

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

TN/RL/W/15
9 de julio de 2002

(02-3820)

Grupo de Negociación sobre las Normas

Original: inglés

COMUNICACIÓN DE AUSTRALIA SOBRE LOS ACUERDOS COMERCIALES REGIONALES

Se ha recibido de la Misión Permanente de Australia la siguiente comunicación, de fecha 8 de julio de 2002.

La presente comunicación es un aporte a la elaboración de posibles soluciones al problema de la interpretación del sentido de "lo esencial de los intercambios comerciales", una expresión clave en las normas de la OMC aplicables a las uniones aduaneras y a las zonas de libre comercio. Su aclaración representaría un paso importante en la consideración de las normas sobre regionalismo por la OMC en la Ronda de Doha.

Antecedentes

1. Hasta ahora los Miembros de la OMC no han logrado llegar a un entendimiento convenido sobre el sentido de "lo esencial de los intercambios comerciales". La falta de ese entendimiento es uno de los principales motivos por los cuales la mayoría de los grupos de trabajo del GATT establecidos para examinar los acuerdos comerciales regionales y, más recientemente, el Comité de Acuerdos Comerciales Regionales (CACR) no han podido llegar a una decisión clara sobre la conformidad de dichos acuerdos con la OMC.

2. En el párrafo 8 del artículo XXIV del GATT se define el sentido de "unión aduanera" y de "zona de libre comercio". Una característica común a ambos casos es el requisito de que las partes eliminen los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas (excepto, en la medida en que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX) en lo que concierne a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos entre dichos territorios.

3. A partir del examen del Tratado de Roma en 1957, algunos grupos de trabajo del GATT han tratado de interpretar la frase "lo esencial de los intercambios comerciales" en términos de un porcentaje del comercio abarcado. Otros han insistido en que un acuerdo que excluyese todo un sector no podía ser compatible con las disposiciones del artículo XXIV. El examen de los informes del Grupo de Trabajo revela la diferencia existente entre los puntos de vista de las distintas delegaciones sobre el significado de esa frase, pero no permite avanzar mucho en la búsqueda de una solución. Esta cuestión ha seguido planteada en el CACR después de la Ronda Uruguay. Fue una de las principales cuestiones en las que se basó la decisión de los Ministros de la OMC en Doha disponer que se celebrasen negociaciones encaminadas a aclarar y mejorar las disciplinas y procedimientos previstos en las disposiciones vigentes de la OMC aplicables a los acuerdos comerciales regionales.

4. El Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 fue un buen paso adelante. En él se reconoce que la contribución a la expansión del comercio mundial mediante una integración mayor de las economías pertinentes es menor si queda excluido de ella alguno de los sectores importantes del comercio. Empero, no se establece ninguna obligación al respecto.

Una solución posible

5. Aunque las circunstancias fuesen las ideales, sería improbable que alguna vez fuese objeto de las disposiciones de libre comercio de un acuerdo comercial regional más de lo esencial de los intercambios comerciales, o que el comercio de todos los productos se realizase algún día sin ningún tipo de obstáculo. En el párrafo 8 del artículo XXIV del GATT se señala con claridad que los Miembros de la OMC tienen libertad, en ciertas circunstancias, para aplicar las restricciones autorizadas por una serie de artículos del GATT. Por consiguiente, una parte del comercio de un Miembro siempre está potencialmente sujeta a medidas restrictivas. La incidencia de este factor puede obviamente variar en grado considerable. En consecuencia, podría no convenir utilizar las corrientes comerciales reales o potenciales como criterio.

6. A primera vista, podría parecer aconsejable utilizar las estadísticas del comercio real y las corrientes comerciales reales para evaluar la medida en que se ha cumplido el criterio de "lo esencial de los intercambios comerciales". Sin embargo, esto plantea dificultades. Los grupos de trabajo del GATT y luego el CACR han reconocido que en cualquier cálculo del porcentaje del comercio no liberado de obstáculos habría que tomar en cuenta el hecho de que ese comercio sería o habría sido mayor si se le hubiese permitido fluir libremente. Para decirlo de otro modo, el simple examen de las corrientes comerciales no tiene en cuenta la dinámica en juego antes de la conclusión de un acuerdo, su aplicación y la situación vigente después de su plena aplicación.

