

La eliminación de las restricciones no arancelarias que afectan al comercio intrarregional, ha sido un tema que ha concitado la atención y los esfuerzos de la Asociación. En abril de 1984, a través de la Resolución 5, el Consejo de Ministros dispuso el establecimiento de un programa de negociaciones tendientes a eliminar dichas restricciones en un período de tres años. Posteriormente, ante las dificultades que se encontraron para concretar esta eliminación en el plazo señalado, el Consejo de Ministros emitió la Resolución 17, en

marzo de 1987, la cual refiere la eliminación de las restricciones no arancelarias a cada uno de los instrumentos de la Asociación que regulan los intercambios intrarregionales. El cumplimiento de esta Resolución también encontró diferentes obstáculos, no obstante lo cual se ha venido verificando un progresivo desmantelamiento en varios países miembros.

Al presente, se están logrando significativos avances en la materia, tan es así que se está elevando al Quinto Consejo de Ministros un Proyecto de Protocolo Modificatorio al Acuerdo constitutivo de la Preferencia Arancelaria Regional, que conlleva la eliminación de restricciones no arancelarias para los productos comprendidos en este mecanismo, así como dos proyectos de resolución: uno, referido a asegurar la inaplicabilidad de estas restricciones a los productos incorporados en las Nóminas de Apertura de Mercados en favor de los países de menor desarrollo económico relativo, y el otro, destinado a consolidar el compromiso de no incorporar nuevas restricciones no arancelarias a los productos contemplados en los acuerdos de alcance parcial y establecer negociaciones periódicas tendientes a la eliminación de las restricciones declaradas en el momento de suscribir dichos acuerdos.

2. Acciones en favor de los países de menor desarrollo económico relativo

Para propiciar una mayor y más equitativa participación de los países de menor desarrollo económico relativo en el proceso de integración, que es uno de los propósitos prioritarios de la Asociación, el Consejo de Ministros ha emitido las Resoluciones 7, 8 y 13, cuyo alcance y aplicación se comenta a continuación:

a) Ampliación de las Nóminas de Apertura de Mercados- Resolución 7 del Consejo de Ministros, emitida en abril de 1984

Mediante esta Resolución el Consejo de Ministros dispuso se ampliaran las nóminas de apertura de mercados en favor de los países de menor desarrollo en un mínimo de 20 por ciento del número de productos ya otorgados por cada país miembro, en los respectivos acuerdos de alcance regional. Asimismo, estableció la posibilidad que los países miembros pudieran negociar sucesivas ampliaciones en los periodos de sesiones extraordinarias de la Conferencia, las que comprendieran el otorgamiento de concesiones ya extendidas por otros países, la inclusión de nuevos productos y la ampliación o eliminación de cupos.

La ampliación de dichas nóminas fue hecha efectiva en el Séptimo Periodo de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia, oportunidad en la cual se suscribieron los primeros Protocolos Adicionales a los Acuerdos de Alcance Regional sobre las Nóminas de Apertura de Mercados.

- b) Programas Especiales de Cooperación y otras medidas en favor de los países de menor desarrollo económico relativo- Resolución 8 del Consejo de Ministros, emitida en abril de 1984

La referida Resolución establece los compromisos de negociar con cada uno de los países de menor desarrollo, Programas Especiales de Cooperación, y constituir un Fondo Especial destinado a apoyar la ejecución de proyectos de desarrollo económico de interés para estos países.

Ambos compromisos hasta el presente no han podido instrumentarse, excepción hecha del Programa Especial de Cooperación en favor de Bolivia, negociado en la Segunda Reunión Especial de Representantes Gubernamentales de Alto Nivel, el cual no tuvo posterior aplicación. La Secretaría General, a través de la unidad de apoyo a los países de menor desarrollo, ha elaborado estudios para promover la negociación de algunos proyectos de complementación; sin embargo, los mismos no han tenido mayor receptividad.

En lo que se refiere a la constitución del Fondo Especial, se avanzó tan solo en la aprobación de un reglamento para la administración de los recursos.

