

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

TN/MA/W/17
2 de diciembre de 2002

(02-6612)

Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados

Original: español

ACCESO A LOS MERCADOS DE LOS PRODUCTOS NO AGRÍCOLAS

La visión de Chile

Se ha recibido de misión permanente de Chile la siguiente comunicación, de fecha 29 de noviembre de 2002.

Introducción

1. A partir de los documentos presentados y los planteamientos expuestos en este Grupo de Negociación por parte de distintos Miembros, la intención del presente documento es plantear la visión de Chile sobre este proceso, y aportar nuevos elementos a la discusión de algunos puntos específicos de la negociación.

2. Un primer elemento a considerar es el entorno en que se desarrolla esta negociación específica, y que está dado por la Ronda de Doha para el Desarrollo (RDD). En el contexto del compromiso único bajo el cual se conducen las negociaciones de la RDD, los avances en este Grupo de Negociación estarán necesariamente vinculados a los que se produzcan en otras áreas, como por ejemplo agricultura. Asimismo, debe haber coherencia con los resultados que se alcancen en otras áreas de negociación que afectan al acceso a mercado, como por ejemplo las medidas antidumping que se abordan en el Grupo de Negociación sobre Normas.

El entorno de la negociación: Iniciativas Regionales

3. Esta negociación sobre acceso a mercado para productos no agrícolas en la OMC no se produce en un vacío. Ella se está llevando a cabo simultáneamente con una serie de procesos de integración de vasto alcance, tanto a nivel regional como bilateral, y que tienen como un elemento central la eliminación de aranceles y obstáculos no arancelarios. A continuación se mencionan sólo algunas de las iniciativas más ambiciosas:

- Asia Pacífico: Las 21 economías que componen el APEC se han comprometido a alcanzar el libre comercio en la región del Asia-Pacífico para el año 2010 (2020 para las economías en desarrollo).
- Las Américas: Negociaciones en curso para establecer el Area de Libre Comercio de las Américas a partir del 1 de enero de 2005, es decir el mismo plazo que los Ministros nos fijaron para concluir la Ronda de Doha.
- Europa: La UE se apronta a incorporar a su Mercado Unico a 10 países de Europa Central y Oriental a partir de 2004.

4. A estas grandes iniciativas regionales o trans-regionales se suma una infinidad de iniciativas bilaterales o plurilaterales que apuntan en la misma dirección. Por ejemplo, Chile ha suscrito

acuerdos de libre comercio con prácticamente todos los países de América, restándole sólo concluir las negociaciones con EE.UU., Bolivia y Panamá. Fuera de la región, hemos alcanzado acuerdos de libre comercio con la UE y Corea, estamos negociando con EFTA y acabamos de acordar en la reciente Cumbre del APEC en Los Cabos el inicio de negociaciones trilaterales con Singapur y Nueva Zelandia.

5. Para muchos países, desarrollados y en desarrollo, la liberalización comercial es una realidad que no tiene vuelta atrás. Por lo tanto, los Miembros deben decidir si esta liberalización se llevará a cabo dentro o fuera de la OMC. Chile cree firmemente que la primera –cuando está disponible- es la mejor opción. Hoy existe un mandato claro de los Ministros para avanzar decididamente en la OMC hacia la liberalización del comercio de bienes sobre una base no discriminatoria. Por lo demás, el alto nivel de ambición ya asumido por distintos miembros de la OMC en iniciativas regionales como las aquí mencionadas debería facilitar fijar un alto nivel de ambición en las actuales negociaciones multilaterales.

Nivel de Ambición y Plazos

6. Chile tiene un alto nivel de ambición en esta negociación. Nos parece que los planteamientos de Hong Kong, China, Nueva Zelandia y más recientemente EE.UU. sobre el objetivo que se debiera alcanzar en esta negociación apuntan en la dirección correcta.

7. Sin embargo, es necesario reconocer que todos los miembros tienen problemas o sensibilidades con sectores específicos. En las negociaciones comerciales, es una práctica habitual implementar algunas reducciones arancelarias gradualmente, para amortiguar el impacto de éstas sobre los sectores más sensibles. En particular, tradicionalmente se ha previsto que los resultados de las negociaciones arancelarias en el GATT/OMC se implementen en un período de 5 ó 6 años. Pero existe una relación directa entre el nivel de ambición que se desee dar a esta negociación y los plazos que se establezcan para implementar sus resultados: cuanto más reducidos sean estos períodos, mayores serán los problemas de ajuste a las nuevas condiciones de competencia y por lo tanto menor será la profundidad de los cortes arancelarios que se puedan acordar.

