

NEGOCIACIONES COMERCIALES
MULTILATERALES
RONDA URUGUAY

RESTRICTED

MTN.GNG/NG7/3

30 de septiembre de 1987

Distribución especial

Grupo de Negociaciones sobre Mercancías (GATT)

Grupo de Negociación sobre los Artículos
del Acuerdo General

GRUPO DE NEGOCIACION SOBRE LOS ARTICULOS
DEL ACUERDO GENERAL

Nota de la Secretaría

1. El Grupo de Negociación sobre los Artículos del Acuerdo General celebró su tercera reunión los días 14 y 15 de septiembre de 1987, bajo la presidencia del Excmo. Sr. Embajador John M. Weekes (Canadá).

2. El representante de los Estados Unidos manifestó su deseo de abordar la cuestión de la organización de los trabajos del Grupo en el punto del orden del día "otros asuntos", sobre la base de la comunicación que figura en el documento MTN.GNG/NG7/W/19. El Grupo así lo acordó y aprobó el orden del día propuesto en el documento GATT/AIR/2452.

Consideración de las solicitudes, por las partes contratantes interesadas, de examen de artículos, disposiciones y disciplinas del Acuerdo General (continuación)

3. El Presidente preguntó si alguno de los miembros del Grupo deseaba ampliar la lista de artículos o disposiciones ya designados para ser objeto de examen por el Grupo. Algunas delegaciones indicaron que, a su debido tiempo, quizá quisieran referirse a otros artículos y disposiciones o solicitar su revisión, pero, de momento, no se amplió la lista existente. En cuanto a nueva documentación sobre los artículos y disposiciones incluidos en la lista, varias delegaciones señalaron que recientemente habían presentado, o tenían la intención de hacerlo, documentos al respecto. Se hará referencia a estas comunicaciones en el contexto del examen de los distintos artículos.

Examen de los artículos y disposiciones del Acuerdo General

4. En lo que respecta al artículo XVII, el Grupo dispuso de una comunicación presentada por Chile (MTN.GNG/NG7/W/1) y una nota de base de carácter fáctico, de la Secretaría (MTN.GNG/NG7/W/15). En referencia a la comunicación de su delegación, el representante de Chile manifestó que las disposiciones del artículo XVII sobre notificaciones tenían algunos defectos que originaban una falta de transparencia. No sólo algunas partes contratantes no respetaban la obligación de notificar, sino que no existían procedimientos adecuados para examinar las notificaciones. En cuanto al fondo del artículo, no había acuerdo acerca de si eran de aplicación las

disposiciones del Acuerdo General sobre trato nacional, y también había dificultades de interpretación respecto a la cuestión de la no discriminación y la definición de las consideraciones de carácter comercial. Esta situación dificultaba una mayor liberalización del comercio y confería una ventaja negociadora a los gobiernos que otorgaban a determinadas empresas derechos monopolísticos de compra o venta. Por último, el representante de Chile dijo que las autoridades de su país consideraban que las disposiciones de los párrafos 1 y 3 del artículo X, que tratan de la publicación y aplicación de los reglamentos comerciales, tenían relación con algunas de las dificultades que planteaba el artículo XVII. En concreto, las disposiciones del artículo X tenían importancia para el control de prácticas tales como los compromisos de compras mínimas.

5. Varias delegaciones se mostraron de acuerdo con Chile en que el artículo XVII presentaba diversos defectos. Sin embargo, hubo divergencia de opiniones sobre si los problemas derivaban sólo de la interpretación y aplicación del artículo o si era su propio contenido el que era deficiente. Una delegación manifestó la opinión de que cualquier examen debía partir de la conclusión a que había llegado el Comité del Comercio de Productos Industriales en 1970 y 1971, de que las disposiciones del artículo XVII parecían razonablemente adecuadas; los problemas parecían presentarse en la aplicación. Esta delegación opinaba que las disposiciones sobre trato nacional no se aplicaban a las empresas comerciales estatales. La cuestión de las compras gubernamentales, que se planteaba en la comunicación escrita de Chile, quedaba abordada en el Acuerdo sobre Compras del Sector Público. Las propuestas destinadas a mejorar las disposiciones relativas a las notificaciones debían tener en cuenta la necesidad de un cierto grado de confidencialidad comercial y no debían ser demasiado gravosas para los países en desarrollo. En cuanto a las negociaciones relativas a entidades con monopolios de importaciones, había casos de tales negociaciones en que entrarían en juego compromisos mínimos de importación y acuerdos similares. Por último, en la comunicación de Chile se hacía referencia a la relación entre el comercio de Estado y el comercio de compensación, relación que no tenía mayor relevancia ya que el comercio de compensación podía producirse en circunstancias comerciales de muy distinto tipo.