- c) Plan de Acción en favor de los países de menor desarrollo económico relativo- Resolución 13 del Consejo de Ministros, emitida en marzo 1987

Este Plan de Acción, cuyo fin es el de otorgar un apoyo integral a los países de menor desarrollo económico relativo, contempla acciones destinadas a: incorporar la oferta exportable de estos países a los mecanismos de liberación comercial de la Asociación, en especial al de las nóminas de apertura de mercados; propiciar la concertación de acuerdos de complementación económica y la conformación de empresas conjuntas; apoyar la capacitación de recursos humanos destinados a actividades de promoción comercial; y promover la concertación de acuerdos en el campo del financiamiento y la asistencia técnica.

En referencia a los países mediterráneos comprende además, el otorgamiento de zonas, depósitos y puertos francos; la concertación de ciertos fletes preferenciales; y, la formalización de acuerdos para la ejecución de obras de infraestructura y para otorgar el libre tránsito y acceso a las rutas marítimas. Respecto del Ecuador establece el compromiso de ampliar su nómina de apertura de mercados, en determinados porcentajes y plazos según la categoría de los países otorgantes.

Finalmente, incluye la disposición de realizar un Periodo Extraordinario de Sesiones de la Conferencia de Evaluación y Convergencia, a fin de adoptar medidas que permitan la efectiva participación de los países de menor desarrollo en el proceso y que contemplen las dificultades derivadas de la mediterraneidad de Bolivia y Paraguay.

En el marco de este Plan han sido escasas las acciones que se han podido desarrollar. En efecto, no se pudieron concertar los programas para incluir la oferta exportable de los PMDER en los mecanismos del Tratado, tampoco se pudo concretar la suscripción de acuerdos de complementación o de acuerdos de cooperación en el campo del financiamiento y de la asistencia técnica, ni lograr la concreción de medidas de apoyo a los países mediterráneos.

No obstante, se han podido constatar algunos hechos positivos, que sin ser parte de este Plan confluyen con los propósitos del mismo, tal el caso de la paulatina suscripción de Protocolos Adicionales a los Acuerdos Regionales de Apertura de Mercados, mediante los cuales se han incorporado nuevas concesiones; de la suscripción del Acta de Cooperación y Complementación entre Bolivia y Brasil, en agosto de 1988; el Acuerdo de Complementación Económica y Fronteriza entre Argentina y Paraguay, suscrito en noviembre de 1989 y de las notas reversales cursadas entre Bolivia y Uruguay que complementan un Convenio anterior sobre la utilización de zonas y depósitos francos.

En relación con la acción 2.2 sobre la ampliación de la nómina de apertura en favor del Ecuador es conveniente destacar que de la categoría de países de mayor desarrollo, Brasil y México han cumplido con los porcentajes y plazos previstos en la Resolución; por su parte, de la categoría de países intermedios, los países andinos han aceptado los pedidos cursados por el Ecuador con sujeción a los mecanismos del Acuerdo de Cartagena; y Chile, ha otorgado algunas concesiones, aunque el plazo para esta categoría de países concluye en marzo de 1991.

Finalmente, el Período de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia relacionada con los países de menor desarrollo económico relativo, aún no convocado, ha merecido la realización de reuniones preparatorias a nivel de estos tres países en Buenos Aires, Asunción y Santa Cruz y la elaboración, por la Secretaría General, de diversos documentos técnicos. Al presente, cabe señalar que el proyecto de Resolución que se eleva al Quinto Consejo de Ministros referido a los lineamientos programáticos para el período 1990-1992, establece un plazo máximo de 6 meses para la celebración de dicha Conferencia.

3. Cooperación monetaria y financiera- Resolución 10 del Consejo de Ministros, emitida en abril de 1984

El sistema de cooperación monetaria y financiera de la ALADI fue respaldado por el Consejo de Ministros a través de la Resolución 10, mediante la cual se resolvió otorgar prioridad a su fortalecimiento y considerar otras modalidades

de cooperación en esta materia, orientando las acciones hacia los objetivos de atenuar la iliquidez; obtener la máxima economía en el empleo de divisas convertibles; y, captar recursos financieros externos que proporcionen liquidez adicional a los mecanismos financieros de la Asociación.

La consecución de tales objetivos se vio entorpecida por un contexto internacional desfavorable, cuyo rasgo principal fue la generalizada situación de iliquidez, que con características más severas se presentó en las economías de los países miembros. Sin embargo, en ese entorno por demás adverso, cabe poner de relieve el eficiente funcionamiento del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos, que si bien tuvo trances difíciles, gradualmente ha ido consolidando su capacidad operativa constituyéndose en un importante soporte para expandir el intercambio. En los últimos años ha logrado canalizar hasta el 95 por ciento de las transacciones comerciales que tienen lugar en la región y compensar el 75 por ciento de las mismas.

