

# Las preferencias arancelarias de Estados Unidos a América Latina y las negociaciones multilaterales

GUY F. ERB

El sistema de preferencias arancelarias propuesto por Estados Unidos para los países en desarrollo está contenido en el título VI de la Ley (Acta) de Reformas Comerciales de 1973. El propósito del sistema es promover la diversificación de las exportaciones de los países en desarrollo hacia productos manufacturados y semimanufacturados al proporcionarles un margen competitivo sobre las exportaciones de los países desarrollados.

La promulgación de un sistema preferencial norteamericano cumplirá la promesa hecha por Estados Unidos en 1970, junto con otros países industrializados en el Consejo sobre Comercio y Desarrollo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Actualmente son ya dieciséis países desarrollados occidentales los que han ampliado las preferencias arancelarias a los países en vías de desarrollo, igual que algunos países de Europa oriental.

En el sistema preferencial propuesto, el presidente Nixon solicita autoridad para ampliar durante diez años el trato libre de derechos a cualquier artículo "elegible", especialmente productos manufacturados y semimanufacturados, de cualquier país "beneficiario" en desarrollo,<sup>1</sup> una vez que se hayan completado los procedimientos para la designación de artículos elegibles. Un artículo no puede ser designado como "elegible" si se encuentra en vigor una cláusula de escape o de seguridad nacional. El sistema prevé la existencia de reglamentos que determinen la porción del valor de un artículo importado que debe ser agregado por el país beneficiario; estos reglamentos tienden a evitar que los países desarrollados reciban indirectamente los beneficios del sistema preferencial arancelario de Estados Unidos.

En la designación de un país beneficiario se propone que el Presidente considere, entre otros factores, el nivel de desarrollo del país y si éste ha nacionalizado o expropiado propiedades de Estados Unidos sin estipular el pago de una compensación pronta y adecuada. Además el Presidente no puede designar como beneficiario a un país en desarrollo si éste no tiene el tratamiento de nación más favorecida por parte de Estados Unidos, o si el país en cuestión amplía el trato preferencial a los productos de otro país desarrollado, a menos que el Presidente determine que tales preferencias "en reversa" sean eliminadas para finales de 1975. La Ley también propone una fórmula de "necesidad

competitiva" que negaría preferencias a cualquier país que se considere haya demostrado suficiente capacidad competitiva en el mercado norteamericano.

## ANÁLISIS DEL SISTEMA DE PREFERENCIAS ARANCELARIAS PROPUESTO

En la siguiente evaluación del impacto potencial del sistema preferencial de Estados Unidos para los países de América Latina y el Caribe, haré especial referencia a los siguientes factores: la determinación de artículos elegibles, la definición de países beneficiarios y las limitaciones del trato preferencial. También se presentarán algunos datos que permiten una estimación preliminar de los beneficios que pueden ser obtenidos por los países latinoamericanos y del Caribe a partir de dicho sistema.

### *Artículos elegibles*

La Ley contiene estipulaciones [Sección 603 (a)] para la determinación de artículos elegibles que requieren el cumplimiento de los procedimientos de prenegociación, tales como las audiencias de la Comisión Arancelaria, antes de la designación final de listas de artículos elegibles para preferencias. En efecto, se propone que sea promulgada una lista "positiva" de artículos, más que designar solamente aquellos artículos *no* elegibles, o sea, una lista "negativa". El procedimiento propuesto no solamente tomará un tiempo considerable sino que posiblemente incurrirá en omisiones considerables en la lista "positiva" que finalmente se decida. Hasta el momento, no ha sido sugerida una definición final del término "artículo".