6. Para el examen del artículo XXIV, el Grupo tuvo ante sí las comunicaciones presentadas por Nueva Zelandia (MTN.GNG/NG7/W/3) y el Japón (MTN.GNG/NG7/W/20), y una nota de base de carácter fáctico elaborada por la Secretaría (MTN.GNG/NG7/W/13). Al presentar la comunicación de su Gobierno, el representante del Japón manifestó que el examen del artículo XXIV se justificaba por la imprevista proliferación de acuerdos regionales, en algunos de los cuales participaban importantes naciones comerciantes, y también por las diferencias en la interpretación de algunas disposiciones del artículo. Era importante conseguir que los acuerdos regionales no menoscabaran el principio n.m.f. y no pusieran barreras al comercio de terceros.

7. El representante del Japón manifestó que el artículo XXIV no debía limitarse a garantizar que los acuerdos regionales no levantaran barreras

al comercio de terceros países, y que debían adoptarse disposiciones para mejorar el acceso a los mercados para estos países. También era necesario aclarar distintos aspectos de las normas y su aplicación, entre otros los relacionados con la aprobación por las PARTES CONTRATANTES antes de que pudiera considerarse que un acuerdo regional había entrado en vigor, el procedimiento de consulta para examinar estos acuerdos y la definición de la "incidencia general" de los derechos de aduana. Entre otros temas concretos cuyo examen propusieron las delegaciones pueden citarse el alcance de la expresión "los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas", la exclusión del artículo XIX de la lista de artículos considerados como exenciones de la obligación de que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas sean eliminados dentro de una unión aduanera o zona de libre comercio, la interpretación de las expresiones "lo esencial de los intercambios comerciales" y "derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos", y las condiciones de la renegociación de los aranceles en una unión aduanera. También se sugirió que el párrafo 12 del artículo XXIV planteaba algunas cuestiones que merecían un examen por separado.

8. Muchas delegaciones se mostraron de acuerdo en que el artículo XXIV necesitaba una revisión. Se refirieron a la falta de interpretación clara de varias disposiciones y a la ambigüedad existente acerca de la condición jurídica de numerosos acuerdos regionales. Una delegación opinó que el examen de las disposiciones del Acuerdo General que regulan las preferencias regionales no debía limitarse al artículo XXIV, sino que debía incluir también los acuerdos regulados por otras disposiciones. Otras delegaciones consideraron que era más conveniente limitar el examen a las disposiciones del artículo XXIV. Varias delegaciones opinaron que aunque se podían mejorar algunos aspectos del artículo XXIV, era importante tener en cuenta que este artículo había desempeñado una función importante para el fomento de la integración regional y el impulso de las corrientes comerciales internacionales. Por último, una delegación señaló que si se introducía algún cambio en el artículo XXIV, esta modificación no debía tener efectos retroactivos sobre los acuerdos en vigor.

9. Durante el examen del párrafo 5 del artículo XXV, el Grupo tuvo ante sí una comunicación presentada por la Comunidad Económica Europea (MTN.GNG/NG7/W/4) y una nota de base de carácter fáctico preparada por la Secretaría (MTN.GNG/NG7/W/18). El representante de la Comunidad Económica Europea presentó la comunicación de las autoridades comunitarias. Afirmó que se corría el peligro de que las disposiciones del Acuerdo General que preveían exenciones rompieran el equilibrio de los derechos y obligaciones entre las partes contratantes. Un motivo concreto para ello era que no se habían establecido limitaciones claras a tales exenciones. No debían tener nunca un carácter indefinido, como parecía ocurrir en algunos casos. Además, había que establecer criterios que definieran las circunstancias excepcionales que motivaban la concesión de exenciones. En su opinión, bastarían unos ajustes relativamente pequeños en los procedimientos y la orientación general del párrafo 5 del artículo XXV para solucionar el

problema. Varias delegaciones se mostraron de acuerdo en que había que volver a examinar esta cuestión. No obstante, una delegación sugirió que era preciso tener cierta precaución ya que sin la flexibilidad que ofrecía el párrafo 5 del artículo XXV se corría el peligro de que las partes contratantes no quisieran aceptar nuevos compromisos en el sistema del GATT.

