

Informe *Integrar*

Instituto de Integración Latinoamericana
Universidad Nacional de La Plata (IIL-UNLP)
Calle 10 N° 1074 - (1900) La Plata - República Argentina
Tel/Fax: 54-0221-421-3202
E-mail integra@netverk.com.ar
www.iil.org.ar

N° 26 – Septiembre de 2004

Sumario

- Chile y los acuerdos de última generación
- Actividades del Instituto de Integración Latinoamericana (IIL)
- Publicaciones
- Direcciones útiles

● Chile y los acuerdos de última generación

Roberto Javier Mirabelli

Especialista en Políticas de Integración

I - Introducción

Los cambios políticos que tuvieron lugar desde el fin de la guerra fría dieron paso a un orden nuevo en el cual las relaciones económicas internacionales están basadas en la interacción del mercado por un lado y las democracias representativas de corte liberal por el otro.

Consecuentemente, estos cambios han marcado la aparición de dos fenómenos que merecen ser enunciados: *la globalización y la regionalización*.

El primero implica que tanto la producción como el consumo, así como la distribución de bienes y servicios, se contextualizan en un marco mundial, es decir, la estructura que rige este tipo de relaciones ya sea en su aspecto normativo como desde el punto

de vista de las organizaciones formales, depende de una estrategia que se define desde el ámbito internacional.

La *globalización* no se identifica con una territorialidad única en sentido jurídico, tecnológico o económico (verbigracia, el auge de las inversiones extranjeras directas).

Cabe tener en cuenta al hablar de globalización que ella se concentra o se promueve desde los países que poseen mayor dinamismo económico, es decir, donde el intercambio comercial y la transferencia de tecnología tienen una mayor magnitud.

Es precisamente alrededor de estos polos, donde se configuran acuerdos de tipo regional. En tal sentido, el *regionalismo* se entiende como el proceso económico en el cual el comercio de una región crece más rápidamente que el comercio y la inversión de la región en relación con el resto del mundo. Así se han conformado bloques como el *MERCOSUR* o el *Pacto Andino* o el *G3* (Grupo de los Tres)

El nuevo orden mundial que hemos descrito ha servido para desnudar o descubrir lo frágiles y vulnerables que resultan las economías latinoamericanas en relación con la posibilidad de insertarse en el mercado mundial.

Por ello, los países de América Latina se han volcado, a partir de uno de los elementos que contienen implícitamente todos los procesos de integración –*la voluntad política manifestada a partir del regreso de los procesos democráticos*– a procurar un objetivo: conseguir la estabilización de las economías nacionales, utilizando este instrumento –*la integración regional concebida como medio de cooperación tendiente a profundizar el comercio de la región y a lograr mayor competitividad en el mercado internacional*– tratando de disminuir las asimetrías planteadas desde los países centrales/desarrollados constituidos en polos de desarrollo económico/social.

II – Situación de Chile

La economía chilena en la última década del siglo XX se ha definido como abierta al extremo y basada en un comercio de exportación a partir de productos autóctonos tradicionales (frutícolas y pesqueros).

Es precisamente a partir del año 1990 que Chile ha vuelto al ruedo en materia de integración, al suscribir numerosos acuerdos bilaterales con otros países o bloques ya conformados, expresando a partir de la rúbrica de dichos instrumentos, la necesidad de convertir a la política exterior chilena en una herramienta capaz de redefinir el crecimiento y el desarrollo económico y social del país.

Es por ello que a continuación se describen algunos de los acuerdos de última generación (*acuerdos de libre comercio*) que ha firmado Chile con otros países, para tratar de vislumbrar la intención del país trasandino de conseguir un desarrollo comercial a partir de la puesta en práctica de esquemas que se encuentran en el primer grado de integración (*zonas de libre comercio*) sin llegar a convertirse en socios plenos de los países con los cuales se suscriben los documentos vinculantes.

En tal sentido, analizaremos:

- a) Acuerdo de Complementación Económica (ACE 32) entre Chile y Ecuador;
- b) Acuerdo de Libre Comercio celebrado entre Chile y Corea;
- c) Acuerdo de Complementación Económica (ACE 23) entre Chile y Venezuela; y
- d) Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos.

III – Aspectos analizados

A) Programa de desgravación. El plazo mínimo de desgravación de los productos involucrados en los acuerdos respectivos (fijación de un arancel 0) está enmarcado entre los cinco (5) años –tal el caso de Ecuador– con un límite máximo de dieciseis (16) años –acuerdo celebrado con Corea–.

Por lo general, los acuerdos de última generación, prevén la posibilidad de acelerar el cronograma de desgravación para algunos sectores específicos, en caso de que las Partes signatarias lo determinen (verbigracia, acuerdo entre Chile y Estados Unidos).