8. Por lo anterior, Chile propone acordar períodos de implementación más largos. Ello permitirá fijar niveles de ambición consecuentemente más altos, dado que habría más tiempo y espacio para el ajuste. Estos plazos pueden ser diferenciados para los países en desarrollo, y particularmente para los menos adelantados y aquellos para los cuales los ingresos aduaneros representan una parte importante de la recaudación fiscal.

9. En definitiva, la mejor manera de resolver el problema de los sectores sensibles no es excluir a esos sectores ni tampoco reducir el nivel general de ambición, sino que establecer períodos de implementación lo suficientemente largos como para que los miembros puedan realizar los ajustes internos que sean necesarios.

Modalidades de Reducción Arancelaria

10. Los aranceles consolidados deben ser la base para esta negociación. En el caso de los productos cuyos aranceles no han sido consolidados, por ningún motivo debiera utilizarse como base un arancel mayor al aplicado en la fecha de lanzamiento de la RDD. Los productos cuyo arancel no está consolidado, por definición, tienen el nivel de protección –a través del arancel aplicado- que los Miembros han estimado necesario: en caso de requerir protección adicional, el nivel del arancel aplicado obviamente sería mayor. Por lo tanto, no hay justificación para pretender usar como base aranceles más altos que los aplicados al inicio de la negociación.

11. Para reducir o eliminar los aranceles, Chile está a favor de un enfoque centrado en el uso de una fórmula ambiciosa, como podría ser la suiza, si bien de momento no proponemos una fórmula específica. Sin embargo, son preocupantes algunas de las fórmulas propuestas por los Miembros, las que prevén reducciones en los niveles promedio de los aranceles. Este tipo de fórmulas hace posible que se otorguen reducciones arancelarias mínimas o inexistentes para los productos sensibles (y por lo tanto más protegidos), y que las concesiones se concentren en los sectores no sensibles. En tal caso el resultado sería ciertamente pobre en términos de los propios objetivos de esta negociación, como por ejemplo atacar los aranceles altos, las crestas arancelarias y el escalonamiento arancelario. Por lo mismo, la(s) fórmula(s) a utilizar debiera(n) ser aplicadas directamente a todo el universo arancelario, sin excepciones. Adicionalmente, el mecanismo de “techo arancelario” propuesto por Noruega en el documento TN/MA/W/7 parece una buena manera de lidiar con los productos que, una vez aplicada la fórmula, aún mantengan aranceles altos.

Enfoques petición/oferta y sectoriales

12. Negociar según un enfoque petición-oferta tiene al menos dos desventajas. Una es que en este enfoque, por su propia naturaleza, la negociación tiende a quedar restringida a los principales exportadores e importadores del producto de que se trate. Ello resulta en la virtual marginación de los países en desarrollo, quienes suelen ser exportadores principales de pocos productos y sus mercados de importación suelen ser pequeños. Una segunda desventaja, común a todos los enfoques sectoriales, es la tendencia natural de los países a reducir o eliminar sus aranceles sólo en sus sectores no sensibles, dejando a los productos sensibles sujetos a reducciones menores o directamente exceptuados. Adoptar un enfoque sectorial, incluyendo su variante “cero por cero”, conduce a una situación en la cual nuevamente se quedarán fuera los productos sensibles, pues no se producirán los necesarios *trade-offs*. Tal situación iría en contra del mandato de Doha y dejaría a los países en desarrollo en una situación desmejorada.

13. En consecuencia, los enfoques de petición-oferta o sectoriales, que son favorecidos por algunos miembros, deberían ser utilizados solamente como un complemento del enfoque de fórmula, si las reducciones obtenidas mediante la fórmula elegida no son suficientes.