No ha sido posible, en cambio, reactivar el funcionamiento de los mecanismos contemplados en el Acuerdo de Santo Domingo; tampoco se pudo progresar en el establecimiento de nuevos mecanismos para ese efecto. Pese a ello, cabe destacar en este campo la cooperación financiera bilateral y subregional (caso de los países miembros que también lo son del Pacto Andino), cuyos logros son convergentes con los propósitos de la Resolución 10.

En lo que se refiere a lograr recursos adicionales externos debe señalarse que se hicieron gestiones ante el Banco Mundial y el BID, las que hasta el presente no han logrado resultados concretos, por lo cual el esfuerzo para mantener la cooperación financiera intrarregional ha debido sostenerse con fondos propios de los países miembros.

Al presente, cuando se hace más urgente la necesidad de intensificar las acciones que conduzcan al fortalecimiento de los mecanismos regionales de cooperación financiera, se está elevando al Quinto Consejo de Ministros un proyecto de Resolución, cuya ejecución se verá facilitada si se perfecciona la coordinación entre el Comité de Representantes, como órgano político permanente de la Asociación y los órganos asesores del área financiera y monetaria.

4. Apreciación multilateral prevista en el artículo tercero de la Resolución 1 complementaria del Tratado de Montevideo-Resolución 11 del Consejo de Ministros, emitida en abril de 1984

En la Resolución 11, el Consejo de Ministros encomienda a la Conferencia de Evaluación y Convergencia que a más tardar en el mes de marzo de 1986, realice la apreciación multilateral de los acuerdos parciales para incorporar las concesiones vigentes en la ALALC al esquema de integración

establecido por el Tratado de Montevideo 1980. Esta apreciación multilateral tendría el propósito de preservar los intereses de los países miembros y procurar la extensión negociada de las concesiones comprendidas en ellos.

Hasta el presente no se han definido el alcance, los criterios y procedimientos para realizar dicha apreciación.

5. Atenuación y/o corrección de desequilibrios del comercio intrarregional- Resolución 14 del Consejo de Ministros, emitida en marzo de 1987

La Resolución 14 del Consejo de Ministros dispone que la Asociación establecerá un programa regional para atenuar los desequilibrios que se manifiesten en los intercambios intrarregionales, utilizando los mecanismos del Tratado de Montevideo 1980. Asimismo, determina los criterios que permitirán calificar la situación de desequilibrio de un país miembro, el procedimiento que deberá seguir para ser favorecido con el programa y las medidas que podrá tomar el Comité de Representantes.

Si bien hasta el presente el Programa no ha sido invocado por ningún país miembro, en la práctica subsisten los fuertes y persistentes desequilibrios en las corrientes comerciales entre los países de la región. Al respecto, cabe señalar que la Representación de Colombia, con el propósito de utilizar el Programa, solicitó a la Secretaría General que elabore "un estudio tendiente a identificar las posibilidades que, mediante la aplicación de mecanismos contemplados en el ordenamiento jurídico de la Asociación", puedan contribuir a atenuar sus desequilibrios comerciales con la región; dicha solicitud fue atendida con la formulación de algunos criterios que cursan en poder de esa Representación.

6. Recuperación y expansión del comercio- Resolución 15 del Consejo de Ministros, emitida en marzo de 1987

En esta materia, el Consejo de Ministros, a través de su Resolución 15, dispuso la concertación de un Acuerdo Regional, delimitando al efecto el alcance y características del mismo.

En cumplimiento de este mandato los países miembros suscribieron el "Acuerdo Regional de Recuperación y Expansión del Comercio" - PREC, el 15 de julio de 1988. Dicho Acuerdo, concertado con la finalidad de promover la recuperación y expansión del comercio recíproco, comprende dos campos de aplicación:

- 1) el primero, conformado por listas que presentan los países miembros, en las que incluyen productos que representan determinados valores porcentuales de sus importaciones de terceros países (Anexo I del Acuerdo) y al que se aplican preferencias arancelarias que oscilan entre 60 y 88 por ciento, según categorías de países.

ii) el segundo, constituido por productos que se beneficiarán de preferencias pactadas bilateralmente por los países signatarios, con la finalidad de compensar las expectativas de expansión de su comercio recíproco (Anexo II del Acuerdo).