De la Sección 603 (b) de la Ley también podría resultar una limitación de artículos elegibles. Se propone conceder amplia autoridad al Secretario del Tesoro de Estados Unidos para definir el porcentaje mínimo del valor del producto final que debe ser agregado dentro del país beneficiario. Esta estipulación podría limitar el impacto del sistema preferencial sobre la industrialización de los beneficiarios: un porcentaje muy alto como valor mínimo agregado, por ejemplo el 50%, reduciría sustancialmente el número de artículos que podrían calificar para el trato preferencial. También es posible que un criterio tan estricto sea particularmente severo en su impacto sobre los países pequeños en desarrollo o sobre aquellos países que apenas comienzan la producción industrial con fines de exportación. La experiencia de otros países industrializados sugiere que las rigurosas reglas de origen ya han impedido que los países beneficiarios aprovechen al máximo las preferencias arancelarias, aun en productos de exportación de interés tradicional.<sup>2</sup>

Nota: el presente artículo está basado en un informe presentado ante el Subcomité de Asuntos Interamericanos de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, el 25 de junio de 1973. Lo expresado en él es la opinión particular del autor y en ningún caso representa puntos de vista del Consejo de Desarrollo Exterior, del que es miembro, ni de ninguno de los directores, funcionarios o personal de éste. [Traducción de Enrique Estrada.]

<sup>1</sup> Un "país" es definido como "cualquier país, territorio dependiente (incluyendo una posesión insular o territorio en fideicomiso de Estados Unidos), área o asociación de países".

<sup>2</sup> UNCTAD, "General report on the implementation of the generalized system of preferences", TD/B/C.5/9, 5 de marzo de 1973, p. 8.

Entre las posibles maneras de mejorar las propuestas reglas de origen de Estados Unidos se encuentran: considerar a los países beneficiarios como una sola unidad, es decir, una regla "acumulativa" de origen, y establecer el porcentaje requerido como valor local agregado a un nivel lo bastante bajo que permita la calificación de un número significativo de artículos.

La Ley también excluye del trato preferencial a artículos ya restringidos por diversas disposiciones norteamericanas para proteger las importaciones [Sección 603 (c)]. Estas medidas para proteger las importaciones (secciones 201, 202 y 203 de la Ley) podrían limitar seriamente las exportaciones de los países en desarrollo. Asimismo el comercio a largo plazo y las relaciones de inversiones entre los países pobres y Estados Unidos podrán verse adversamente afectados por una aplicación abiertamente estricta de medidas para proteger las importaciones. Las protecciones propuestas podrían reducir significativamente las ganancias comerciales obtenidas por los países en desarrollo mediante preferencias arancelarias o a través de concesiones obtenidas de Estados Unidos durante negociaciones comerciales multilaterales. Por lo tanto, es de vital importancia que las medidas de protección a las importaciones —y otras restricciones comerciales propuestas, como derechos *antidumping* y compensadores, y restricciones por razones de balanza de pagos— no obstaculicen el comercio y el desarrollo de los países no industrializados. Además, se requiere un programa considerablemente fortalecido de asistencia a los ajustes comerciales con el objeto de asegurar que los trabajadores, comunidades y empresas de Estados Unidos tengan acceso a otras medidas diferentes a las restricciones comerciales para facilitar su ajuste con respecto a las importaciones.<sup>3</sup>

Aparte de las limitaciones de la sección 603 (c) y de las protecciones generales contenidas en la Ley, en la Sección de Protección a las Importaciones, el Presidente ha anunciado que los productos de importación "sensitiva", como calzado, relojes de pulsera y ciertos productos de acero, no serán elegibles para las preferencias arancelarias. Así, se ha establecido una limitación sustancial en la variedad de productos antes de preparar las listas "positivas" de artículos elegibles.

#### *Países beneficiarios*

En principio, la mayoría de los países en desarrollo serán elegibles para beneficiarse con las preferencias arancelarias de Estados Unidos, pero los requisitos de las secciones 604 (a) y (b) podrían llevar a la negación de preferencias a ciertos países de América Latina y el Caribe. Una importante restricción [Sección 604 (b)] rehusaría las preferencias norteamericanas a aquellos países que continúen concediendo preferencias "en reversa" a la Comunidad Europea después de 1975. Aunque muchos países en desarrollo pueden abandonar el trato preferencial a productos de la Comunidad Europea, si algunos países del Caribe no lo hacen, los efectos de esta disposición sería la negación del trato preferencial a algunos de los menos desarrollados países del Hemisferio.