B) Reciprocidad de las concesiones. Cabe destacar, en cuanto a la reciprocidad de las concesiones dadas u otorgadas entre los países signatarios, que el rasgo común es la existencia de una equidad o equilibrio justificado en cuanto a los productos o canastas de productos que se fijan como anexos de los instrumentos. Esta característica común se da por el perfil económico/productivo existente entre los países, con lo cual se permite la posibilidad de establecer acuerdos flexibles en cuanto a los productos negociados.

C) Reglas de origen. En esta materia, es decir, respecto del establecimiento de las pautas que se han de tener en cuenta para establecer si una mercancía es originaria de un Estado Parte, existe una dualidad de criterios:

1. Se establecen o se tienen en cuenta la aplicación de las normas del régimen de la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración). Tal es el caso de los acuerdos suscritos con Venezuela y Ecuador.
2. Se fijan procedimientos especiales a efectos de determinar el origen de las mercancías. Tal es el caso de los acuerdos con Estados Unidos y Corea.

A tenor de lo manifestado precedentemente, corresponde detallar las características de los dos sistemas.

a) Sistema de la ALADI. El acuerdo con Venezuela se rige por las normas de origen de la ALADI establecidas en las Resoluciones 202 y 78 del Comité de Representantes que impone los siguientes parámetros.

- No deben tomar la forma en la que se comercializaran con insumos importados, tampoco deben ser ensambles, o fraccionamientos.
- Los materiales para la fabricación se pueden usar en un 50 % ó 60 % según el grado de desarrollo económico del país.
- En el propio acuerdo se explicita en su parte dispositiva que si los productos deben transitar por un tercer país no deben sufrir transformaciones. Este

tránsito sólo debe obedecer a cuestiones de logística, transporte, carga descarga y almacenamiento temporal.

Asimismo se crea por este acuerdo una Comisión Administradora a la que se faculta para la redacción de las normas de origen.

- *Certificación de origen.* Conforme lo dispone la Resolución 202 el Acuerdo no hace mención de otro instrumento.
- El Gobierno de cada país llevara un registro de certificadoras de origen que puede ser un organismo oficial o una entidad gremial con personería jurídica. A tal fin se adopta un único formulario aceptado por la Resolución 202.
- Por su parte, en el acuerdo con Ecuador el artículo 7° señala que los países signatarios aplicarán a las importaciones el Régimen General de Origen de la ALADI, establecido en la Resolución 78, que es de carácter preferencial contractual. Es decir que el acuerdo no cuenta con un método de calificación de origen específico.
- En cuanto a la certificación de origen propiamente dicha, se establece que los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos de origen deberán ser certificados por una repartición oficial o entidad gremial con personería jurídica habilitada por el gobierno del país exportador. Además, el artículo 7° añade que las certificaciones de origen deben contener una declaración jurada del productor final o exportador de la mercancía en la que manifieste el cumplimiento de las disposiciones sobre origen del acuerdo.

b) Sistemas específicos. En el caso de Corea, se observan dos principios fundamentales:

1. si el producto ha sido obtenido totalmente en una de las partes;
2. necesidad de suficiente elaboración de productos no originarios de la parte productora o transformadora: necesidad de salto de partida arancelaria (la base para la clasificación es el Sistema Armonizado).

Contenido de minimis: si el valor de los bienes no originarios no supera el 8% del valor ajustado del bien, será considerado originario.

Para el procedimiento administrativo se establecerán formularios únicos para:

1. el certificado de origen, y
2. la declaración de origen.

Dos años de duración; el inglés es el idioma a utilizar, los productores deberán llenar la declaración de origen.

Excepciones. Son aplicables cuando están expresamente dispensadas por la parte; e importaciones de bienes con fines no comerciales con valor menor a 1.000 dólares.

Verificación de origen. Para al verificación de origen las partes podrán:

- Reglamentar la confección de cuestionarios a llenar por el productor o exportador de la otra parte,
- Visitar las instalaciones donde se produce el bien.

Por su parte, en el acuerdo entre Chile y Estados Unidos, las reglas vinculadas a las mercancías consideradas originarias, son las siguientes:

Una mercancía es considerada originaria de un Estado Parte cuando:

- Se obtiene en su totalidad o es producida enteramente en el territorio de una o ambas partes;
- La mercancía es producida enteramente en el territorio de una o ambas partes y cada material no originario utilizado en la producción sea objeto del correspondiente cambio de clasificación arancelaria y/o la mercancía cumpla con el requisito del valor de contenido regional;
- La mercancía es producida enteramente en el territorio de una o ambas partes exclusivamente a partir de materiales originarios.

Una mercancía no se considerará mercancía originaria y un material no se considerará material originario por el hecho de haber sido sometido a:

- operaciones simples de combinación o empaque, o
- una simple dilución con agua u otra sustancia que no altere materialmente las características de la mercancía o material.