Aranceles Altos, Escalonamiento Arancelario y Crestas Arancelarias

14. Los términos “escalonamiento arancelario”, “cresta arancelaria” y “arancel alto” no se encuentran definidos de manera formal. Tratar de definirlos implica entrar en una discusión demandante en términos de tiempo y de utilidad práctica dudosa. De hecho, todas las propuestas presentadas hasta ahora por los Miembros abordan estos problemas, de una u otra manera, sin necesidad alguna de haberlos definido previamente. Por lo tanto, parece más razonable concentrarse primero en la forma o modalidad de negociación y luego examinar si es necesaria mayor precisión sobre este tipo de instrumentos arancelarios.

Bienes Ambientales

15. De manera similar, es innecesario tratar de consensuar definiciones sobre bienes ambientales. En la medida en que la negociación sea sin exclusiones, por definición estarán incluidos todos los bienes –también los denominados “ambientales”- en la reducción o eliminación de los aranceles y barreras no arancelarias que se negocie.

16. Sin embargo, algunos miembros han señalado tener especial interés en ciertos productos específicos, que ellos entienden serían “ambientales”. Reconociendo la legitimidad de este interés, estimamos que primero hay que convenir la o las fórmulas generales de reducción arancelaria. Si los resultados alcanzados fuesen aún considerados insatisfactorios, ellos pueden ser complementados mediante otras modalidades de negociación (ver párrafo 13). Obviamente, cualquier liberalización

adicional a la prevista por la fórmula para los bienes “ambientales” debería tener como contrapartida concesiones equivalentes por parte de aquellos miembros que tienen un interés particular en liberalizar el comercio de dichos bienes.

17. En todo caso, lo que no tiene cabida ni es aceptable en el marco del GATT es que una eventual definición de bienes ambientales incorpore el concepto de métodos y procesos de producción. Ello implica aceptar el otorgamiento de un trato distinto a productos similares, así como una intromisión en la soberanía de cada miembro de la OMC para producir bienes mediante procesos acordados con su grado de desarrollo económico, social y tecnológico.

18. Asimismo, la lista ilustrativa de bienes ambientales circulada recientemente por un Miembro - sin entrar a discutir si los productos incluidos ahí pueden ser considerados “ambientales” o no- plantea problemas concretos para la negociación. Por ejemplo, la nomenclatura arancelaria de muchos Miembros -Chile entre ellos- no hace distinción entre una lavadora automática “estándar” y una lavadora automática que ahorre detergente o agua.

Medidas no Arancelarias (MNAs)

19 El documento presentado por Nueva Zelanda (TN/MA/W/4) es una buena base para iniciar la discusión de este tema. Como queda claro en el documento mencionado, existen muchas MNAs que están cubiertas por los distintos Acuerdos de la OMC. Más aún, muchas de ellas están permitidas.

20. Por lo mismo, el resultado más probable de la recopilación de MNAs que cada miembro debe presentar a más tardar el 31 de enero próximo es que dicho listado incluya, casi en su totalidad, medidas que ya están cubiertas por los Acuerdos de la OMC.

21. Por lo tanto, una primera decisión que debe adoptar este Grupo de Negociación se refiere al tratamiento de las medidas no arancelarias cubiertas por otros acuerdos. Por ejemplo, ¿es necesario notificar todas las medidas que afectan nuestras exportaciones y que han sido notificadas en virtud del Acuerdo OTC?

22. La posición de Chile es que si una MNA está cubierta por un Acuerdo de la OMC, hay que verificar si el acuerdo respectivo está incluido en el compromiso único. En tal caso, el grupo de negociación correspondiente debe tratar esta medida. Si el acuerdo no está incluido en el mandato de Doha, hay dos alternativas: si la medida es considerada ilícita, se puede cuestionar bajo el Entendimiento sobre Solución de Diferencias. Si por el contrario es legal, se podría tratar de eliminarla mediante un enfoque petición-oferta, dada la poca aplicabilidad que tiene un enfoque de fórmula para hacer frente a la gran diversidad de barreras no arancelarias existentes. Por último, si una medida no arancelaria no está regulada por ningún Acuerdo de la OMC, se podría pensar en la negociación de nuevas disciplinas, lo que implicaría procurar un mandato separado en la Conferencia Ministerial de Cancún. Ello estaría, por lo tanto, sujeto al consenso de los miembros para iniciar dichas negociaciones.
