

# LOS ARANCELES Y MEDIDAS DE PROTECCION EN LA RONDA URUGUAY

E c. Guillermo Chulde T.

## 1.- ARANCELES

Existe una diferencia sustancial entre las negociaciones del GATT y los Acuerdos Regionales (Tipo ALADI), en el primero se negocia la consolidación de aranceles y en el segundo una complementación económica, dando énfasis a las preferencias arancelarias.

La consolidación de aranceles significa un compromiso de no elevar un arancel por encima de un determinado nivel acordado previamente. En las seis rondas del GATT lo fundamental ha sido las negociaciones arancelarias, sin embargo en la Ronda Uruguay se negociaron toda una serie de temas mucho más amplios que en ocasiones anteriores, como el comercio de servicios, derechos de propiedad intelectual, etc.

En la reunión de Montreal, previa a la Ronda Uruguay, se planteó como objetivo central la negociación de los aran-

celes, a tal punto que estos debían reducirse en un tercio del nivel que prevalecía, para lo cual se plantearon dos mecanismos: 1) mediante la aplicación de una fórmula para la reducción de todos los aranceles, y 2) a través de un procedimiento de negociación de ofertas y pedidos. La primera propuesta tuvo una oposición total de Estados Unidos, en tanto que el segundo mecanismo creó cierta desconfianza por parte de muchos países pequeños y medianos, en vista de que se avisaba una limitada capacidad negociadora con los grandes socios comerciales.

Las evaluaciones que han realizado los técnicos del SELA demuestran que el objetivo de negociar el 33% de los aranceles fue superado, llegando algunos países industrializados a cubrir un 38%. Este aumento se debe a los compromisos en agricultura, teniendo los países desarrollados prácticamente entre un 87 y 100 por ciento de sus aran-

celes consolidados ,mientras que los países en desarrollo quedan con el 100 por ciento de sus aranceles consolidados. Los países miembros del GATT están sujetos a las normas de disciplina de ese organismo, en tanto que los otros quedan en libertad de negociación.

El hecho de tener un arancel consolidado permite la previsión y una estabilidad al comercio, porque los compromisos adquiridos sobre reducciones son reales. Es necesario hacer, por supuesto, una diferencia bastante importante entre la forma que se aplica en los países desarrollados y en los países en desarrollo: mientras los primeros se comprometen a reducir sus aranceles aplicados y poner en ejecución los compromisos de trato preferencial - que están incluidos en la Declaración de Punta del Este -, los segundos tienen un techo arancelario de un máximo general de 25 y 35 por ciento.

Respecto al nivel de cambio de los aranceles en los países industrializados el promedio aplicado en frontera ha pasado de 6,3 a 3,9 por ciento. La cantidad de productos que son importados a los mercados de los países desarrollados en franquicia, -es decir, con arancel "cero"-, pasaron del 20 al 43 por ciento. En este ámbito, algo se ha avanzado, uno de los objetivos arancelarios de la negociación en la Ronda Uruguay era eliminar los picos de aquellos aranceles que están muy por fuera del promedio, se ha dejado por lo

tanto en buen camino para que en una próxima ronda desaparezca , sino todos, al menos los mayores obstáculos del libre comercio.

El arancel que se aplicaba en algunos países desarrollados no es suficiente para dinamizar el comercio exterior de los países en desarrollo. El arancel promedio ponderado que tienen algunos países respecto al SELA son significativos. Así, Canadá tiene un arancel del 5,18 por ciento y se espera que en el mediano plazo baje al 2,89 por ciento. El tratamiento para productos específicos como los agrícolas redujo en el 41 por ciento, calzado en el 31 por ciento. Japón redujo los aranceles promedio ponderado en un 42,5 por ciento, actualmente es del 3,23 ,este país también ha dado tratamiento especial a los productos agrícolas. Estados Unidos, por su parte, implementó una reducción promedio del 26 por ciento, pues los aranceles pasaron del 4,28 al 3,16, dando preferencia a los productos no tropicales con una reducción del 42%, los textiles en cambio tienen un tratamiento diferente por ser considerados muy sensibles. La Unión Europea (UE), también ha reducido sus aranceles promedio ponderado en un 35%. La política de la UE ha sido una tarifación importante a la protección arancelaria; sin embargo, el promedio de reducción supera al porcentaje que se había comprometido.