10. Para el examen de los artículos XII, XIV, XV y XVIII, el Grupo dispuso de las comunicaciones de los Estados Unidos (MTN.GNG/NG7/W/7) y el Canadá (MTN.GNG/NG7/W/25), así como de una nota de base de carácter fáctico preparada por la Secretaría (MTN.GNG/NG7/W/14). El representante de los Estados Unidos afirmó que la idea subyacente en la propuesta de examinar las disposiciones del Acuerdo General relativas a la balanza de pagos era elaborar unas normas en esta esfera que fueran flexibles y viables, y que protegieran los derechos de las partes contratantes. Los cambios en el sistema monetario internacional hacían necesario analizar la vigencia de disposiciones redactadas en otras circunstancias. Además, las restricciones al comercio no solucionaban los problemas de balanza de pagos. Había que actualizar y adecuar el contenido de los artículos XII y XVIII. También había que mejorar los procedimientos de consulta. Además, había que dedicar alguna atención a las disposiciones de la sección C del artículo XVIII sobre las industrias nacientes, que han sido generalmente ignoradas.

11. Al presentar la comunicación de su Gobierno, el representante del Canadá señaló que cada vez estaba más extendido el reconocimiento de que las restricciones al comercio son una parte de los problemas de la balanza de pagos y no su solución. Además, muchos países habían mantenido restricciones durante un período considerable de tiempo. Habida cuenta de estos hechos, había que examinar una serie de cuestiones tales como si existía una justificación válida para recurrir a las restricciones comerciales por motivos de balanza de pagos y, en caso afirmativo, si dichas restricciones debían ser limitadas en el tiempo y si las restricciones cuantitativas eran unas medidas adecuadas. También había que plantearse una serie de cuestiones paralelas acerca de los procedimientos y las disposiciones de vigilancia. Además, era necesario examinar la cuestión de la cooperación entre el GATT y las instituciones financieras internacionales ya que tenía relación con los problemas de balanza de pagos, pero teniendo debida cuenta de la labor realizada en otras esferas de las negociaciones.

12. Varias delegaciones manifestaron su apoyo a la propuesta de un examen de las disposiciones relativas a la balanza de pagos y subrayaron muchas de las observaciones plasmadas en las comunicaciones escritas. Una de estas delegaciones opinó que el problema básico era la interpretación confusa y la aplicación limitada de las disposiciones, y no tanto las disposiciones en sí mismas. Otra delegación señaló que uno de los problemas que se planteaban en esta esfera era la ausencia de voluntad política de aplicar las normas.

13. Varias delegaciones manifestaron reservas u oposición a las sugerencias de que se sometieran a negociación estos artículos, en especial el artículo XVII. Se señaló que los cambios en el sistema monetario internacional a que habían hecho referencia los Estados Unidos y otros, incluida la introducción de tipos de cambios flexibles, se habían producido a principios del decenio de 1970. Si estos cambios hacían ineficaces las restricciones a la importación para solucionar los problemas de la balanza de pagos, había que plantearse la importante cuestión de por qué motivo este hecho no había quedado reflejado más plenamente en la Declaración de 1979. Se sugirió que lejos de hacer inútiles las restricciones al comercio, la flexibilidad de los tipos de cambio había hecho que fueran más necesarias que nunca. También se sugirió que las propuestas de reforma de las disposiciones sobre balanza de pagos se basaban en una mala interpretación de la función de las restricciones al comercio. Estas no se imponían como remedio para la escasez de divisas, sino como reacción necesaria. Algunas delegaciones subrayaron la opinión de que las disposiciones sobre balanza de pagos constituían un elemento esencial del trato especial y diferenciado y que no se podía esperar que los países en desarrollo renunciaran a sus derechos en esta esfera, en especial teniendo en cuenta la precaria situación económica en que muchos de estos países se encontraban -que podía mejorar considerablemente si los países desarrollados renunciaban a adoptar medidas proteccionistas y abrían sus mercados a las exportaciones de los países en desarrollo.

14. Durante el debate del artículo XXVIII, el Grupo tuvo ante sí las comunicaciones escritas de Nueva Zelandia (MTN.GNG/NG7/W/3), Corea (MTN.GNG/NG7/W/6), Suiza (MTN.GNG/NG7/W/11), el Japón (MTN.GNG/NG7/W/20), quince países (MTN.GNG/NG7/W/21), la Argentina (MTN.GNG/NG7/W/22), el Perú (MTN.GNG/NG7/W/23), el Canadá (MTN.GNG/NG7/W/24) y Australia (MTN.GNG/NG7/W/26). El Grupo dispuso asimismo de dos notas de base de carácter fáctico preparadas por la Secretaría (MTN.GNG/NG7/W/9 y MTN.GNG/NG7/W/10). Las delegaciones hicieron la presentación de sus comunicaciones escritas.