También se propone que el Presidente tome en cuenta, al designar a los países beneficiarios, si un país ha o no nacionali-

zado, expropiado o decomisado propiedades de Estados Unidos sin estipular el pago de una compensación pronta, adecuada y efectiva [Sección 604 (a) (5)]. En otras palabras, en la determinación de las políticas comerciales norteamericanas ha sido insertado un aspecto de las políticas de inversión de los países en desarrollo y, parece ser, especialmente los de América Latina. Esta propuesta tiene semejanza con estipulaciones de otras Leyes, especialmente la Enmienda Hickenlooper a la Ley de Asistencia Extranjera y la Enmienda González a las Leyes que proveen de fondos a las dependencias de financiamiento internacional. En la actualidad, cuando estas dos enmiendas han sido designadas como "anacronismos" que son "factores irritantes innecesarios para las buenas relaciones bilaterales con naciones adversamente afectadas por estas leyes",<sup>4</sup> resulta innecesario abrumar la legislación comercial con estipulaciones similares.

#### *Limitaciones en el tratamiento preferencial*

Existen dos limitaciones adicionales en el trato preferencial. La primera es la autoridad contenida en la Sección 605 (a) para "modificar, retirar, suspender o limitar" el trato preferencial. Esta estipulación podría trastornar la planeación e inversión en Estados Unidos y países beneficiarios. Además, esta autoridad propuesta es ilustrativa de las incertidumbres que envuelven a los países en desarrollo en sus intentos por aprovechar los programas preferenciales. Los problemas han sido muy bien resumidos en la siguiente declaración de un gobierno latinoamericano:

El objetivo declarado del sistema de preferencias generalizado para acelerar la industrialización de los países en desarrollo está lejos de haber sido alcanzado. Inevitablemente, tal es el caso, ya que sería aventurado replanificar la política industrial de un país sobre la base de un sistema con grandes incertidumbres como:

Una duración de solamente 10 años;

La posibilidad de que las preferencias puedan ser retiradas si el país que las concede lo considera necesario aun antes de que hayan transcurrido los 10 años;

La existencia de cláusulas de protección y acuerdos de cuota que pueden constituir serios obstáculos para las exportaciones preferenciales;

Las limitadas posibilidades de aprobación de la acumulación en el caso de bienes manufacturados a partir de productos que provienen de ciertos países en desarrollo.<sup>5</sup>

Todos estos comentarios también podrían aplicarse al programa norteamericano propuesto. Si no se efectúan cambios en el sistema de Estados Unidos, uno de los principales propósitos de las preferencias arancelarias y el estímulo a nuevas inversiones que podrían conducir a una expansión de las exportaciones, podrían verse frustrados por las incertidumbres que confrontan los inversionistas y los empresarios.

<sup>4</sup> Senador Jacob J. Javits, "The New U.S. Approach to Latin America", discurso pronunciado ante la Octava Reunión Anual en Washington del Consejo de las Américas, 6 de junio de 1973, p. 3.

<sup>5</sup> UNCTAD, "Generalized System of Preferences: Replies from preference receiving countries", TD/B/C.5/11, 22 de marzo de 1973. Respuesta de la República Dominicana, pp. 7-8.

<sup>3</sup> Véase Charles R. Frank, Jr., *Adjustment Assistance: American Jobs and Trade with the Developing Countries*, Development Papers, núm. 13, Washington, Overseas Development Council, junio de 1973.

El número de productos cubierto por el programa norteamericano también está limitado por la Sección 605 (c), la cual especifica que un país que provee el 50% en valor, de las importaciones totales de un artículo elegible, o más de 25 millones de dólares sobre una base anual, perderá el trato preferencial. Esta propuesta de aplicar preferencias solamente cuando es evidente una "necesidad competitiva" tiene como fin fomentar el comercio de aquellos países en desarrollo que todavía no han sido capaces de competir en los mercados mundiales. Pero el efecto de esta cláusula puede resultar completamente diferente a su intención. Si un país pierde permanentemente el trato preferencial en determinados artículos una vez que exceda los límites propuestos, el criterio de 25 millones-50% podría dar origen a una forma de "limitación voluntaria" sobre las exportaciones de esos países en desarrollo. Esto sucedería si un país beneficiario limitara sus exportaciones para conservar el margen preferencial, en lugar de buscar un nivel más amplio de comercio. Tal resultado sería contrario a los propósitos del programa preferencial, ya que las limitaciones sobre las exportaciones perjudicarían el desarrollo a largo plazo del país exportador.