Como resultado de estas negociaciones el porcentaje de las importaciones que

ingresaron a la cuadrilateral libres de derecho representan el 79,57 por ciento y las que no forman parte de la negociación constituye el 20,43 por ciento. De estas negociaciones el 37 por ciento de las importaciones que realiza Estados Unidos procedentes de los países en desarrollo, ingresan libres de impuestos; a la UE entre el 24 y 36 por ciento; a Canadá entre el 26 y 43 por ciento y a Japón entre el 25 y 48 por ciento.

Por lo tanto, si bien por una parte estas negociaciones tuvieron como resultado una erosión del Sistema General de Preferencias (SGP) y de otras preferencias que otorgan Estados Unidos, Japón, Canadá y otros países, se compensan relativamente con el volumen de importaciones que ingresan a esos países libres de derechos, bajo una manera de progresividad contractual, que en última instancia se ha llegado a unificar.

La Ronda Uruguay ha permitido, al menos teóricamente, que América Latina haya duplicado las líneas con arancel cero, se estima que actualmente el 30% de las exportaciones que realizan los países de la ALADI tienen ese tratamiento.

Los países latinoamericanos en los años setenta aplicaban aranceles que fluctuaban entre 200 y 400 por ciento a los bienes denominados de lujo. Actualmente esos mismos países aplican un porcentaje que oscila entre el 11 y

15 por ciento. Por lo tanto, se puede aseverar que ha habido una apertura general de todas las economías. Algunos países como Chile, Argentina, Uruguay, etc., han consolidado niveles arancelarios del 25 al 35 por ciento dentro del GATT, en tanto que Ecuador hizo esa apertura fuera del GATT.

## 2.- MEDIDAS DE PROTECCION

En los países en desarrollo el arancel ha dejado de ejercer un impacto primordial dentro de las actividades del comercio internacional. En los años 70 y 80 se dió una importancia mayor a las medidas arancelarias que a las medidas para-arancelarias. Entre las medidas más conocidas tenemos: antidumping y compensatorias. También están las medidas de carácter ilegal, medidas negociadas bilateralmente que se han denominado medidas de "Zona Gris". Estas medidas han afectado especialmente a sectores como: productos químicos, electrónicos, calzado y automotriz, que han sido negociadas de gobierno a gobierno o de industria a industria. Las restricciones son voluntarias del país exportador.

En el caso de los países de América Latina y el Caribe, el proceso ha sido al revés, el instrumento arancelario y para-arancelario como los permisos de importación, las cuotas, etc., han perdido su importancia y el arancel ha co-

brado relevancia, que hoy por hoy es el único instrumento de protección.

Merece resaltarse que en América Latina hemos consolidado, en términos generales, topes arancelarios, que en algunos casos están bastante por encima de los aranceles realmente aplicados. Esto implica que los países han tomado una decisión estratégica o de política por medio de la cual en lugar de consolidar o concesionar los aranceles aplicados han preferido hacer consolidaciones a nivel tope, para mantener un margen de maniobra en caso de que se presentaren dificultades.

Hay que tener en cuenta que al hacer una consolidación en el futuro bajo la modalidad de aranceles tope, es necesario usar el control de puntos de porcentaje que se tenga acordado, este mecanismo no implica consultas ni re-negociación, es algo que está contemplado en el acuerdo y está en el derecho de aplicar determinados niveles arancelarios. Independientemente de los aranceles aplicados sean relativamente bajos y consolidados, América Latina ha renunciado a instrumentos cuantitativos de protección como las licencias, permisos de importación, etc. En este contexto se pueden considerar a nuestros países como el mercado más abierto del mundo, porque ni siquiera en textiles han aplicado restricciones, tipo actual de multifibras.

Los países asiáticos no tienen un grado de apertura como lo tienen los países latinoamericanos, a pesar de que ellos sostienen que son los países que más practican la apertura comercial.