La instrumentación de este Acuerdo Regional al presente tiene las siguientes características:

- Conforme lo establece el artículo 26, el Acuerdo rige desde el 10. de enero de 1989, habida cuenta de que cinco países signatarios lo han puesto en vigor en sus respectivos territorios (Argentina, Brasil, México, Uruguay y Paraguay).
- Las obligaciones asumidas por Argentina, Brasil y México se hicieron efectivas a partir del 10. de enero de 1989. Ello supone que dichos países aplican las preferencias previstas por el artículo 3 a los restantes países signatarios que hayan puesto en vigor el Acuerdo en sus respectivos territorios, desde la fecha en que hubieran emitido la disposición al respecto (artículo 27).
- Las obligaciones asumidas por los países de desarrollo intermedio debían hacerse efectivas entre sí y respecto de los países de menor desarrollo económico relativo a partir del 10. de enero de 1990. Uruguay como único país de esa categoría que puso en vigor el Acuerdo, aplica las preferencias previstas en favor del Paraguay que es, a la vez, el único país de menor desarrollo que también lo ha puesto en vigor. Las obligaciones de los países de desarrollo intermedio respecto de Argentina, Brasil y México se harán efectivas a partir del 10. de enero de 1991.
- A la fecha, la conformación del Anexo II del Acuerdo, no ha concluido exitosamente, pese a las prolongadas negociaciones realizadas. Sólo han concretado dichas negociaciones la República Federativa del Brasil con la República del Paraguay (Primer Protocolo Adicional) y los Estados Unidos Mexicanos con la República de Colombia (negociación sin protocolizar)

En virtud de lo expuesto, se puede señalar que si bien el Programa de Recuperación y Expansión del Comercio fue adoptado a través de la suscripción de un Acuerdo Regional y rige a partir del 10. de enero de 1989 por haber sido puesto en vigor en cinco países miembros, hasta el presente no está funcionando como un acuerdo regional.

7. Regímenes generales de regulación del comercio- Resolución 16 del Consejo de Ministros, emitida en marzo de 1987

El Consejo de Ministros encomendó al Comité de Representantes la adopción de regímenes generales en las siguientes materias: salvaguardia; origen; trámites de

solicitud de importación; utilización de precios de referencia, precios oficiales u otros mecanismos análogos; y, regulación del comercio de productos agropecuarios. Al respecto, el estado de situación es el siguiente:

- En fecha 27 de mayo de 1987, a través de la Resolución 70 del Comité de Representantes, se adoptó un "Régimen Regional de Salvaguardias".
- En fecha 24 de noviembre de 1987, mediante Resolución 78 del Comité de Representantes, se estableció un "Régimen Regional de Origen".
- Se concertaron, en el marco de una Reunión Especializada de Expertos Gubernamentales, los Acuerdos relativos a la "Utilización de Precios de referencia, Precios Oficiales u otros para la percepción de los gravámenes ad valorem aplicados a la importación" y a los "Procedimientos para el Trámite de Solicitudes de Importación", los cuales deben ser suscritos por todos los países miembros conforme a su naturaleza de Acuerdos Regionales.

A la fecha, el Acuerdo sobre la Utilización de Precios Oficiales ha sido suscrito por 9 países miembros, (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay) mientras que el Acuerdo sobre Trámites de Importación ha sido suscrito por 6 países miembros (Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay).

- Las negociaciones sobre el régimen regional de regulación para el comercio de productos agropecuarios, que debía adoptarse a más tardar el 31 de diciembre de 1987, no han tenido una evolución favorable. Continúa en consideración de los países miembros una propuesta presentada por la Secretaría General.

Al finalizar la relación del estado de situación de Resoluciones adoptadas en anteriores Reuniones del Consejo de Ministros, la Secretaría General cree conveniente señalar que el pleno cumplimiento de las acciones previstas en las mismas, facilitará la instrumentación de un renovado enfoque de la integración en el marco de la Asociación. En virtud de lo cual se permite destacar, ante el Quinto Consejo de Ministros, la conveniencia de que se realicen los mayores esfuerzos a fin de aplicar integralmente tales Resoluciones.