Por lo tanto, la limitación podría transformarse más bien en una restricción cuantitativa sobre el comercio que en un estímulo para los nuevos exportadores, especialmente si los requisitos de valor agregado se establecen de manera tal que limiten el acceso al trato preferencial. Puesto que las estipulaciones de la Ley acerca de la protección a las importaciones, discutidas anteriormente, ya proporcionan más que protección adecuada contra las crecientes importaciones, sería recomendable eliminar la limitación de 25 millones-50 por ciento.

#### EL IMPACTO COMERCIAL DE LAS PREFERENCIAS ARANCELARIAS SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El impacto a largo plazo de la liberalización de barreras a los productos de países en desarrollo dependerá de las respuestas de la oferta de los productores, de los factores del mercado y de la competencia de terceros países y de países importadores. Las estimaciones de los beneficios de las preferencias arancelarias deberían de tomar en cuenta, si es posible, los cambios en la demanda y la oferta de los productos procedentes de países en desarrollo que sean elegibles para las preferencias. Pero como hemos observado, las propuestas de Estados Unidos no conducen a la certeza entre los negociantes e inversionistas que podrían desear capitalizar las preferencias arancelarias. Actualmente tampoco está claro cuáles serán las ventajas relativas conferidas por las preferencias una vez que se experimenten los efectos de las próximas negociaciones comerciales multilaterales. Por lo tanto, este análisis preliminar del impacto de las preferencias sobre los países latinoamericanos y del Caribe se concreta a un examen del comercio en 1971 que podría haber sido elegible para las preferencias norteamericanas. En efecto, éste es el "punto de arranque" del programa norteamericano y no nos ofrece ninguna indicación de lo que pudieran ser sus efectos eventuales durante su duración de diez años. Sin embargo, sí permite una evaluación del posible número de productos cubiertos por el sistema y de la importancia relativa de las preferencias arancelarias en comparación con otros instrumentos de política comercial, por ejemplo, los acuerdos sobre artículos y las negociaciones comerciales globales.

Se supone que todos los países en desarrollo de América Latina y el Caribe serán países beneficiarios del sistema de Estados

Unidos. Se presentan datos de 29 países de la región que fueron abastecedores principales en 1971 de determinados artículos de importación de Estados Unidos.<sup>6</sup> Las importaciones norteamericanas sujetas a derechos que provinieron principalmente de estos países en 1971 totalizaron casi 1 000 millones de dólares, excluyendo el petróleo, textiles, calzado, otros artículos de importación "sensitiva", y artículos sujetos a restricciones cuantitativas (véase el cuadro 1). Esta cifra de 1 000 millones de dólares representa el interés comercial directo de estos países en las preferencias arancelarias o las concesiones de nación más favorecida de Estados Unidos.

CUADRO 1

*Principales importaciones de Estados Unidos procedentes de América Latina y el Caribe en 1971*

	Valor (millones de dólares)	Como porcentaje de las importaciones sujetas a derechos
1) Artículos elegibles para su liberalización	964	35
a) Artículos elegibles para las preferencias:	199	7
Manufacturas y semimanufacturas	121	4
Otros	78	3
b) Artículos no elegibles para las preferencias	765	28
Manufacturas y semimanufacturas	235	9
Otros	530	19
2) Petróleo <sup>a</sup>	1 539	56
3) Artículos con restricciones y de importación sensitiva <sup>b</sup>	257	9
4) Total de artículos sujetos a derechos (1 + 2 + 3)	2 761	100
5) Total de artículos libres de derechos	1 357	—
6) Total (4 + 5) <sup>c</sup>	4 120	—

a "Petróleo, gas natural y productos derivados de los mismos", números TSUSA 403.02-409.00, más 475.05, etcétera.

b Se define a los "artículos con restricciones" como: 1) artículos sujetos a restricciones cuantitativas: productos lácteos, trigo, cacahuates, azúcar, dulces y confitería, y algodón y desperdicios de algodón; 2) artículos sujetos a restricciones cuantitativas por acuerdos de gobierno a gobierno, es decir, Acuerdo a Largo Plazo sobre Textiles de Algodón, acuerdos sobre textiles de lana y hechos a mano y fresas. Los artículos de importación sensitiva son: relojes de pulsera, calzado y ciertos artículos de acero.

c El total incluye artículos cuyos derechos no pueden ser calculados (valorados en 2 millones de dólares). No hay total en la columna debido a que las cifras se redondearon.