En la Ronda Uruguay se adoptaron una serie de acuerdos "sobre medidas de protección" que son básicamente sobre: antidumping, subvenciones, medidas compensatorias y salvaguardias. El acuerdo sobre procedimientos para trámites de licencia o el acuerdo sobre obstáculos al comercio y fitosanitarios pueden utilizarse en forma moderada con fines de protección.

Todos los acuerdos tienen una característica común que establece que será el gobierno de cada país quien tome la medida correspondiente previo los resultados de una investigación seria y minuciosa. Solo la investigación puede explicar si existe daño o amenaza de perjuicio a la industria nacional.

Cada uno de los acuerdos tiene su propia estructura y desde luego sus propias definiciones. En el caso del acuerdo sobre medidas antidumping, se tiene que a partir de lo que se entiende como dumping, es decir, la venta en el mercado a determinado precio y nivel de operación comercial, menor que el precio equiparable de países exportadores y si este no existe entonces en el mercado de un tercer país que importa el mismo producto. La sanción tiene que ser moderada, en caso de que se detecte dumping, dando facilidades

a la empresa en compromiso de precios, o bien tiene que subir los precios a niveles determinados o implementar alguna medida compensatoria y de esa manera se evita la aplicación de la medida antidumping.

Respecto a las subvenciones, se entiende como una protección a la exportación de productos y servicios. Se establece una clasificación de subvenciones prohibidas recurribles y no recurribles. Las primeras son aquellas que pueden utilizarse pero que si el daño que causan a un segmento o a una industria es considerable, entonces el país importador tiene el derecho a imponer una medida compensatoria. Las no recurribles son aquellas subvenciones que pueden libremente utilizarla cualquier país y que no serán objeto de medidas compensatorias. Medidas de esta naturaleza son, por ejemplo, la protección del medio ambiente, investigación y desarrollo de nuevos productos, o las subvenciones que se otorgan a nivel de región, especialmente cuando estas se encuentran altamente deprimidas económicamente con fines de ayuda.

En el Acuerdo de Salvaguardias no hay ninguna medida específica que identifique este hecho. Es una medida que se toma para evitar el daño o amenaza de daño a una industria nacional cuando las importaciones han aumentado desproporcionadamente pero dentro de un comercio de competencia leal.

Podría decirse que en los casos mencionados se establecen acuerdos pero es necesario determinar límites de tiempo para la aplicación de las medidas y establecimiento de mecanismos de solución de las diferencias que se enmarquen dentro de los propios acuerdos. Así, por ejemplo, un país puede alegar que la investigación antidumping, que hizo otro país sobre un determinado producto, no fue realizada correctamente, este tipo de cuestionamiento hay que hacerlo ante el Comité Antidumping del GATT, y de no tener solución en esta instancia se puede recurrir al esquema de soluciones y diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC), quién designa un Panel para que de las recomendaciones pertinentes y así la solución correspondiente al conflicto.

Para que se cumplan las recomendaciones del Panel designado por la OMC puede autorizar el empleo de una de las dos acciones: la compensación o la represalia (el cumplimiento ha sido más de tipo moral antes que económico).

### 3.- LOS CODIGOS

En la Ronda Tokio se estableció que cada país decida que código iba a aplicar o si iba a prescindir de los códigos, esto trajo como consecuencia una fragmentación multilateral de comercio, un desbalance considerable en las obligaciones entre los miembros, porque algunos de ellos estaban sometidos a

determinados códigos, mientras que otros solamente a disposiciones generales. Actualmente son aplicables los códigos en aquellos países que lo han ratificado, caso contrario no están obligados a cumplir con esa disposición.

Como consecuencia de la Ronda Uruguay y para eliminar la fragmentación en el sistema de equilibrio de derechos y obligaciones, todos los acuerdos incluidos en los Anexos 1,2 y 3 que establece la OMC van a pasar a ser obligatorios para todos los países miembros.