7. Existe, empero, una alternativa. En lugar de utilizar las corrientes comerciales, es posible aprovechar las clasificaciones empleadas para examinar o regular diversos aspectos de esas corrientes. El Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías resultaría especialmente apropiado como base para evaluar si lo esencial de los intercambios comerciales está abarcado en un acuerdo. Ese sistema está destinado específicamente a las mercancías objeto de comercio internacional y, por lo tanto, es bien comprendido por los responsables de las políticas comerciales.

8. Nuestra propuesta es que "lo esencial de los intercambios comerciales" se defina en función de la cobertura de un acuerdo de libre comercio, o de un acuerdo por el que se establece una unión aduanera, de un porcentaje definido de todas las líneas arancelarias de 6 dígitos enumeradas en el Sistema Armonizado. Este método aseguraría que hubiese suficiente flexibilidad para dejar de lado esferas de productos que por un motivo u otro no pueden ser todavía objeto de comercio sin restricciones entre las partes. Procediendo de esta manera, no sería necesario averiguar en qué grado el intercambio de un producto determinado puede haber sido afectado por otras medidas en vigor.

9. Australia considera que ese criterio porcentual debería establecerse a un nivel suficientemente alto a fin de evitar que algún sector importante quedase casi completamente excluido de la cobertura. La Secretaría, en su estudio de antecedentes sobre la cobertura, los procesos de liberalización y las disposiciones transitorias de los acuerdos comerciales regionales (WT/REG/W/46), ha señalado la tendencia a dejar en mayor o menor medida fuera del ámbito de los acuerdos comerciales regionales algunos sectores, en especial la agricultura, lo cual puede llegar a distorsionar el comercio en ese sector. A la vez, a fin de permitir la incorporación de casos en los cuales el comercio se concentra al principio en relativamente pocos productos, puede ser necesario incluir una evaluación de las corrientes comerciales futuras en diversas etapas de aplicación de los acuerdos comerciales regionales. Este tipo de enfoque salvaría la distancia entre el enfoque cuantitativo y el cualitativo mencionados antes.

10. Habría que prestar especial atención a la definición de la cobertura de un acuerdo. Tendría que entenderse con claridad que por cobertura se entiende que no se aplican al producto abarcado aranceles ni medidas no arancelarias que afecten al comercio de los productos originarios de los Miembros, o que esas medidas serán eliminadas durante el período de aplicación convenido.

11. Australia estima que este tipo de enfoque nos haría avanzar un buen trecho en la búsqueda de una definición viable de "lo esencial de los intercambios comerciales", ya que tiene la enorme ventaja de ser de fácil verificación, y no requiere una compleja labor de conometría.

12. En este enfoque también se toma en cuenta que en el artículo XXIV se prevé la adopción de acuerdos provisionales tendientes al establecimiento de una unión aduanera o una zona de libre comercio. En la práctica, sólo sería posible medir el efecto preciso de la supresión de derechos de aduana y otras reglamentaciones restrictivas del comercio en el marco de un acuerdo provisional de ese tipo una vez completado el establecimiento de la zona de libre comercio o de la unión aduanera. En el Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 se establece en 10 años el "plazo razonable" en el cual deberían suprimirse esas restricciones a lo esencial de los intercambios comerciales. Al CACR le resultaría difícil hacer una estimación exacta del efecto de las medidas que se han de aplicar en un plazo de 10 años. En cambio, un criterio de "lo esencial de los intercambios comerciales" basado en el número de líneas arancelarias respecto de las cuales se debían suprimir las restricciones podría aplicarse fácilmente a la evaluación de la cobertura de las medidas tendientes al establecimiento de una zona de libre comercio o una unión aduanera en el transcurso de varios años.