Fuente: Overseas Development Council, Washington.

De los artículos de importación elegibles para su liberalización en 1971, casi 200 millones de dólares podrían haber sido

<sup>6</sup> Se define como "abastecedor principal" a un país que ocupó el primero, segundo o tercer lugar como abastecedor de un artículo de cinco dígitos en la Tariff Schedule of the United States Annotated (TSUSA). Los 29 países latinoamericanos y del Caribe en el muestreo son: Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bermuda, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guayana, Haití, Honduras, Jamaica, islas de Sotavento y Barlovento, México, Antillas Neerlandesas, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela. Estos países fueron seleccionados de un muestreo más grande de 75 países en desarrollo que fueron abastecedores principales en 1971. El comercio de abastecedores principales de los 29 países de América Latina y del Caribe representó el 78% de las importaciones norteamericanas sujetas a derechos procedentes de toda la región en 1971. Los datos fueron preparados por Andrew Harris.

CUADRO 2

Principales importaciones de Estados Unidos procedentes de países seleccionados y de grupos de integración en 1971 (Millones de dólares)

	Argentina	Brasil	México	Mercado Común Centroamericano <sup>a</sup>	Grupo Andino <sup>b</sup>	Mercado Común del Caribe <sup>c</sup>
1) Artículos elegibles para la liberalización	93	107	591	18	92	6
a) Artículos elegibles para las preferencias:						
Manufacturas y semimanufacturas	6	23	120	5	31	2
Otros	5	11	85	4	9	2
b) Artículos no elegibles para las preferencias:						
Manufacturas y semimanufacturas	1	12	35	1	22	—
Otros	87	84	471	13	61	4
2) Petróleo <sup>d</sup>	4	11	195	13	61	4
3) Artículos con restricciones y de importación sensitiva <sup>e</sup>	83	73	276	—	—	—
4) Total de artículos sujetos a derechos (1 + 2 + 3)	—	—	—	—	1 029	136
5) Total de artículos libres de derechos	5	114	31	—	3	1
6) Total (4 + 5)	98	221	622	18	1 124	143
	15	441	156	123	372	141
	113	662	780 <sup>f</sup>	141	1 496	284

<sup>a</sup> Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador.

<sup>b</sup> Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela.

<sup>c</sup> Por establecerse oficialmente el 1 de agosto de 1973 entre Barbados, Guayana, Jamaica, Trinidad y Tabago.

<sup>d</sup> Véase el cuadro 1.

<sup>e</sup> Véase el cuadro 1.

<sup>f</sup> Incluye artículos cuyos derechos no pueden ser calculados.

— Indica cero o insignificante.

Fuente: Overseas Development Council, Washington.

elegibles para las preferencias arancelarias, es decir, alrededor del 7% de las importaciones sujetas a derechos provenientes de los 29 países.<sup>7</sup> La mayoría de estas importaciones habrían sido manufacturas y semimanufacturas, ya que la administración ha proporcionado indicaciones precisas de que las preferencias se concentrarían en estas categorías. Sin embargo, se supone que alrededor de 80 millones de dólares de otros artículos, sobre todo de productos primarios y agrícolas procesados y semiprocesados, podrían haber sido designados como artículos elegibles en 1971.

También se asumió que el criterio de 25 millones-50% sería aplicado estrictamente, es decir, a *cualquier* artículo que excediera *cualquier* limitación le habría sido negado el trato preferencial. Si esta limitación no estuviera en vigor, las importaciones procedentes de abastecedores principales de la región elegible para las preferencias en 1971 podrían haberse elevado a cerca de 300 millones de dólares. Más de las dos terceras partes de estas importaciones habrían provenido de México (véase el cuadro 2 para datos sobre países seleccionados de la región).