#### 4.-EL SISTEMA GENERAL DE PREFERENCIAS Y SOLUCION DE DIFERENCIAS

El sistema General de Preferencias (SGP) es un instrumento que no tiene ninguna relación con las negociaciones del GATT, es un instrumento que los países otorgantes lo dan y lo modifican unilateralmente. No hay una duración contractual en el SGP como hay en el GATT, países que basan su comercio en aranceles SGP no tienen ninguna seguridad para un normal desenvolvimiento, mientras que en el GATT si hay una relación contractual, es decir, hay derechos y obligaciones.

Por primera vez se han sometido a disciplina de la Ronda Uruguay los salvaguardia, que prohíbe la aplicación de "Zona Gris" con excepciones para

cada país. Así; por ejemplo, para la Unión Europea es la importación de automotores de Japón que dura hasta 1999. En cuanto a la protección del banano se basan en el tratado de Roma, en el que se estipula que se deja en libertad a las partes para que apliquen el régimen que estimen más conveniente. Estos temas son considerados sensibles para ser analizados en el contexto general, lo que conduce a un retroceso en la liberalización comercial que tanto propugnan los países industrializados.

Todos los derechos y obligaciones no están aislados de la realidad y no son de carácter dogmático, lo que es más, no existe la obligación de cumplir con estos compromisos. En este sentido los miembros de la OMC ingresan como un resultado de la negociación de buena fé, pero solamente hasta cierto nivel que le permita su política comercial, es ahí donde entran en juego las reglas establecidas. Un país puede mantener por muchos años suspendida su lista de concesiones o pueden mantener, como otros países lo hicieron, en permisos de importación bajo la justificación de déficit de balanza de pagos.

En el GATT- 47, sobre el Instrumento de Solución de Diferencias (ISD), no existe en ninguna parte escrito los pasos a seguir para la solución de diferencias, este era un proceso que se venía desarrollando pragmáticamente a través del tiempo y a medida que se presentaban los casos.

Sobre el ISD se menciona tangencialmente en el artículo XXII (derecho a consultas bilaterales) y en el artículo XXIII (que establece en primera instancia la consulta bilateral y una segunda el sometimiento del caso a las partes contratantes). El sometimiento a las partes contratantes se ha dado considerándoles como un órgano colegiado, previa una notificación y luego mediante la conformación de un Panel con tres personas y con el asesoramiento del GATT. Las recomendaciones del Panel pueden ser acatadas o no, teniendo nada más que un peso moral.

El nuevo procedimiento de la Ronda Uruguay de OMC tiene todos y cada uno de los pasos bien reglamentados, en forma detallada y coherente. Para comenzar se establece que toda parte contratante tiene derecho al establecimiento de un Panel, en ese sentido el país en conflicto tiene que solicitar la reunión del Consejo para que se tramite su conformación. Una vez conformado tiene un límite de tres o cuatro semanas para recibir los alegatos por escrito y oral de las partes en conflicto. En otro tiempo prudencial (tres o cuatro semanas) el Panel analiza los aspectos factuales o técnicos del problema. Lo cierto es que no debe pasar de los seis meses para solucionar el conflicto y si no hay acuerdo el GATT-94 da por terminado a los nueve meses. En el caso de que una de las partes

no este de acuerdo con el informe puede acudir al Organo de Solución de Diferencias, quien a su vez conforma un grupo de siete personas, conocedoras del tema y de prestigio internacional. Este grupo también lo integran los tres miembros del Panel que están permanentemente asesorando al GATT para una decisión final. De haber apelación, el (o los) país(es) pueden pedir arbitraje, pero una vez que se ha dado este paso es obligatorio esperar los resultados. Superada esta instancia el país impugnado tendrá que abrir su mercado para el producto objeto de restricción. Adicionalmente, tiene que informar al Organo de Solución de Diferencias cuáles van a ser las acciones que el país tomará para cumplir con las recomendaciones. Y, si no va a cumplir, ¿qué propone como compensación? De no lograrse esta puede darse una negociación para establecer un nivel de represalia por parte del país demandante, que no solamente afectará al producto específico, sino también a otros productos y servicios (como a la banca, telecomunicaciones, etc.).

Tanto la compensación como la represalia son medidas temporales en tanto un país no pueda cumplir con las recomendaciones ya que el objetivo final es que el país que viola sus obligaciones, las enmiende y se reincorpore al Organismo lo más pronto posible.