15. Muchas de las comunicaciones contenían propuestas sobre la redefinición de los derechos de negociación previstos en el artículo XXVIII. Estas propuestas se defendieron con el argumento de que la actual distribución de derechos de negociación favorecía injustamente a los grandes abastecedores y ello era un impedimento para los pequeños países que querían participar en las negociaciones arancelarias. En la mayoría de las propuestas se contemplaba la posibilidad de que el valor de las exportaciones de un producto al destino en cuestión se representara como porcentaje de alguna otra variable, estableciendo de este modo un criterio nuevo para el derecho de negociación. Para Nueva Zelandia, la variante propuesta era el producto nacional bruto, para Corea eran las exportaciones totales, para Suiza era el porcentaje por habitante, para la Argentina eran las exportaciones del mismo producto a todos los demás puntos de destino, y para el Perú eran las exportaciones totales del sector, pero sólo en el caso de los países en desarrollo. En la comunicación de la Argentina se proponía también que se reconociera la condición de abastecedor con interés substancial a todas las

partes contratantes cuyo porcentaje, establecido según el criterio indicado, fuera superior al 10 por ciento. Varias delegaciones hicieron referencia al párrafo 5 de las notas y disposiciones suplementarias al párrafo 1 del artículo XXVIII, que establece que "las PARTES CONTRATANTES podrán determinar excepcionalmente que una parte contratante tiene un interés como principal abastecedor, si la concesión de que se trate afectara a intercambios que representen una parte importante de las exportaciones totales de dicha parte contratante". En la comunicación del Perú se sugería que se concediera a esta definición del interés como principal abastecedor la misma condición jurídica que a la definición contenida en el párrafo 1 del artículo XXVIII.

16. Varias delegaciones, aunque se manifestaron de acuerdo en que se examinara la cuestión planteada por estas comunicaciones, previnieron contra la idea de elaborar nuevas definiciones complejas de los derechos de negociación, que podían dar origen a diferencias. Había también que mantener la sencillez del procedimiento de renegociación de los aranceles. Varias delegaciones se refirieron al distinto grado de consolidación de las listas de aranceles de las distintas partes contratantes. Se sugirió que a falta de un mayor equilibrio en las consolidaciones sería difícil considerar nuevas formas de definir los derechos de los abastecedores. Una delegación manifestó también la opinión de que el tipo de propuestas hechas constituía una negación de las realidades comerciales e introduciría distorsiones en el sistema. Respecto a la propuesta de un criterio que sólo se aplicaría a los países en desarrollo, una delegación afirmó que éste no era el marco apropiado en que plantear un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo.

17. Las delegaciones de la Argentina, Austria, el Canadá, Colombia, Corea, Checoslovaquia, Chile, Hong Kong, Hungría, México, Nueva Zelandia, Pakistán, Singapur, Suiza y Tailandia presentaron el documento MTN.GNG/NG7/W/21. En él se proponía que la Secretaría calculase, sobre la base de una muestra representativa tomada de las negociaciones celebradas recientemente en el marco del artículo XXVIII, las consecuencias que tendrían sobre la distribución de los derechos de negociación cada una de las propuestas presentadas al respecto. Se acordó que la Secretaría consultara con las delegaciones interesadas sobre la viabilidad de esta actividad e informara al respecto en la próxima reunión del Grupo.

18. Las comunicaciones escritas de Corea, el Japón y el Canadá hacían referencia a aquellas situaciones en que las actuales corrientes comerciales no reflejaban correctamente los intereses de las partes contratantes. Según esta opinión, debía ser posible solicitar una compensación cuando un aumento de aranceles provocaba la pérdida de una transacción comercial potencial. Este problema podía estar relacionado con nuevos productos en un mercado o con nuevos abastecedores. En el caso de los nuevos productos, la situación era potencialmente más grave debido a la posibilidad de imponer aranceles preventivos. En la comunicación del Japón se sugería también que se prestara atención a la cuestión de si debía permitirse a las partes contratantes recurrir automáticamente al

artículo XXVIII en aquellos casos en que el comercio actual fuera pequeño o no existiera un absoluto. Varias delegaciones manifestaron sus dudas acerca de la viabilidad de intentar calcular en qué medida debían ser compensados los abastecedores potenciales de un producto. También se planteó la cuestión de la justificación de un planteamiento semejante en las renegociaciones arancelarias.