Alrededor de tres cuartas partes del comercio que se consideró elegible para las preferencias produjo derechos de 10% o menos, indicando que el margen de preferencia inmediatamente disponible para América Latina y el Caribe habría sido relativa-

mente bajo. Este resultado refleja el hecho de que los derechos promedio compensados sobre las importaciones norteamericanas procedentes de la región —7.4% en 1971— fueron más bajos que los aplicados a muchos otros países en desarrollo, particularmente los países asiáticos. Sin embargo, es posible que estos promedios subvaloren la protección arancelaria sobre artículos de interés para los países latinoamericanos y del Caribe, puesto que los aranceles que son demasiado elevados como para prohibir el comercio, o mantenerlo a niveles muy bajos, tendrán un peso nulo o muy bajo en el promedio. Por lo tanto, si el número de productos cubiertos por el programa de preferencias fuera suficientemente grande, y si los países de América Latina y el Caribe empezaran a exportar artículos sujetos a derechos elevados, el margen preferencial podría ser mayor.

El cuadro 2 muestra datos relativos a tres importantes abastecedores latinoamericanos del mercado de Estados Unidos —México, Brasil y Argentina— y a tres grupos de integración económica —el Mercado Común Centroamericano, el Grupo Andino y el Mercado Común del Caribe— que podrían formular posiciones de negociaciones comerciales conjuntas. Con amplio margen, la cantidad más grande de artículos elegibles para su liberalización provienen de México: en 1971 este país representó casi el 60% del total regional, y solamente una cantidad relativamente pequeña de comercio con los tres grupos subregionales habría sido elegible para las preferencias en 1971.

#### AMERICA LATINA Y LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES

<sup>7</sup> El Gobierno de Estados Unidos estima que para América Latina en conjunto habrían sido elegibles para las preferencias en 1971 alrededor de 450 millones de dólares de importaciones norteamericanas, Daniel Szabo, asistente comisionado del Secretario de Estado, "Statement before the Inter-American Affairs Subcommittee of the House Foreign Affairs Committee", 26 de junio de 1973, p. 4.

Los países de América Latina y el Caribe, y en realidad todas

las naciones, muestran un interés a largo plazo en observar que las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio sean reducidas lo más posible. Las preferencias arancelarias pueden ofrecer un medio para superar algunos de los obstáculos que actualmente confronta el comercio de los países en desarrollo, pero las preferencias no pueden resolver todos sus problemas comerciales. Los sistemas de preferencias solamente cubren una pequeña proporción de las importaciones totales sujetas a derechos. El comercio de productos primarios todavía requerirá de medidas internacionales por separado. Algunas corrientes comerciales están restringidas por barreras no arancelarias como el Acuerdo a Largo Plazo sobre Textiles de Algodón. Otros artículos están restringidos por barreras como cuotas, restricciones "voluntarias" de exportación, acuerdos de licencias, exacciones variables, prácticas estatales comerciales, normas de calidad y salubridad, y prohibiciones comerciales.

Los países en desarrollo esperan tratar los problemas planteados por todos los obstáculos a su comercio en las próximas negociaciones comerciales multilaterales. También tratarán de solucionar el resultado paradójico de anteriores negociaciones comerciales: los derechos sobre artículos de interés para los países en desarrollo son aproximadamente dos veces más elevados que los derechos sobre productos procedentes de naciones industrializadas.

Otro punto de interés para los países latinoamericanos es que las negociaciones comerciales multilaterales "erosionarán" los márgenes de preferencia que obtienen de Estados Unidos y otros países industrializados. Es dentro de la naturaleza de las concesiones arancelarias a la nación más favorecida que se presentará una reducción en el margen de preferencia, pero podrían adoptarse medidas para facilitar el ajuste que tendría que ser adoptado por los países beneficiarios. Por ejemplo, en lugar de aplicar concesiones por etapas en el caso de artículos designados por las preferencias, la reducción de la categoría de nación más favorecida podría llevarse a cabo sólo al final del período de implementación de las concesiones.<sup>8</sup> Si esta medida se tomara a la par que la reducción inmediata para los países en desarrollo de las concesiones negociadas sobre artículos *no* incluidos en los sistemas de preferencias, las naciones en desarrollo obtendrían considerables ganancias.