El Acuerdo establece una regla de minimis expresada de la siguiente manera: cada parte dispondrá que una mercancía que no cambie de clasificación arancelaria se considerará sin embargo originaria si el valor de todos los materiales no originarios utilizados en la producción de la mercancía y que no fueren objeto del cambio requerido en la clasificación arancelaria, no excediere del 10 por ciento del valor ajustado de la mercancía.

A su vez, se fijan requisitos en cuanto a la acumulación de insumos y el establecimiento del origen de la mercancía acumulada, a saber:

- a) las mercancías o materiales originarios de una Parte incorporados a una mercancía en el territorio de la otra Parte se considerarán originarios del territorio de esa otra Parte;
- b) una mercancía es originaria cuando es producida en territorio de una o ambas partes, por uno o más productores.

En cuanto al sistema para obtener el certificado de origen, el mismo se denomina de "Auto certificación", ya que puede ser gestionado por el exportador, el importador o el productor. El certificado de origen no requiere formato predeterminado y se podrá presentar por vía electrónica. Tendrá una validez de cuatro (4) años a contar de la fecha de su emisión. Se podrá completar en español o en inglés a exigencia de la Parte que importa.

- D) Salvaguardias: Las salvaguardias son medidas transitorias que un país puede adoptar como resguardo a favor de la industria nacional frente a un aumento imprevisto de importaciones de ese mismo bien o de un bien directamente competidor, cuando estas causen o amenacen causar daño grave a los productos locales.

En este acápite no se encuentra un criterio homogéneo en relación con los regímenes que han adoptado los diferentes acuerdos. En tal sentido, corresponde detallar cuál es el sistema adoptado en cada caso en particular.

- 1) Acuerdo entre Chile y Ecuador. Se adopta el mecanismo de salvaguardias de la ALADI, no contando con uno propio o específico en el acuerdo. La ALADI admite las salvaguardias asimétricas, es decir, aplicadas a países de menor desarrollo económico sólo en los casos en que los perjuicios graves sean ocasionados fundamentalmente por las importaciones de productos que provengan de dichos países. El plazo para la adopción de estas medidas será de un (1) año, según destaca el acuerdo entre Chile y Ecuador, prorrogable por igual período por única vez.

- 2) Acuerdo entre Chile y Corea. Adopta el régimen de salvaguardias de la Organización Mundial de Comercio (OMC), el cual establece, entre otros aspectos:
 - Fija procedimientos claros;
 - Fija diferencias y plazos diversos para medidas provisionales y salvaguardias propiamente dichas;
 - Define períodos máximos para prorrogas en 8 años (mucho mayores que en el ACE);
 - Admite revisión de la medida, con posibilidad de ser revocada o de adoptarse con otro ritmo de liberalización si se verifica que no es necesaria determinando tal instancia en la mitad del plazo estipulado de aplicación de la medida;
 - Dispone consideraciones especiales según el grado de desarrollo de los países miembros tales como plazos para volver a aplicar medidas sobre productos que las tuvieron previo a la vigencia del acuerdo y fija porcentajes de importaciones como exentas de la medida de salvaguardia;
 - Explicita claramente la cuestión de la transparencia y las notificaciones a los miembros involucrados y al Comité de Salvaguardias.

- 3) Acuerdo entre Chile y Venezuela: El Acuerdo remite a la Resolución 70 del Comité de Representantes en el Marco del Acuerdo Regional de la ALADI y dispone en lo específico limitaciones:
 1. Por desequilibrios en la balanza de pagos global de uno de los países signatarios.
 2. Por importación de uno o más productos incluidos en los anexos del acuerdo que amenace o cause daños sustantivo a producciones internas similares.

Requisitos para aplicar salvaguardias:

- Plazos hasta un año.
- No deben consistir en medidas discriminatorias ni selectivas, con aplicación de sobretasas parejas a todas las importaciones.

Renovación del período de las cláusulas de salvaguardias

La renovación requiere:

- Examen conjunto de ambas partes.
 - Antecedentes que fundamenten su aplicación.
 - Reducción progresiva, hasta su extinción, con plazo máximo de un año como nuevo período.
 - Faculta a la Comisión Administradora del Acuerdo a fijar los procedimientos y a definir la noción de daño grave.
- 4) Acuerdo entre Chile y Estados Unidos: El Tratado establece dos tipos de salvaguardias.
- a) *Salvaguardias bilaterales*. En cuanto a la defensa comercial permite adoptar salvaguardias aplicables solamente al socio comercial, cuando el daño se deba a un aumento imprevisto de importaciones como consecuencia, justamente, de la desgravación arancelaria establecida en el tratado. Dichas medidas sólo se pueden aplicar dentro del período de transición de diez (10) años para productos industriales y de doce (12) años para los productos agrícolas. Las medidas de salvaguardia bilateral sólo pueden consistir en una sobretasa arancelaria que se no podrá aplicar por más de tres años, incluida cualquier prórroga, y que se no podrá volver a adoptar para un mismo producto.
- b) *Salvaguardias especiales*. Se contemplan dos casos:
- 1) para el sector textil: son iguales que las salvaguardias bilaterales;
 - 2) para el sector agrícola: se aplican en forma automática a los productos listados cuando el precio de importación de un embarque sea inferior al precio de referencia de ese producto. La salvaguardia, en este caso, es una sobretasa arancelaria, no sujeta a compensación y sumada al arancel preferencial vigente no puede superar el arancel de la *nación mas favorecida*. No puede aplicarse en forma simultánea con otra salvaguardia para el mismo producto.

IV – Conclusión

Como se ha visto someramente, creemos que el proceso de apertura chileno enmarcado en los denominados *acuerdos de última generación*, ha resultado *a priori* acertado, demostrando, a partir de los documentos analizados, una gran flexibilidad en cuanto a los mecanismos aplicables en cada uno de los instrumentos a fin de lograr un mayor intercambio comercial entre Chile y los Estados Partes que resultan ser sus socios comerciales.

Particularmente, en los casos de *Ecuador y Venezuela*, se ha decidido mantener ciertos aspectos desarrollados en el marco de la ALADI, con lo cual se muestra aún en el esquema de relaciones internacionales de Chile, un sentimiento de pertenencia al bloque sudamericano, pertenencia de la cual se ha dudado a partir de su salida del *Pacto Andino*, y su incorporación como socio no pleno al *MERCOSUR*.

Sólo el tiempo y el análisis estadístico de la balanza comercial chilena definirá si se considera necesario profundizar el grado de integración clásica que se ha adoptado –*basada en la reducción de aranceles a efectos de acelerar e incentivar la circulación comercial*- o si, por el contrario, estas medidas estipuladas consiguen el objetivo que se propone el gobierno chileno de lograr un mayor crecimiento económico a partir de la apertura de las fronteras comerciales al mundo.

● Actividades del Instituto de Integración Latinoamericana (IIL)

- *Curso para extranjeros*

En el marco del “Programa educacional entre la Indiana University (IU), School of Law, Indianápolis, y la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Instituto de Integración Latinoamericana (IIL)”, se llevó a cabo del 3 al 7 de julio del corriente año el primer curso para extranjeros. Versó sobre *Derecho de la integración en América y sistemas legales latinoamericanos*. La dirección académica del curso – que está acreditado ante la American Bar Association– estuvo a cargo de las profesoras Noemí B. Mellado y Eleanor D. Kinney.

En el dictado del curso participaron los profesores Rita Giacalone, Iris M. Laredo, Roxana Blasetti, Rita M. Gajate, Sergio R. Palacios, docentes de la Maestría en Integración Latinoamericana-IIL, y del profesor Alejandro Garro, de la Universidad de Columbia, Estados Unidos. De este último país, los profesores Frank Miller, de la Universidad de Boston, y Harry Prince, de la Universidad de California, se desempeñaron en calidad de auditores.

Asistieron al curso trece estudiantes procedentes de la Indiana University y de otras universidades estadounidenses. Además de concurrir a clases, tuvieron oportunidad de visitar diversas instituciones de la Justicia de la provincia de Buenos Aires: Suprema Corte de Justicia, Cámara en lo Civil y Comercial, Tribunal de Casación y Procuración de la Corte. En el orden nacional concurren a la máxima instancia judicial de Argentina: la Corte Suprema de Justicia. Asimismo visitaron el Colegio de Abogados de La Plata, la Secretaría del MERCOSUR (Montevideo, Uruguay) y el Parlamento Latinoamericano (San Pablo, Brasil).

- *Actividad científica*

El 1º de enero del corriente año se inició la investigación *MERCOSUR-ALCA: articulación contradictoria o virtuosa de las negociaciones internas y externas*. La dirección está a cargo de la profesora Noemí B. Mellado e integran el equipo de investigadores Rita Gajate, Rosa Schaposnik, Silvia Rosa Alves y Sebastián Piana. Esta investigación está acreditada en el programa de incentivos al docente investigador del Ministerio de Educación de la Nación.

La profesora Noemí B. Mellado tiene a su cargo la dirección de las investigaciones de dos becarios de la Universidad Nacional de La Plata. La de perfeccionamiento le correspondió a la abogada Elba L. Marcovecchio, para investigar *El riesgo de la actividad empresarial en las fundaciones. Responsabilidad del consejo de administración*.