19. Además de la definición de los derechos de los abastecedores, la comunicación del Canadá abordaba otros aspectos del artículo XXVIII. Entre ellos se incluía la sugerencia de que la propuesta de estudio de la Secretaría, a que antes se hizo referencia, debía examinar las consecuencias que para la definición de abastecedores substanciales tendría situar el umbral en el 5 por ciento de las importaciones totales, en lugar del 10 por ciento. También se hizo referencia al método para calcular las compensaciones cuando las concesiones ilimitadas de aranceles consolidados eran sustituidas por contingentes arancelarios. Otra cuestión que se planteó era si debía prestarse atención a la posibilidad de retirar en casos de retorsión concesiones substancialmente equivalentes, sobre una base distinta del principio n.m.f. Por último, se sugirió que debía realizarse un examen del procedimiento de negociación previsto en el artículo XXVIII. En concreto, había que examinar si durante los últimos años no se habría recurrido excesivamente al período de negociación de tres años establecido en el párrafo 5 del artículo XXVIII. Las opiniones de las delegaciones sobre este asunto fueron distintas, algunas sosteniendo que era necesaria esta flexibilidad y otras que introducía inestabilidad e incertidumbre en el sistema.

20. En la comunicación de Australia se proponía que, en fecha que habría que acordar, se inscribieran en unas listas de concesiones, como derechos de negociación, todos los derechos actualmente existentes de primeros negociadores, de abastecedores principales y de abastecedores substanciales. Las partes contratantes que no tuvieran derechos inscritos de esta forma, tendrían libertad para negociar derechos sobre la base de un intercambio recíproco de concesiones. Esta sería la única forma de conseguir derechos de negociación. Una nueva propuesta se cifraba en que no sería necesario negociar compensaciones cuando el comercio en cuestión no superara determinado valor, por ejemplo 100.000 dólares de los EE.UU. El representante de Australia señaló que las propuestas relativas a las negociaciones en el marco del artículo XXVIII podían tener consecuencias sobre los artículos XIX y XXIV, en los que se podrían introducir derechos de negociación tales como los previstos en la propuesta.

21. El Grupo acordó aplazar el examen del inciso b) del párrafo 1 del artículo II, el artículo XXI y el Protocolo de aplicación provisional hasta su próxima reunión.

Otros asuntos

22. Los Estados Unidos presentaron una propuesta sobre la organización de los trabajos del Grupo (MTN.GNG/NG7/W/19). Una parte de la propuesta consistía en que para la última reunión de 1987, la Secretaría elaborara una lista con todos los artículos y disposiciones que habían sido debatidos

durante el año y que esta lista se convirtiera en el objeto de las negociaciones. También se sugería que los participantes pudieran ampliar esta lista durante el posterior proceso de negociación. Aunque algunas delegaciones apoyaron esta propuesta y la flexibilidad implícita en la misma, otras se opusieron afirmando que la consecuencia sería ampliar o reinterpretar la fase inicial del Plan de Negociación.

23. Algunas delegaciones hicieron referencia a una comunicación anterior de Australia (MTN.GNG/NG7/W/5), en la que se proponía que se dejara abierta la posibilidad de que, en fases posteriores de las negociaciones, se abordaran artículos que hubieran sido examinados en primera instancia por otros Grupos de Negociación. Estas delegaciones señalaron que eran partidarias de esta propuesta. El Grupo acordó proseguir oficiosamente el debate de este tema después de la clausura de la reunión.

24. El Presidente recordó que durante la reunión celebrada en junio, el GNM había decidido pedir a los Grupos de Negociación que calcularan el número de días de reuniones, formales e informales, que necesitaban para terminar la fase inicial y también que manifestaran sus deseos respecto al calendario de reuniones. Señaló que, en su opinión, el Grupo probablemente necesitaría cuatro o cinco días de reunión antes de final de año. Sobre este supuesto, se podrían convocar reuniones los días 22 y 23 de octubre y 16 y 17 de noviembre. Un representante señaló que entendía que el cálculo del tiempo de reunión necesario incluía tanto las reuniones formales como las informales y que, en su opinión, las fechas propuestas para noviembre eran todavía hipotéticas por el momento.