En el cuadro 1 mostramos que el interés comercial en la liberalización de los aranceles fue de casi 1 000 millones de dólares, en 1971, para los principales abastecedores latinoamericanos del mercado norteamericano. De esta cantidad, entre 200 y 500 millones hubieran sido elegibles para las preferencias, dependiendo de en dónde y cómo se hubiera aplicado el criterio propuesto de 25 millones-50%. Así, entre 765 y 465 millones de dólares de importaciones norteamericanas procedentes de abastecedores principales *no* habrían sido elegibles para las preferencias, y por lo tanto tendrían un interés directo para los países de América Latina y el Caribe en las negociaciones comerciales multilaterales.

Naturalmente, estas cifras no comprenden artículos cuya liberalización no arancelaria podría ser negociada y, por lo tanto,

<sup>8</sup> Sin embargo, aunque se aplicaran reducciones por etapas a todas las concesiones negociadas, el período mínimo de cinco años para la implementación de las concesiones aseguraría un período considerable de preferencias para los países beneficiarios.

to, subvaloran el interés comercial de los países latinoamericanos y del Caribe en las negociaciones multilaterales. Además, debido a que las posibilidades de que pudiera ser retirado el trato preferencial, o que pudiera negarse la elegibilidad debido a incapacidad para satisfacer los criterios de la regla de origen, yo propondría que los países en desarrollo deberían tratar de lograr concesiones de la nación más favorecida aun en artículos elegibles para las preferencias. Al hacer esto, se aseguraría un acceso más libre a los mercados de los países desarrollados, con o sin preferencias arancelarias.

#### CONCLUSIONES

Del análisis de las propuestas sobre preferencias de Estados Unidos pueden obtenerse las siguientes conclusiones:

— El programa de preferencias de Estados Unidos podría ser simplificado y mejorado en gran medida de manera que ofreciera mayores beneficios a los países de América Latina y a otros países en desarrollo.

— Sería deseable asegurarse que la regla de origen de Estados Unidos sea de tipo liberal; por ejemplo, los países beneficiarios en conjunto podrían ser considerados como una sola unidad para propósitos de determinar el origen de un artículo. Además, el porcentaje del valor que deben agregar los países beneficiarios debería de ser lo bastante bajo para proporcionar acceso adecuado a los artículos procedentes de nuevos o pequeños países exportadores.

— El número de productos debería de ser tan amplio como fuera posible, particularmente en los sectores de productos primarios y agrícolas.

— La eliminación del criterio de 25 millones-50% reduciría las posibilidades de que la administración del sistema norteamericano pudiera en realidad resultar en obstáculos adicionales al comercio de los países beneficiarios.

— Si se hicieran mejoras sustanciales al propuesto sistema norteamericano de preferencias, sería posible para Estados Unidos y América Latina alcanzar la significativa liberalización de los sistemas de otros países desarrollados, especialmente de la Comunidad Europea y Japón. La mejora del sistema de la Comunidad Europea tiene un interés particular, ya que el mercado europeo en conjunto es más importante para América Latina que el mercado norteamericano, aunque las importaciones europeas de productos manufacturados de América Latina y del Caribe son muy inferiores a las de Estados Unidos.

Los países latinoamericanos ya han mostrado su interés en negociar con Estados Unidos y en examinar enfoques para las negociaciones cuando sus intereses coinciden con los objetivos norteamericanos. Las negociaciones activas con los países de América Latina y el Caribe requerirán que Estados Unidos formule estrategias de negociación que sean apropiadas a sus relaciones comerciales con la región. Esto incluirá nuevas políticas encaminadas hacia concesiones recíprocas, tomando en cuenta la Parte IV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, la experiencia obtenida en la Kennedy Round y los puntos de vista que actualmente son expresados por los negociadores latinoamericanos. El llevar a cabo estos pasos proporcionará una base sólida para ampliar los niveles de comercio mutuo entre Estados Unidos y otros países del Hemisferio Occidental durante las décadas de 1970 y 1980.